

Михайлова Елена Александровнакандидат социологических наук, доцент
Астраханского государственного университета**ПОЛИТИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ
ФАКТОРЫ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКОЙ
СТАБИЛЬНОСТИ****Аннотация:**

Полиэтнический состав населения России создает разнообразные культурные, религиозные и идеологические различия, которые могут породить межэтническую напряженность и угрожать этнополитической стабильности. Важным фактором последней является национальная политика как одна из сфер государственного управления. Российская политика в данной области основывается на Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 г. Состояние правовой базы, регулирующей национальные отношения, можно назвать противоречивым. Отсутствует ключевой нормативный акт, не разработан научно обоснованный понятийный аппарат, нет четкого механизма разделения полномочий между центром, регионами и местными властями. При этом наиболее проблемными и конфликтогенными выступают взаимоотношения федерального центра и регионов в сфере сохранения, преподавания и популяризации национальных языков и культуры.

Ключевые слова:

этничность, регион, региональные политические элиты, федерализация, этнополитическая стабильность, межэтнические отношения, государственная национальная политика, языковая политика.

Mikhaylova Elena AleksandrovnaPhD in Sociology, Associate Professor,
Astrakhan State University**POLITICAL AND LEGAL
FACTORS OF ETHNOPOLITICAL
STABILITY****Summary:**

The multiethnic composition of the Russian Federation population creates a variety of cultural, religious and ideological differences that can cause interethnic tension and threaten ethnopolitical stability. An important factor in ethnopolitical stability is the national policy as one of the spheres of state regulation. Russian national policy is based on the State National Policy Strategy of the Russian Federation until 2025. The state of the legal framework governing national relations can be considered controversial. There is no key normative act and a scientific-based conceptual framework has not been developed. The powers between the federal center, regions and local authorities are not clearly divided. The relations between the federal center and the regions in the field of preservation, teaching and popularization of national languages and culture cause more problems and conflicts.

Keywords:

ethnicity, region, regional political elites, federalization, ethnopolitical stability, interethnic relations, state national policy, language policy.

Российская Федерация выступает одной из самых полиэтнических стран в мире и обладает высоким индексом этнической мозаичности в большинстве регионов. Это определяет разнообразные различия – культурные, религиозные и идеологические, что является потенциальным фактором усиления межэтнической напряженности и может угрожать этнополитической стабильности государства. В связи с этим актуальным представляется изучение взаимодействия местных этнических элит с федеральным центром по поводу распределения культурно-символических ресурсов (национальный язык служит важнейшим ресурсом).

При оценке факторов этнополитической стабильности наиболее продуктивным следует считать институциональный метод, позволяющий на основе политико-правового анализа делать выводы об интересах субъектов политики, взаимодействующих в рамках институционализированной политики по поводу распределения важных общественных ресурсов. Базой для исследования послужила информация, полученная путем применения политико-правового анализа (рассмотрения нормативно-правовых актов в сфере регулирования межэтнических отношений) и качественного анализа документов (сообщений региональных СМИ, отражающих важные социальные события и реакцию общественных групп).

Роль и функция современного государства в области национальных и межэтнических отношений заключаются в создании «правил игры», т. е. правовых норм [1, с. 94–95]. Закон фиксирует сложившиеся взаимосвязи между этническими группами в системе правовых норм и гарантирует эффективные механизмы реализации их прав.

Государственная политика в сфере межэтнических отношений базируется на принципах и нормах международного права, Конституции, международных договорах Российской Федерации. Основным документ страны содержит два понятия: «многонациональный народ РФ», который является носителем суверенитета и единственным источником власти, и «народы РФ». Статьи 5,

9, 19, 26, 29, 68 Конституции РФ определяют права народов, проживающих в государстве. Декларируются равноправие, запрет дискриминации по национальному признаку и право на самоопределение (в пределах РФ в соответствии с нормами федерализма). Гарантируются права на определение и указание своей национальной принадлежности, сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития, свободный выбор языка общения, а также охрану земли и природных ресурсов, которые являются основой жизнедеятельности народов [2]. Эти же гарантии закреплены в конституциях республик – субъектов Федерации.

Закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» позволил отойти от советского принципа привязки обеспечения прав этнических групп к условию существования административно-территориальных единиц и гарантировать реализацию прав групп, проживающих вне границ своих республик либо не имеющих таковых [3]. Нормативно-правовые акты определяют конкретные направления реализации национальной политики – указ президента РФ от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия», постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 «О федеральной целевой программе “Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 гг.)”».

Одним из главных факторов обеспечения этнополитической стабильности в стране является национальная политика, основанная на Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 г. В документе определяется общая цель формирования единой российской идентичности и целостности российской нации на базе сохранения этнокультурного разнообразия общества [4].

