DOI: 10.22394/2070-8378-2017-19-6-76-83

Реализация национальной политики в субъектах Российской Федерации

РУСЛАН ИСМАИЛОВИЧ БАЛЬБЕК, эксперт, соискатель ученой степени кандидата политических наук
Региональная общественная организация поддержки социальных программ города «Город – XXI век»;
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 82). E-mail: izdanie-k@list.ru

Аннотация: Проблема развития и совершенствования государственной национальной политики Российской Федерации в последние годы является актуальной для современного политического и научного дискурса. В условиях формирования стабильности региональной политической системы, а также полиэтничности большинства российских республик, вопросы управления межэтническими отношениями и формирования национальной политики на местах являются одними из ключевых. Они оказывают существенное влияние на стабильность и развитие как отдельных субъектов федерации, так и страны в целом. В настоящей статье рассмотрены основные принципы формирования и реализации национальной политики в контексте стратегий политической стабильности в республиках Российской Федерации. Существующая система обеспечения политической стабильности в регионах должна предоставлять возможности сохранения автономности для этнических групп, но при этом соотносить притязания внутри регионов с политическими установками и нормативными требованиями федерального центра. Политика, проводимая региональными элитами в сфере языка, культуры, образования, является одним из важнейших элементов национальной политики, и, соответственно, поддержания региональной стабильности, так как сдерживать этнические элиты необходимо на начальной стадии развития. Язык, культура и другие важные категории являются внешними идентификаторами, которые формируют этничность.

Ключевые слова: этнос, государственная национальная политика, политическая стабильность, региональная политическая стабильность, этнополитика, этнополитология, республика, регионы Российской Федерации

Бальбек Р.И. Реализация национальной политики в субъектах Российской Федерации. *Государственная служба.* 2017. № 6. С. 76–83.

IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL POLICY IN THE REGIONS OF RUSSIAN FEDERATION

RUSLAN I. BALBEK, Expert, Applicant for the Academic Degree of Cand. Sci. (Politics)
Regional Public Organization of Support of Social Programs of the City «City – XXI century»
The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, prosp. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119571). E-mail: izdanie-k@list.ru

Abstract: The problem of development and improvement of the state national policy of the Russian Federation in recent years is a popular topic in political and scientific discourse. In the conditions of formation of stability of the regional political system, as well as the multi-ethnicity in most of the Russian republics, the issues of managing inter-ethnic relations and the formation of national policy at the local level are among the most important ones. They have a significant impact on the stability and development of both the subject of Russian Federation and the country as a whole. This article analyzes the basic principles of the formation and implementation of national policies in the context of determining strategies for political stability in the republics of the Russian Federation. The existing system of ensuring political stability in the regions should provide opportunities for maintaining autonomy for ethnic groups, but at the same time correlate claims within the regions with the political attitudes and regulatory requirements of the federal center. The policy pursued by regional elites in the field of language, culture, education is one of the most important elements of national policy, and, accordingly, the maintenance of regional stability, since it is necessary to contain ethnic elites at the initial stage of development. Language, culture and other important categories are the external identifiers that form the ethnicity.

Keywords: ethnos, state national policy, political stability, regional political stability, ethno-politics, ethnopolitology, republic, regions of the Russian Federation

Balbek R.I. Implementation of the national policy in the regions of Russian Federation. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2017. № 6. P. 76–83.

Введение

Нормативно-правовые документы, разработанные и принятые в 1990-х годах, во многом определяют современный контекст и содержание национальной политики. К ним относятся законы о языке, образовании, концепции национальных отношений, региональные целевые программы и др. Содержание таких документов зависит от целей регионального руководства; исследователи выделяют следующие основные компоненты:

а) сохранение и развитие языка и традиционной культуры;

б) развитие социально-культурного потенциала титульных этнических групп;

в) целенаправленное формирование стойкого национального самосознания, транслирование идей государственности республик, целостности их территорий [Трофимова, 2011. С. 196].

Характер национальной политики может определяться как консервативными протекционными мерами, так и через создание устойчивой идентичности. Основные принципы формирования и реализации национальной политики в республиках, входящих в состав Российской Федерации, рассмотрены нами в контексте определения их политической стабильности.

Задача реализации национальной политики была поставлена перед различными структурами исполнительной региональной власти. В целом ряде республик были приняты собственные концепции, основными принципами которых стали создание условий культурного и национального развития всех проживающих этнических групп на той или иной территории, учет их экономических интересов, поддержка организаций, способствующих сохранению национальных культур, расширение этнокультурного компонента в образовательной сфере и т.д. Прежде всего, их цель заключалась в реализации принципов сохранения политической стабильности. В противном случае не было бы предусмотрено сохранения каких-либо преференций со стороны федерального центра в виде дотаций, автономности в части принятия определенных политико-экономических решений (**таблица 1**).

