

Гражданские инициативы в сфере этнической политики

Возможности посредничества гражданских
структур в деле предупреждения и урегулирова-
ния этнических конфликтов



СЕТЬ ЭТНОЛОГИЧЕСКОГО МОНИТОРИНГА

ISBN 978-5-4211-0013-3



9 785421 100133

Институт этнологии и антропологии
Российской академии наук

Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения
конфликтов

Гражданские инициативы в сфере этнической политики

**Возможности посредничества гражданских
структур в деле предупреждения и урегулирова-
ния этнических конфликтов**

Москва
2013

Публикуется на средства гранта Общероссийского общественного фонда «Национальный благотворительный фонд» в рамках программы Президента Российской Федерации по обеспечению государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 3 мая 2012 года №216-рп

Гражданские инициативы в сфере этнической политики.

Возможности посредничества гражданских структур в деле предупреждения и урегулирования этнических конфликтов (*ред. Зорин В.Ю., Степанов В.В.*). – М.: ИЭА РАН, 2013. – 215 С.

В книге представлены актуальные проблемы этнической политики в России в условиях начала реализации новой государственной доктрины – Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. Представлена сложившаяся этнополитическая ситуация в российских регионах и некоторых государств ближнего зарубежья. Основное внимание уделено анализу возможностей гражданского общества в деле предупреждения и урегулирования этнических конфликтов.

Для специалистов в области межнациональных отношений, ученых гуманитарной сферы и представителей общественных организаций этнокультурной направленности.

ISBN 978-5-4211-0013-3

© Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов (EAWARN), 2013

© Институт этнологии и антропологии РАН, 2013

© коллектив авторов, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

О необходимых мерах совершенствования работы органов государственной власти Российской Федерации по предупреждению этнических конфликтов	
<i>В.В. Степанов</i>	5
Роль институтов межнационального взаимодействия в этнополитике региона <i>Ю.А. Перевозчиков</i>	12
Этнополитические проекты националистических движений в Тюменской области <i>И.В. Бобров, А.Л. Шишелякина</i>	21
Мордовия через призму стратегии государственной национальной политики <i>А.В. Мартыненко</i>	29
Особенности национальной политики в Кировской области в современный период <i>И.Ю. Трушкова</i>	35
Роль общественной палаты субъекта Федерации в урегулировании общественных конфликтов <i>О.А. Лиценбергер</i>	44
Роль национально-культурных центров в сохранении межнациональной стабильности в Кабардино-Балкарии	
<i>С.И. Аккиева</i>	60
НКА в Бурятии – формальность или реальность?	
<i>Л.В. Кальмина</i>	67
Общественные объединения этнокультурной направленности в Республике Тыва: проблемы развития и пути решения	
<i>В.С. Кан</i>	81
Национально-культурное самоопределение в системе межнациональных и этноконфессиональных отношений. Общественные инициативы <i>М.А. Аствацатурова</i>	86

Роль общественных структур в этнокультурной политике региона	
<i>Е.Л. Мотрич, С.Ш. Сулейманов</i>	98
Родовая община как общественный институт (на примере кольских саами) С.Н. Виноградова	106
Деятельность национально-культурных организаций в Москве О.В. Кульбачевская	114
Культурная столица России: мигранты как «чужие» О.В. Попова	125
Отношение молодежи Республики Тыва к приезжим в связи со строительством железной дороги и освоением месторождений А.А. Монгуш	135
Домашнее задание для мигранта Л.В. Кальмина	139
Этнические мигранты в Татарстане: новые вызовы и опыт деятельности Дома дружбы народов Л.В. Сагитова	148
Реализация языковой политики в Удмуртии и общественные инициативы В.С. Воронцов	157
История с историей: общественная экспертиза киргизского учебника Л.О. Хоперская	169
Участие международных негосударственных акторов в оценке межэтнического конфликта в Киргизии 2010 г. В.А. Харченко, А.А. Крутько	179
Почему в Эстонии не была создана русская национально-культурная автономия В.В. Полещук	188

О необходимых мерах совершенствования работы органов государственной власти Российской Федерации по предупреждению этнических конфликтов

Сегодня, когда уже принята и вступила в действие новая доктрина этнической политики России – Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации (2012 г.), власти разного уровня разрабатывают планы конкретных мероприятий по ее реализации. Однако этим задача не исчерпывается. Как представляется некоторым чиновникам, с появлением нового основополагающего документа, теоретические вопросы этнической политики в стране решены. Но на самом деле принятие Стратегии не «закрывает», а напротив, открывает теоретическую дискуссию. И на первых порах властям особенно важно стимулировать обсуждение принципов этнической политики, причем в тесном контакте с наукой и общественными организациями.