Нормативно-правовое регулирование сферы межнациональных отношений можно считать противоречивым. Отечественная правовая система не содержит четко определенных ключевых понятий для области межэтнических взаимодействий. Отмечается, что существующие дефиниции могут быть слишком широкими, происходит подмена понятий [5, с. 56–57]. Обсуждавшийся с 2003 по 2006 г. федеральный закон № 369190-3 «Об основах государственной национальной политики Российской Федерации» и отражавший указанные противоречия принят не был.

В Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. также не определяются базовые понятия («народ», «нация», «этничность», «национальность», «межнациональные отношения»). Отсутствие четких дефиниций приводит к невозможности верификации результатов в соответствии с запланированной системой мероприятий.

В нормативно-правовых актах могут использоваться определения советского периода, когда господствовал примордиалистский подход, рассматривающий этническую группу как кровнородственный феномен («племена», «народности»). Тем не менее эти нормы предполагают субъективные (конструктивистские) критерии трактовки коренных малочисленных народов («осознание себя самостоятельной этнической общностью») [6]. Спорность и неоднозначность дефиниций, а также острая до болезненности реакция на этническую проблематику со стороны общества актуализируют необходимость совершенствования нормативно-правовой базы.

Попытки разработки закона «О российской нации», содержащего ее определение как единой политической нации, привели к дальнейшему обострению общественной дискуссии. Разнообразные и разновекторные опасения высказывались со стороны национальных республик, лидеров субэтнических групп (казачьего сообщества) и представителей конфессиональных организаций (РПЦ) [7]. Результатом этих дебатов стали уточнение категориального аппарата и решение перейти к подготовке закона «Об основах государственной национальной политики». Научным советом по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений РАН (сопредседатель В.А. Тишков) по поручению президента РФ В.В. Путина был сформирован глоссарий. В нем российская нация трактуется как политическая, а не этническая общность, а отнесение индивидом самого себя к определенной этнической общности происходит на основе свободного волеизъявления [8].

Важной составляющей этнополитической стабильности в Российской Федерации является многоуровневая государственная языковая политика. В соответствии с Конституцией РФ и федеральным законом «О государственном языке» в качестве государственных языков рассматриваются русский как общероссийский и государственные языки республик – субъектов РФ. Для более 100 региональных меньшинств сохранение и развитие своих языков представляют собой более сложную задачу. В соответствии с законом РФ «О языках народов РФ» осуществляются закрепление гарантий использования народами России своих языков и их защита с помощью социальных, экономических, юридических мер [9].

Правовое регулирование языковой политики изначально отличалось неопределенностью. Само понятие государственного языка республик, которые являются субъектами без права рецессии в асимметричной федерации, уже создавало внутреннее напряжение. Обязательность изучения государственного языка республики всеми учащимися, существовавшая до недавнего времени, нарушала их права в части свободного выбора языка общения и изучения.

Однако условия использования языков изменились. Современные процессы урбанизации и межрегиональной миграции естественным образом кардинально сузили сферу применения национальных языков. Это вызывает понятную тревогу у представителей интеллектуальной и политической элиты в республиках, которые рассматривают язык как этноконсолидирующий ресурс.

Последние изменения в нормах, регулирующих языковую политику, ситуацию скорее обострили. В соответствии с Федеральным законом от 3 августа 2018 г. № 317-ФЗ «О внесении изменений в ст. 11 и 14 федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»» поменялся порядок изучения языков народов РФ (по заявлению родителей). Это привело к возрастанию напряжения в национальных республиках, в которых усилились тревожные настроения по поводу возможности развития и сохранения своих языков. Например, подобное мнение выразил академик АН РТ, доктор филологических наук Р.А. Юсупов в полемическом высказывании «Сумеем ли мы сохранить свой родной язык?», размещенном на региональном информационном ресурсе «Элита Татарстана» [10]. В Республике Удмуртия были даны публичные отрицательные отзывы на законопроект со стороны научного сообщества, в которых в качестве цели такой политики называлась «насильственная русификация». Группа удмуртских ученых призвала председателя Госсовета региона дать отрицательный отзыв на законопроект о языках [11].

Данный закон отражает тенденцию перехода значительной части урбанизированных жителей национальных республик на русский язык как условие социальной мобильности. Часть общества восприняла переход к изучению национальных языков по выбору вполне позитивно, что позволило рационально распределять ресурсы семей для реализации современных жизненных стратегий.