Несмотря на наличие обозначенных выше целей и функций, остается не до конца проясненным, какой именно характер носит национальная политика на региональном уровне. С одной стороны, необходимо поддерживать политическую стабильность, а с другой – в действительности регионы не могут предоставить реальных гарантий сохранения политической автономности и определения системы «сдержек и противовесов» по отношению к центральной власти.

Политика, проводимая региональными элитами в сфере языка, культуры, образования, является одним из важнейших элементов национальной политики, и, соответственно, поддержания региональной ста-

Таблица 1. Институциональные механизмы реализации этнокультурной политики в республиках (составлено по данным официальных информационных ресурсов) [1]

Наличие специальных структур исполнительной ветви власти	Адыгея, Алтай, Дагестан, Ингушетия,Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Марий Эл, Мордовия, Якутия, Северная Осетия-Алания, Татарстан, Удмуртия, Хакасия, Чувашия, Чечня
Наличие специальных концепций национальной политики	Удмуртия (1998), Бурятия (1997, 2007), Татарстан (2013), Карачаево-Черкесия (2011), Саха-Якутия (2013), Мордовия, Марий Эл (2015)

1 Комитет Республики Адыгея по делам национальностей, связям с соотечественниками и средствамассовой информации: http://newadygheya.lclients.ru/ministers/departments/komitet-po-delam-natsionalnostey-svyazyam-s-sootechestvennikami-i-sredstvam-masso; Комитет по национальной политике и связям с общественностью Республики Алтай: http://kip-ra.ru; Министерство национальной политики Республики Дагестан: http://www.minnaz.ru; Министерство по внешним связям, национальной политике и информации Республики Ингушетия: http://minnacri.ru; Комитет по межнациональным отношениям V созыва: http://parlament.kbr.ru/index.php?Page=page_1158&cz=74; Министерство Республики Карелия по вопросам национальной политики, связям с общественными и религиозными организациями: http://gov.karelia.ru/Power/Committee/National; Министерство КЧР по делам национальностей, массовым коммуникациям и печати: http://minnac-kchr.ru/node/19; Министерство культуры, печати и по делам национальностей республики Марий Эл: http://mincult12.ru; Государственный комитет Республики Саха (Якутия) по национальной политике: http://old.sakha.gov.ru/node/288078; Министерство Северной Осетии-Алании по вопросам национальной политики: http://www.minnats-rso.ru; Совет при Президенте Республики Татарстан по национальным и межконфессиональным отношениям: http://tatarstan.ru/smmo; Министерство национальной политики Удмуртской республики: http://www.minnac.ru; Министерство национальной и территориальной политик Республики Хакасия: http://r-19.ru/authorities/the-ministry-of-national-and-regional-policy-of-the-republic-of-khakassia/common/o-ministerstve/perechen-gosudarstvennykh-funktsiy-ministerstva-natsionalnoy-i-territorialnoy-politiki-respubliki-kh.html; Министерство Чеченской Республики по национальной политике, внешним связям, печати и информации: http://minnac-chr.ru; О концепции государственной национальной политики Республики Удмуртия: http://www.minnac.ru/minnac/info/13995.html; О концепции государственной национальной политики Республики Бурятия: http://docs.cntd.ru/document/473803087.

Концепция государственной национальной политики в Республике Татарстан//http://www.an-tat.ru/natsionalnaia-politika-v-rt/kontseptsiia-gosudarstvennoi-natsionalnoi-politiki-v-rt/; О концепции государственной национальной политики Республики Карачаево-Черкесия//http://www.garant.ru/hotlaw/karachaevo/311798/; О концепции государственной национальной политики Республики Саха (Якутия) // http://docs.cntd.ru/document/473503180; Концепция государственной национальной политики Республики Марий Эл//http://www.garant.ru/hotlaw/mariel/628217/; Указ главы Чеченской Республики «О концепции государственной национальной политики» //http://apchr.ru/npa/head_orders/2016/14.pdf.

бильности, так как сдерживать этнические элиты необходимо на начальной стадии развития. Язык, культура и другие важные категории, являются внешними идентификаторами, которые формируют этничность.

Особенности языковой политики в регионах

Как точно заметил Н. Нойман, идентичность складывается посредством реформирования в рамках определенного социально-политического контекста; в свою очередь, с помощью создаваемой идентичности определяется характер поведения условно выделяемых этнических групп. Конкретные программные механизмы, реализуемые институтами власти, содействует развитию и поддержанию этничности. Однако, как подчеркивает С.В. Соколовский, такая политика совсем не соответствует этническим, лингвистическим особенностям «групп», но существует как формальный механизм, так как факт признания властями этничности требует специальных мер [Соколовский, 2004. С. 72].