Прежде всего, следует обсуждать и в конечном итоге признать **принцип обязательного вмешательства государства** во все конфликты и конфликтные ситуации с этнической, националистической, конфессиональной, расовой и экстремистской направленностью. Данный принцип предусматривает, что органы государственной власти, в рамках действующего законодательства¹, не только вправе, но и обязаны внимательно анализировать ситуацию, которая может повлечь массовый общественный конфликт и, если в потенциальном конфликте усматривается указанная выше направленность, уже на самых ранних стадиях соответствующим образом вмешиваться с профилактическими мерами, выступать третьей умиротворяющей стороной. Не должны допускаться волонтаристские оценки, подчас принимаемые органами исполнительной власти с целью успокоения общественности и вышестоящих инстанций, в результате которых возможный или про-

¹ Следует проанализировать, в каких ситуациях закон ограничивает действия органов государственной власти в его возможностях раннего предупреждения и урегулирования массового конфликта на межнациональной почве.

изошедший конфликт квалифицируется как сугубо «местный», «бытовой», «криминальный». В результате неадекватной оценки происходит отказ от профилактических мер и необходимых действий по урегулированию. Все массовые и резонансные конфликты или конфликтные ситуации должны анализироваться соответствующими органами государственной власти на предмет связи и последствий в сфере межнациональных отношений. Особенно повышенное внимание так называемым бытовым конфликтам и их профилактике должно уделяться в регионах и на территориях, где ранее уже происходили конфликты на этнической почве.

Второй – **принцип обязательности профилактики межнациональных конфликтов и иных конфликтов сходной направленности** на всей территории страны. Реализация прав свободы передвижения и места жительства способствует перемещению конфликтных ситуаций из одних регионов Российской Федерации в другие, и в Российскую Федерацию из других государств. Следует понимать, что при современных возможностях перемещения на большие расстояния и возможностях коммуникации, в т.ч. из зарубежья, ни один регион России, даже с мононациональным составом населения, не застрахован от проявления конфликтов на межнациональной почве. Буквально все конфликты позднесоветского и постсоветского периодов, даже те, которые произошли в ближнем зарубежье, должны в современных российских условиях подвергаться профилактическим действиям.

Основу профилактики должно составлять информирование населения, прежде всего, молодого поколения, об имевших место конфликтах и одновременно следует обучать основам бесконфликтного поведения. Особое внимание профилактическим мерам должно уделяться при работе с личным составом в российских вооруженных силах и силовых ведомствах, в т.ч. ведомствах по работе с мигрантами. Возможно, что иностранные граждане – активные участники межнациональных конфликтов в третьих государствах должны быть ограничены во въезде в Российскую Федерацию. Возможно, что таковые же участники конфликтов в третьих странах – граждане Российской Федерации должны подвергаться определенным санкциям.

Третий – **принцип обязательности профилактики межнациональных конфликтов и иных конфликтов сходной направленности до, во время и после конфликтов**. Неверным является мнение о том, что лишь на ранних стадиях зарождения конфликта требуется его профилактика, а в момент проявления конфликта, якобы, нужны одни только действия по его урегулированию. Профилактика – это основа

преодоления конфликта на всех его стадиях. В классической схеме предупреждения и разрешения общественных конфликтов это выглядит следующим образом:

1). Общая профилактика. Системная работа органов государственной власти по стране/региону в целом с выделением территорий и аудиторий, заслуживающих особого внимания; систематическая работа с лидерами общественного мнения и важнейшими источниками массовой информации.

2). Заблаговременная профилактика. Выявление целевых территорий и характерных аудиторий; систематическая работа с групповыми лидерами.

3). Раннее выявление и предупреждение. На основе распознавания тенденций, способствующих появлению конфликтных ситуаций; на основе сопоставления текущих мирных условий с аналогичными, после которых возникали конфликтные ситуации; профилактика как на этапе 2, но в более усиленном режиме; разработка сценариев возможного конфликта или множественных конфликтов.

4). Предконфликтная ситуация (противоречия уже есть, но лидеры или поводы еще не определились). Для органов государственной власти – разработка сценариев возможного конфликта и его урегулирования; профилактические действия расширяются на большую аудиторию как потенциально вовлекаемую в конфликт – в этом залог общественного миротворчества, которое, возможно, потребует. Велика на этом этапе роль общественных организаций этнокультурной направленности и организаций по работе с мигрантами.

5). Конфликтная ситуация (есть противоречия, есть лидеры или поводы, идет массовое антагонистическое обсуждение, высказываются резкие односторонние или взаимные претензии – происходит актуализация противоречий в массовом сознании). В этой ситуации профилактика от вовлечения в конфликт широкой аудитории сохраняет свое особое значение. При этом выполняются действия властей по вмешательству в ситуацию для целей предупреждения конфликта. Особая опасность этапа – это упущение властями из виду «периферии», поэтому параллельные профилактические меры в отношении широкой аудитории не должны прекращаться.