В результате исследования можно сделать следующие выводы. Изменения нормативно-правовой базы национальной политики зачастую приводят к результату, противоположному запланированному: возникают обострение общественно-политической дискуссии и напряжение в отношениях между федеральным центром и республиками. Реакция политических субъектов регионов показала различия в оценке ими языка как ресурса. Региональные политические элиты включили языковую тематику во взаимоотношения с центром наряду с другими темами, а местные интеллектуальные элиты увидели угрозу этнической идентичности. Обострение общественно-политической напряженности стало следствием недостаточного внимания властей, и федеральных, и региональных, к общественному диалогу и обратной связи. Таким образом, в качестве рекомендации научно-практического характера необходимо обозначить расширение социального взаимодействия, включение в него не только официальных групп, но и участников неинституционализированной политики. Для обеспечения межнационального согласия и этнополитической стабильности требуется строгое следование принципам федерализма с безусловным обеспечением прав человека.

Ссылки:

1. Конин Н.М., Маторина Е.И., Мангушева Т.С. О правовых основах и особенностях государственного регулирования в сфере национальных отношений // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 3 (116). С. 94–99.
2. Крецун Р. Российской нации дали определение [Электронный ресурс] // Известия. 2017. 20 апр. URL: <https://iz.ru/news/687767> (дата обращения: 16.12.2019).
3. О национально-культурной автономии : федер. закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2965.
4. Стратегия государственной национальной политики РФ до 2025 г. [Электронный ресурс] // Федеральное агентство по делам национальностей. 2015. 14 окт. URL: <http://fadn.gov.ru/news/2015/10/14/2338-strategiya-gosudarstvennoy-natsionalnoy-politiki-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 16.12.2019).
5. Алфимцев Н.В. Дефинитивный хаос в нормативном регулировании национальной политики // Lex Russica. 2015. Т. 102, № 5. С. 55–64.
6. О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ : федер. закон от 30 апр. 1999 г. № 82-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 1999. № 18. Ст. 2208 ; О Едином перечне коренных малочисленных народов РФ : постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255 // Там же. 2000. № 14. Ст. 1493.
7. Городецкая Н. Единство нации не выдержало критики. Спорный законопроект подвергли переименованию // Коммерсантъ. 2017. 7 марта. С. 3.
8. Крецун Р. Указ. соч.
9. О государственном языке РФ : федер. закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2005. № 23. Ст. 2199.
10. Юсупов Р.А. Сумеем ли мы сохранить свой родной язык? [Электронный ресурс] // Элита Татарстана. 2019. 14 янв. URL: <http://elitat.ru/opinion/38554> (дата обращения: 16.12.2019).
11. Удмуртские ученые обратились к председателю Госсовета Удмуртии с требованием дать отрицательный отзыв на законопроект о языках [Электронный ресурс] // Uralistica : финно-угорская социальная сеть. 2018. 25 июля. URL: <http://news.uralistica.com/?p=12161> (дата обращения: 16.12.2019).

References:

- Alfimtsev, NV 2015, 'Chaos of Definitions in Statutory Regulation of National Policy', *Lex Russica*, vol. 102, no. 5, pp. 55-64, (in Russian).
- Gorodetskaya, N 2017, 'National Unity Did Not Stand up to Criticism. Disputable Bill Draft Was Renamed', *Kommersant*, 7 March, p. 3, (in Russian).

Konin, NM, Matorina, EI & Mangusheva, TS 2017, 'About Legal Framework and Peculiarities of State Regulation in the Sphere of National Relations', *Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii*, no. 3 (116), pp. 94-99, (in Russian).

Kretsul, R 2017, 'Russian Nation Was Given the Definition', *Izvestiya*, 20 April, viewed 16 December 2019, <<https://iz.ru/news/687767>>, (in Russian).

'Strategy of State National Policy of the Russian Federation till 2025' 2015, *Federal Agency for Nationality Affairs*, 14 October, viewed 16 December 2019, <<http://fadn.gov.ru/news/2015/10/14/2338-strategiya-gosudarstvennoy-natsionalnoy-politiki-rossiyskoy-federatsii>>, (in Russian).

'Udmurt Scientists Addressed the Chairman of Udmurtia State Council With Appeal to Give a Negative Feedback to the Languages Bill' 2018, *Uralistica: finno-ugorskaya sotsialnaya set*, 25 July, viewed 16 December 2019, <<http://news.uralistica.com/?p=12161>>, (in Russian).

Yusupov, RA 2019, 'Will We Manage to Preserve Our Mother Tongue?', *Elita Tatarstana*, 14 January, viewed 16 December 2019, <<http://elitat.ru/opinion/38554>>, (in Russian).

Редактор: Тюлюкова Мария Олеговна
Переводчик: Герасимова Валентина Евгеньевна