Языковой сегмент национальной политики в российских республиках поддерживает социальную и политическую стабильность. Язык – это то, что было создано «в процессе идеологической работы по созданию нации». С точки зрения исследователей, язык — это не только «хранилище» национальных культур, исторических мифов, но и инструмент, с помощью которого отстаиваются экономические, образовательные и политические интересы. М. Биллинг отмечал, что принятие политического решения относительно использования того или иного языка в публичной сфере (например, преподавание в школах) имеет большое значение, так как это во многом определяет этносоциальный порядок [Биллинг, 2005. С. 75].

Так, в России в 1990-е годы в национальных республиках начались процессы, характеризующиеся внедрением языков титульных этносов в общественные области жизни. В.М. Алпатов в работе «150 языков и политика» замечает, что в 1990–1992 годах депутаты республиканских легислатур (независимо от национальной принадлежности) с большим энтузиазмом принимали законы о языках. Кроме того, этнические элиты рассматривали ту или иную модель языковой политики как эффективный инструмент установления «этнократических режимов» [Алпатов, 2000. С. 148]. К концу 1994 года созданные законы о языках давали возможность их широкого применения: от обязательного изучения в школах до использования в официальном документационном обороте. Однако известно множество случаев, когда индивид, определяющий себя как представитель какой-либо этнической группы, абсолютно не владеет «родным» языком, и наоборот, – владеющий, например, татарским языком, не обязательно будет идентифицировать себя с татарином [Arel, 2002. P. 92–93].

В рамках данной статьи не предполагается детального рассмотрения языкового сегмента в национальных республиках 1990-х годов, однако стоит обратить внимание на некоторые особенности того периода. Внедрение языков в образовательный процесс на региональном уровне проходило относительно сложно. Так, в Татарстане, Саха-Якутии, Тыве, где с владением языков у титульных этносов не было трудностей, процесс шел довольно активно. В Калмыкии язык титульного этноса ввели как обязательный для изучения в школах, руководствуясь мнением о том, что обучающиеся владеют разговорным калмыцким языком. Однако разработанные учебные программы никак не соответствовали реальным знаниям языка у учащихся, которые в повседневной жизни использовали русский, а изучение ими калмыцкого языка воспринималось негативно [Алпатов, 2000. С. 150]. В 2000 году министр образования Республики Адыгея Н. Джаримов требовал обязательного внедрения адыгейского языка в школах за счет сокращения преподавания других дисциплин – за этим уже последовало недовольство русскоязычного большинства, проживающего в регионе [Алпатов, 2000. С. 154].

За постсоветский период развития российских национальных республик аналогичных случаев было множество, эксперименты по внедрению обязательного изучения языка титульного этноса очень быстро показали, что не только различные социальные причины препятствуют такой практике, но и бюджетные возможности региона – весьма часто финансовые ограничения делали невозможным осуществление целого ряда целевых программ.

В 2000-е годы продолжился процесс внедрения этнокультурного компонента в программы общеобразовательных учреждений. Как уже было отмечено, в течение 1990-х годов принимались законы, регулирующие данный вопрос. В большинстве республик (за исключением Республики Карелия), наряду с русским языком, законодательно были закреплены другие государственные языки (в зависимости от проживания в регионе того или иного титульного этноса или малочисленного народа).

В итоге установился порядок, при котором в ряде республик преподавание другого государственного языка, помимо русского, является необязательным, осуществляется либо в факультативной форме, либо преподается в зависимости от решения общеобразовательных учреждений, которые, в свою очередь,

Таблица 2. Формы обучения «родным» языкам в республиканских школах

Факультативная форма / система национальных школ	Обязательное изучение второго государственного языка
Алтай, Адыгея, Бурятия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Карелия, Марий Эл, Мордовия, Саха-Якутия, Тыва, Удмуртия, Хакасия, Чувашия	Ингушетия, Башкортостан, Калмыкия, Коми, Татарстан, Северная Осетия, Чечня, Дагестан

должны руководствоваться потребностями населения. Такая образовательная концепция определяется как «система национальных школ». В других республиках второй государственный язык изучался как обязательный, вне зависимости от принадлежности к другим этносам (**таблица 2**).

Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»[1] позволяет образовательным учреждениям самим определять через локальные нормативные акты языки, на которых преподаются предметы. Такое определение языковой стратегии позволяет систематизировать притязания федерального центра на обеспечение региональной политической безопасности и стабильности, а также поддерживать конструктивный диалог местных элит с этническими и политическими лобби.