6). Конфликт (групповая/массовая мобилизация). [Стадии 4-6 бывают слиты воедино]. Решительные действия властей по прекращению служат не только основой разрешения конфликта, но и важнейшим средством профилактики его разрастания или «клонирования» в соседних и иных регионах.

7). Постконфликтная ситуация (спад остроты противоречий, но конфликт, как правило, не завершен из-за большого количества пострадавших и обиженных; такая стадия может быть основой для продолжения конфликта или появления нового). Прямое урегулирование должно быть продолжено, а профилактические действия должны стать максимально интенсивными. Более того, профилактика должна стать в такой период основой широко распространяемой «идеологии» властей и зрелых структур гражданского общества.

8). Постконфликтное восстановление (основные противоречия если не убраны, то сняты с повестки дня, общественной мобилизации в данном направлении нет или она очень низкая). На этом этапе задача профилактики заключается в том, чтобы в массовом сознании конфликтные противоречия были как можно основательнее дезавуированы².

О системе профилактики межнациональных конфликтов. В не меньшей мере, чем разработка процедур урегулирования конфликтов, необходима также разработка мер – как регулярно действующей системы – профилактики конфликтов. В определенном смысле эта система даже важнее и сложнее, чем непосредственное урегулирование, поскольку она должна функционировать на территории всего государства и на постоянной основе.

Особую сложность представляет собой заблаговременная профилактика конфликтов и профилактика на ранних стадиях конфликтов. В условиях, когда опасность низка или неочевидна объекты профилактики трудно различимы, а профилактические действия кажутся излишними и неоправданно затратными. В этих случаях (а они встречаются намного чаще, нежели ситуации конфликтов) должен действовать соответствующий регламент или некие требования (вплоть до должностных инструкций), обязывающие органы государственной власти и местного самоуправления принимать активное участие в системе профилактических мероприятий.

До настоящего времени как бы само собой разумеется, что средства профилактики этнических конфликтов якобы должны базироваться на трех «китах»: замалчивание проблем межнациональных отношений и близких к ним по тематике («дабы не возбуждать общественность»); пропаганда толерантности; решение вопросов занятости. Подобный

² Например, стадия 8 более характерна для ситуации в современной Чеченской Республике и менее – в зоне осетино-ингушского «замороженного» конфликта. Для последнего более характерна стадия 7.

подход характерен не только для России, но и для США, и для стран Западной Европы. Но борьба за политкорректность, а не с проблемой, обернулась распространением «альтернативных» общественных дискуссий на националистических интернет-сайтах, в социальных виртуальных и реальных сетях. Доморошенная «идеология», в России прежде кулуарная, стала попадать на страницы прессы, стала предметом общественного дискурса, и теперь по уровню проработанности «теоретических положений» нередко даже опережает официальную точку зрения. Так что «замалчивание» хорошего эффекта не дает.

Оказалось также, что одними только экономическими вливаниями и предпочтениями невозможно предотвратить кризисы межгрупповых отношений. Подобные экономические «вливания» почти всегда рассматриваются получаемой стороной как «компенсация» за некий ущерб, причем как компенсация недостаточная. А те, кто подобных бонусов не имеет, оценивают финансовые дотации в адрес удачливых регионов как дискриминацию по отношению к остальному населению страны³. В итоге тема «несправедливости», «антинародности политики чиновников и государства» муссируется всеми – и дотируемыми регионами, и теми, кто дотаций не имеет. Как выяснилось, подспудное и постоянное обсуждение темы «несправедливости», причем даже в обеспеченных слоях общества, является серьезной основой недовольства, которое в определенный момент, посредством нехитрых манипуляций, быстро трансформируются в антигосударственную и националистическую риторику.

По части проблем занятости у государства должен быть такой подход: решать проблемы занятости нужно, не смешивая с темой межнациональных отношений. То же – по части миграционных проблем. Наведение порядка в сфере управления миграционными процессами не должно превращаться в борьбу с «чужими культурами и обычаями», но, прежде всего это должен быть контроль над соблюдением установленных законом норм паспортно-визового режима, трудового найма, налогообложения. Об этом следует широко заявлять. Тогда у граждан будет четкое представление о политике государства и в отношении миграции, и в отношении межнациональных отношений.

Очень важно осознать, что для достижения конкретных политических целей нельзя (как это делают некоторые политики, лидеры общественного мнения и СМИ) «временно» или «частично» поддерживать

³ В российских условиях это, в частности привело к появлению лозунгов типа «Хватит кормить Кавказ».