В Якутии была создана особая модель образования, при которой язык Саха является обязательным только для представителей якутского этноса. Некоторое число других республик в свое время пытались ввести аналогичную систему. Особенно остро данный вопрос стоял в республиках Алтай, Бурятия, Адыгея.

Интенсивная языковая политика проводится в Республике Татарстан, где еще с начала 1990-х годов был взят курс на внедрение татарского языка в образовательный процесс и во многие другие публичные сферы жизни. В 2000 году в регионе стоял острый вопрос о реформировании языка. Выбор состоял из нескольких альтернативных направлений: модификация кириллицы, восстановление алфавита на основе латинской графики, которая использовалась в 1927–1939 годах, применение унифицированного тюркского алфавита, современная латиница. Итогом дискуссии стало принятие «Закона по восстановлению алфавита на основе латинской графики»[2]. Причиной такого решения была необходимость налаживания внешнеэкономических связей, но затем оно приобрело социально-политический контекст. Реализация данного закона пришлась на 2001–2002 годы. Действия властей республики повлекли за собой реакцию федерального центра. В закон «О языках народов Российской Федерации» были внесены изменения, в соответствии с которым государственные языки республик должны использоваться исключительно на основе кириллицы. Конституционный суд Республики Татарстан признал вышеописанный региональный закон недействительным в 2004 году.

Не только региональная политическая элита может быть причиной вымирания языка и культуры этнических групп, но также и различные общественные организации. Так, в Мордовии уже долгое время существует противоречие относительно разделения мордовского языка на диалекты эрзя и мокша. Точка зрения официальной власти сводится к понимаю мордовского этноса как единой группы, поэтому подобного рода дробления не воспринимаются всерьез. В то же время общественная организация «Фонд спасения эрзянского языка» выступает за определение эрзя, как отдельной этнической общности и активно призывает к объединению всех эрзя, живущих за пределами Мордовии [Мартыненко, 2011. С. 190–197].

Интеллектуальные сообщества продолжают играть особую роль в процессе конструирования этничности, в вопросах актуализации данного социального измерения. В 2014 году международная организация ЮНЕСКО опубликовала данные о вымирающих языках, где группа кабардино-балкарских языков была включена в специальный атлас как исчезающая[3]. Тогда же представители местной интеллигенции начали обсуждать эту проблему и искать пути ее решения. Как заметил В.А. Тишков, данные ЮНЕСКО не совсем соответствовали реальной действительности, но зародили очередную полемику по поводу сохранения родных языков[4].

На территории Республики Карелия действует только один государственный язык – русский. Тем не менее, с начала 2000-х годов в ней реализовывалась программа по развитию этнокультурного образования, а затем была принята программа по сохранению карельского, финского и вепсского языков[5].

В Республике Коми, по сравнению с другими республиками, где проживают финно-угорские народы, транслируется тезис о так называемой языковой ассимиляции [Айбабина, 2014. С. 251]. Язык титульного меньшинства был введен как обязательный для изучения в школах. В регионе долгое время обсуждался вопрос о законности данного положения, но в 2011 году Конституционный суд республики признал вышеописанную норму как не противоречащую существующему законодательству[6]. По мнению исследователей, лингвистическая ассимиляция – вполне закономерное явление, так как выбор, какой язык учить, а какой нет, у человека очень часто сопряжен с целесообразностью его дальнейшего использования в повседневной и деловой жизни [Arel, 2002. P. 97–100].

1 Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»// http://rg.ru/2012/12/30/obrazovanie-dok.html.

2 Татарский язык в Татарстане// http://tatar.com.ru/tatyaz.php.

3 ЮНЕСКО признала языки народов Северного Кавказа исчезающими// http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/150042.

4 Миф о вымирании языков в России//http://kavpolit.com/articles/mif_o_vymiranii_jazykov_v_rossii-23585.

5 О республиканской целевой программе «Государственная поддержка карельского, вепсского и финского языков в Республике Карелия на 2006–2010 годы»// http://docs.cntd.ru/document/919320894.

6 Обязательное изучение коми языка в школах. Может пора наконец решить проблему?// http://blog.bnkomi.ru/post-13055.

В Республике Удмуртия в феврале 2014 года депутаты Государственного Совета региона не поддержали поправку закона «Об образовании в Республике Удмуртия» об обязательном изучении удмуртского языка в школах. Председатель Совета Владимир Новоструев заявлял о том, что в республике предпринимаются все меры по популяризации языка, но, по его мнению, преподавание удмуртского языка как обязательной дисциплины не будет продуктивным решением [7].

Как у политического руководства, так и у обычных граждан часто возникает вопрос относительно итогового контроля и дальнейшего обучения родным языкам в средних и высших образовательных учреждениях. Выбор в пользу изучения того или иного языка часто сопряжен с экономической целесообразностью этого решения. Если в дальнейшей жизни, например, при устройстве на работу знание родного языка не играет никакой роли, то его изучение может не иметь значения для представителя определенной этнической группы. Вместе с тем, в некоторых республиках контроль знания родных языков при выходе из общеобразовательных учреждений был закреплен на законодательном уровне: основным инструментом является Единый региональный экзамен (Татарстан,[8] Чувашия[9]). Такой экзамен, согласно официальным документам, сдается на добровольной основе по выбору. В классических высших учебных заведениях этих регионов (Казанский федеральный университет[10], Чувашский государственный университет) есть либо педагогические, либо филологические направления подготовки, требующие знания соответствующих языков.

В 2017 году Кремль дал однозначную трактовку тому, каким образом в национальных регионах должны изучаться родные языки (помимо русского). В.В. Путин отметил: «Русский язык для нас – государственный. Изучать языки народов России – гарантированное Конституцией право. Право добровольное. Заставлять человека учить язык, который для него родным не является, также недопустимо, как и снижать уровень и время преподавания русского»[11]. Данная позиция закрепила общий принцип изучаемости языков: добровольность. Никакой регион или же властный орган теперь не вправе оказывать давление на образовательные учреждения или родительское сообщество при выборе изучения родного языка. Языковая политика, проводимая регионами, позволяет сохранять определенную политическую стабильность, искать точки соприкосновения с региональными и федеральными лобби.

Анализ результатов переписи населения (2002 и 2010 годы)

Безусловно, что перепись населения является важнейшим инструментом для понимания социально-демографической ситуации в стране. Однако, с точки зрения описания национальной политики, данный институциональный механизм, по мнению российских ученых-конструктивистов, порождает ситуацию актуализации этничности в политическом плане. Результаты переписи населения могут в той или иной степени стабилизировать или дестабилизировать политическую обстановку в регионе. Отсюда возникает особая потребность проанализировать и систематизировать представления об учете населения в национальных субъектах Российской Федерации.

Изучение населения на основании культурных маркеров имеет давний исторический опыт. Само по себе использование официальной властью механизма категоризации идентичности создает особую социальную реальность. Индивиды начинают отождествлять себя с определенным количеством других людей, что, в свою очередь, влияет на устойчивость коллективной идентичности [Goldscheider, 2002. P. 72]. Советские переписи населения проводились с учетом специальной номенклатуры групп, которая предусматривала иерархию «этничности», не учитывающей, например, множественную идентичность у одного и того же лица. За рассматриваемый период в современной России было проведено две переписи населения: в 2002 и 2010 годах.

Два самых острых противоречия, которые чаще всего выделяются авторами в исследованиях российских переписей населения – это, во-первых, вопрос о родном языке, а во-вторых, вопрос об этнической идентичности (как следствие, о возможности существования множественной идентичности).

Так, в 2002 году, пункт о родных языках не был

7 Госсовет Удмуртии отклонил инициативу об обязательном изучении удмуртского языка// http://www.udm-info.ru/news/politics/25-02-2014/audmurt.html.

8 Об утверждении порядка проведения единого республиканского экзамена по татарскому языку и татарской литературе в 2015 году//http://docs.cntd.ru/document/428520219.

9 Об установлении формы и порядка проведения государственной итоговой аттестации по родному языку из числа языков народов Российской Федерации и литературе народов России на родном языке из числа языков народов Российской Федерации// http://ege21.ru/ege/2016/prikaz_ereh-okonchat.variant.pdf.

10 Перечень вступительных испытаний, минимальные баллы, количество мест для приема на обучение лиц, признанных гражданами Российской Федерации, в соответствии с частью 1 статьи 4 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 года № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя» на 2016–2017 уч. год// http://abiturient.kpfu.ru/entrant/docs/F26469459/Krim_2016.pdf.

11 Школьный вопрос об изучении национальных языков в России разделил жителей регионов// https://www.ufa.kp.ru/daily/26755.3/3783747.

включен в анкету, однако в самой инструкции переписчика было указано, что этот вопрос должен быть задан[12]. В 2010 году этот вопрос внесли в рассмотрение, что, в свою очередь, повлияло на целый ряд методологических проблем. В.А. Тишков, к примеру, говорит о том, что остается не до конца ясным, «владеет или использует» человек данный язык. Также, например, не понятно, почему индивид может указывать только один родной язык, а не несколько [Тишков, 2011. С. 17].

Проблему дробления «этничности» (идентичностей) пытались решить с помощью введения категорий «этноса» и «субэтноса» в официальный язык переписи. Как замечает тот же исследователь, данное разделение не может объективно описать случаи, когда у индивидов встречается сложная идентичность. Вместе с тем в анкете, например, отсутствует вопрос о религиозной принадлежности, но так или иначе бывают обстоятельства, при которых те или иные этнические агенты требуют учета религиозной принадлежности. Самый известный случай, упоминаемый в этой связи – татары-крящены.

Мы обратились к некоторым, на наш взгляд, наиболее важным событиям, которые происходили в некоторых республиках накануне переписей населения в 2002 и 2010 годов. Наиболее показательным примером того, когда этничность наделяется политическим смыслом и проявляется множественная идентичность, может служить этно-социологическая ситуация в Республике Дагестан.

Согласно Конституции Республики Дагестан, формирование Парламента Республики происходит в соответствии с пропорциональным распределением мандатов между списками кандидатов с учетом представительства этнических групп региона[13]. В 2002 году, накануне переписи, опять появились споры относительно множества этнических групп, проживающих в регионе. В официальном властном поле, начиная с советского времени, были признаны 14 общностей, которые имели возможность быть представленными во властных структурах [Тишков, Кисриев, 2007. С. 114]. Советское понимание этничности строилось на том, что этнические группы имеют четкую идентификацию, которая не может быть множественной и поддаваться изменениям. В современном Дагестане официальным представительством во власти наделены 14 общностей. Более того, невозможность принятия закона о языке была продиктована тем, что множество «групп» претендуют на официальный статус, а, следовательно, автоматически и на представительство во власти. Также социально-политический порядок Дагестана был во многом определен клановой политикой [Алиджиев, 2016. С. 68–71]. Представляется несомненным, что стремления политических акторов сохранить статус-кво выражается также в устоявшейся номенклатуре этнических групп.

В.А. Тишков, описывая обстановку в Дагестане на момент переписи 2002 года, замечает, что властью активно транслировался мифический тезис о «разъединении народов и, как следствие, дестабилизации Дагестана» [Тишков, Кисриев, 2007. С. 115]. В конечном итоге этническое лоббирование акторов, выступавших за признание малых групп, не увенчалось успехом. Механизм переписи не предусматривал «множественной идентичности», поэтому список этнических сообществ Дагестана остался практически неизменным.

Похожую проблему можно было встретить и в Республике Коми. Там ряд организаций, занимавшихся возрождением и сохранением культуры «бывших этнографических групп» (например, коми-ижемцы, коми-пермяки и т.д.), вели активную деятельность. Как считает один из исследователей, такого рода инициативы были продиктованы желанием превратить старые названия, связанные с территорией, в «юридическую реальность», а, следовательно, и возможность наделения особым статусом таких общностей [Шабаев, 2007. С. 92].

В целом, существующая система обеспечения политической стабильности в регионах должна предоставлять возможности сохранения автономности для этнических групп, но при этом соотносить притязания внутри регионов с политическими установками и нормативными требованиями федерального центра. В случае разрозненности говорить о центростремительных тенденциях в обеспечении политической стабильности со стороны региона не приходится.

Роль общественных организаций в обеспечении политической стабильности в субъектах Российской Федерации

Мы представляем, что различного рода «этнические предприниматели», отдельные этнические лоббисты способны мобилизовать людей на национальной основе. Поэтому для нас важно проанализировать деятельность различных национальных общественных организаций. Под ними в данной работе понимаются объединения, имеющие статус негосударственных структур, а также международные и региональные организации. Как правило, такие организации выступают за сохранение культурных прав этнических групп, а также могут бороться за расширение политических, тем самым делая значимым этнический компонент. Рассмотрим, во-первых, какие цели преследуют общественные организации; во-вторых, попытаемся понять, какое

12 Клементьев Е.И. Республика Карелия в зеркале переписи 2002 г. // Этнокультурный облик России. Перепись 2002 года. 2007// http://valerytishkov.ru/cntnt/ publikacii3/kollektivn/na_puti_k_/respublika4.html.

13 Конституция Республики Дагестан// http://constitution.garant.ru/region/cons_dagest.

место в общественно-политическом пространстве занимают эти организации.

В России деятельность подобных общественных организаций регламентируется «Законом о национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 года. Они представляют собой «объединение граждан РФ, относящих себя к определенной этнической общности», а также осуществляющих свою деятельность в форме общественной организации. Как правило, они ставят перед собой задачи этнокультурного характера, однако есть и те, которые действуют в политических целях (например, борются за расширение представительства титульного этноса в органах власти).

В статье учтены данные о крупных региональных организациях, а также таких структурах, которые так или иначе были задействованы в политическом поле региона или определяют себя как оппозиционные по отношению к властным структурам. Рассмотрим наиболее интересные случаи.

В 1990-х годах в Республике Коми функционировал специальный Съезд Коми народа, обладавший законодательной инициативой, но в 2002 году Съезду пришлось прекратить свою деятельность. Итогом стало появление организации «Коми Войтыр» [14], которая, по сути, является достаточно крупным и влиятельным движением и не противостоит деятельности власти региона.

В Республике Карелия большинство организаций, такие, как «Союз карельского народа», «Общество вепской культуры», «Ингерманландский союз финнов Карелии», достаточно тесно взаимодействуют с властью. Однако есть и те, которые пытаются влиять на власть через механизм законотворчества: «Карельский конгресс». О его инициативах стало известно в начале 2000-х годов, когда лидер организации А. Григорьев сначала разработал законопроект о «Дополнительных гарантиях избирательных прав карелов, финнов, вепсов в органах государственной власти», а также «О введении второго государственного языка в республике». Но эти попытки остались на уровне инициатив и законодательным органом республики не были приняты [15].

В ряде республик действуют международные организации либо союзы общественных организаций, подобные, например, Всемирной Ассамблее Башкир, Коми Войтыр (Чувашский национальный конгресс, Всеудмуртская ассоциация, Ассамблея народов Татарстана и т.д.). Чаще всего они проявляют лояльность власти и служат каналом для реализации различных стратегий в области этнической политики.

Большинство общественных организацией довольно мирно сосуществуют с властью, однако есть некоторое количество случаев, когда возникают альтернативные мнения по поводу этничности. Отсюда вытекает однозначный вывод: существующие механизмы поддержки организаций, представляющих национально-культурные автономии, должны оперативно воздействовать на принятие важных и эффективных решений по поддержанию стабильной и неконфликтной политической обстановки в регионах.

Заключение

На основании анализа двух уровней национальной политики – структурного и акторного – удалось определить целый ряд важных моментов.

В разных республиках с различной степенью интенсивности реализуются меры по сохранению и развитию языка и культуры. В некоторых республиках родной этнический язык являлся обязательным для изучения в школах абсолютно для всех учащихся. Как показывают данные двух российских переписей населения, существует языковая ассимиляция, что, впрочем, не является признаком снижения этнической идентичности у людей, так как выбор изучения того или иного языка часто определяется целым рядом социально-экономических факторов.

В некоторых республиках имеет место актуализация «этничности» и попыток ее структурирования в моменты переписи населения. Представители региональной элиты, как правило, пытаются сохранить «единство», игнорируя наличие сложной множественной идентичности. Вместе с тем политические антрепренеры (общественные организации, отдельные лица) могут пытаться сделать «значимыми» альтернативные идентичности. Однако не так много случаев, когда общественные организации действительно играют важную роль в политическом поле региона.

Политическая стабильность в региональном измерении опирается на три важных компонента: языковые особенности, определение этнических рамок жизнедеятельности в регионе и деятельность общественных организаций, ориентированных на представление титульных этносов. Эти сферы должны систематизировать взгляды регионов и федерального центра на проблему политической стабильности. В противном случае невозможно будет говорить о предоставлении каких-либо преференций, льгот и автономии в политико-экономической сфере для регионов. Важнейший показатель региональной политической стабильности – ориентированность на общефедеральные тенденции развития внутренней политики.

14 Межрегиональное общественное движение «Коми Войтыр»: http://rus.komivoityr.com.

15 Национальные общественные объединения – серьезный ресурс развития межкультурного диалога в Республике Карелия// http://www.gov.karelia.ru/gov/Different/ Public/022009_nac.html.

Литература

Айбабина Е.А. Коми язык в Республике Коми. *Языковая политика и языковые конфликты в современном мире.* 2014. С. 246–251.

Алиджиев М.А. Критерии обновления политической элиты в Республике Дагестан. *Власть.* 2016. № 2. С. 68–71.

Алпатов В.М. 150 языков и политика 1917–2000. М., 2000. 222 с.

Биллинг М. Нации и языки. *Логос.* 2005. № 4(49). С. 44–70.

Гайдук В.В., Лукъянцев А.С. Государственная политика управления имиджем территории в научно-экспертном измерении. *Этносоциум и межнациональная культура.* 2017. № 8(110). С. 29–38.

Гайдук В.В., Лукъянцев А.С. Экономика и публичная политика России: что год тридцатый нам готовит? К вопросу о стратегии 2030. *Вестник БИСТ (Башкирского института социальных технологий)*. 2016. № 3(32). С. 79–86.

Мартыненко А.И. Ситуация в Мордовии накануне переписи 2010. *Этнологический мониторинг переписи населения* / Под ред. В.В. Степанова. М.: ИЭА РАН, 2011. С. 190–197.

Соколовский С.В. Перспективы развития концепции этнонациональной политики в Российской Федерации. М., 2004. 258 с.

Тишков В.А. О Всероссийской переписи населения 2010 года: разъяснения для ретроградов и националистов и предупреждение для чиновников и политиков. *Этнологический мониторинг переписи населения.* М., 2011. С. 15–30.

Тишков В.А. Кисриев Э.Ф. Множественные идентичности между теорией и практикой (пример Дагестана). *Этнокультурный облик России. Перепись 2002 года.* М., 2007. С. 96–115.

Трофимова И.Н. Центральное управление и самоуправление национальных территорий в России: исторический опыт и современные проблемы. *Политическая наука.* 2011. № 1. С. 191–203.

Шабаев Ю.П. Республика Коми: этническая ассимиляция или культурный плюрализм. *Этнокультурный облик России. Перепись 2002 года.* М., 2007. С. 79–92.

Arel D. Language categories in Census: backward – or forward-looking. *Census and Identy. The politics of Race, Ethnicity and Language in National Census*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 92–93.

Goldscheider C. Categozations in Census: counterparties observation from Israel, Canada, and the United States. *Census and Identy. The politics of Race, Ethnicity and Language in National Census.* Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 60–75.

References

Aibabina E.A. Komi language in the Komi Republic. Yazykovaya politika i yazykovye konflikty v sovremennom mire. 2014. P. 246–251. In Russian.

Alidzhiev M.A. Criteria for the renewal of the political elite in the Republic of Dagestan. Vlast'. 2016. № 2. P. 68–71. In Russian.

Alpatov V.M. 150 yazykov i politika 1917–2000 [150 languages and politics in 1917–2000]. M., 2000. 222 p. In Russian.

Arel D. Language categories in Census: backward – or forward-looking. Census and Identy. The politics of Race, Ethnicity and Language in National Census. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 92–93. In English.

Billing M. Natsii i yazyki [Nations and languages]. Logos. 2005. № 4(49). P. 44–70.

Gaiduk V.V., Lukjantsev A.S. State policy of management of the image of the territory in the scientific and expert dimension. Etnosotsium i mezhnatsional'naya kul'tura. 2017. № 8(110). P. 29–38. In Russian.

Gaiduk V.V., Lukjantsev A.S. The economy and public policy of Russia: what is the 30 year we are preparing? To the question of strategy of 2030. Vestnik BIST (Baschkirskogo institute sotsial'nykh tekhnologii). 2016. № 3(32). P. 79–86. In Russian.

Goldscheider C. Categozations in Census: counterparties observation from Israel, Canada, and the United States. Census and Identy. The politics of Race, Ethnicity and Language in National Census. Cambridge: Cambridge University Press, 2002. P. 60–75. In English.

Martynenko A.I. Situatsiya v Mordovii nakanune perepisi 2010 [The situation in Mordovia before the 2010 census]. Etnologicheskii monitoring perepisi naseleniya [Ethnological monitoring of the population census] / Ed. by V.V. Stepanov. M.: IEA RAN, 2011. P. 190–197. In Russian.

Sokolovskii S.V. Perspektivy razvitiya kontseptsii etnonatsional'noi politiki v Rossiiskoi Federatsii [Prospects for the development of the concept of ethno-national policy in the Russian Federation]. M., 2004. 258 p. In Russian.

Tischkov V.A. O Vserossiiskoi perepisi naseleniya 2010 goda: razjasneniya dlya retrogradov i natsionalistov i preduprezhdenie dlya chinovnikov i politikov [About the 2010 All-Russia Population Census: explanations for retrogrades and nationalists and a warning for officials and politicians]. Etnologicheskii monitoring perepisi naseleniya [Ethnological monitoring of the population census]. M., 2011. P. 15–30. In Russian.

Tischkov V.A., Kisriev E.F. Mnozhestvennye identichnosti mezhdu teoriei i praktikoi (primer Dagestana) [Multiple identities between theory and practice (example of Dagestan). Etnokul'turnyi oblik Rossii. Perepis' 2002 goda [Ethnocultural image of Russia. Census of 2002]. M., 2007. P. 96–115. In Russian.

Trofimova I.N. Central administration and self-government of national territories in Russia: historical experience and contemporary problems. Politicheskaya nauka. 2011. № 1. P. 191–203. In Russian.

Schabaev Yu.P. Respublika Komi: etnicheskaya assimilyatsiya ili kul'turnyi plyuralizm [Republic of Komi: ethnic assimilation or cultural pluralism]. Etnokul'turnyi oblik Rossii. Perepis' 2002 goda [Ethnocultural image of Russia. Census of 2002]. M., 2007. P. 79–92. In Russian.