националистические идеи и националистические силы и каким-либо образом заигрывать с ними. Тем более этого нельзя делать с целью профилактики межнациональных конфликтов, объясняя это, дескать, тем, что право быть услышанным должно быть у каждого и, что, мол, лучше националисты пусть будут на телеэкранах и в прессе, чем в подпольных отрядах. В действительности одно не только не исключает другое, а, наоборот, присутствие националистических идей в общественном поле обеспечивает рекламу экстремизму и расширяет ряды кандидатов в боевики.

Важнейшей частью заблаговременной профилактики межнациональных конфликтов является не замалчивание темы, а, наоборот, стимулирование дискуссии и участие в ней. За последнее десятилетие инициативой таких дискуссий почти целиком завладел националистический андеграунд, ныне выходящий в «свет» с «устоявшимися» мировоззренческими доктринами и «политическими рецептами». Для неподготовленного обывателя их взгляды выглядят, подчас, убедительно. Поэтому суть заблаговременной профилактики межнациональных конфликтов состоит в том, чтобы перехватывать инициативу – стимулировать общественные дискуссии о межнациональных отношениях, о национализме и националистической идеологии, о нетерпимости и ксенофобии, и, посредством широкого обсуждения просвещать граждан, вырабатывать в обществе иммунитет к национализму.

О профилактике межнациональной напряженности средствами образования. Воспитание иммунитета к национализму должно войти в состав обязательных требований государственного образовательного стандарта, должно стать частью систематической работы в общеобразовательной школе, в средних специальных учебных заведениях и вузах. Недостаточно проводить факультативные уроки толерантности, которые во множестве случаев выполняются формально. Принцип состоит в том, что именно **в систему образования должна быть встроена новая воспитательная концепция**, ориентированная на восприятие и понимание культурного многообразия и нацеленная на культурную интеграцию. И такая концепция должна реализовываться через систему всего цикла гуманитарного содержания образования. В особенности роль такого содержания должна возрастать на этапе получения среднего общего образования, поскольку к полному образованию переходят не все группы учащихся (замечено, что «лишенные» части гуманитарных знаний учащиеся средних специальных учебных заведений чаще склонны участвовать в противоправных действиях националистической и экстремистской направленности).

Кроме того, в образовательной сфере хорошим шагом в деле профилактики межнациональной конфликтности было бы учреждение государственных и иных грантов для вузов по межрегиональному студенческому обмену. Это был бы весомый вклад в государственное регулирование перспективных миграционных потоков (не правда ли – важнейшая задача государства?), улучшение профессиональной ориентации молодежи и, что особенно важно – стимулирование взаимной культурной интеграции россиян.

Проблема мониторинга. Наконец, последнее в данном тексте (но не исчерпывающее суть проблемы): когда говорят о мониторинге межнациональных отношений, предполагается, что достаточно разработать специальную методику, обеспечить кадры и финансирование и – мониторинг начнет успешно действовать. На самом деле, как показывает отечественный и зарубежный опыт, методик не только *может* быть много, их *должно* быть много. Подобно тому, как разнообразие источников информации обеспечивает ее надежность, также и вариативность исполнителей мониторинга (равно как и используемые ими собственные методы) создают основу всесторонности и своевременности собираемой информации. За короткий срок в масштабе государства или даже только в одних «горячих точках» систему мониторинга построить крайне затруднительно. Однако целенаправленные стимулирующие действия в этом направлении необходимы. В частности, важно **повышать культуру и глубину исследований межнациональных отношений**. Для этого, как это ни банально звучит, необходимо предусматривать выделение заметно больших средств на науку, причем так, чтобы в списке приоритетных и инновационных числились не только прикладные исследования из области физики или медицины, но и из области гуманитарных дисциплин. Государственный социальный заказ очень быстро будет воспринят в университетской и академической среде, а также среди общественных организаций – это направление станут разрабатывать различные научные школы, очень быстро произойдет объединение современных телекоммуникационных технологий и систем социального и общественного анализа. В общем, следует отдавать себе отчет в том, что без интенсивных научных исследований и общественной экспертизы государственная политика в области регулирования межнациональных отношений не сможет стать эффективной.

В.В. Степанов
ИЭА РАН

УДМУРТСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Роль институтов межнационального взаимодействия в этнополитике региона

Региональное измерение государственной национальной политики в современной России в первую очередь определяется спецификой и динамикой этнополитического развития каждого конкретного региона. Удмуртская Республика в этом смысле не является исключением, и сложные перипетии трансформационных процессов на рубеже веков несомненно сказались на формировании принципов и приоритетов этногосударственного взаимодействия в этом субъекте Российской Федерации. В республике этнонациональная политика с середины 1990-х годов сложилась как система, объективно способствующая «укреплению государственных начал, поддержанию стабильности в обществе, возрождению и развитию национальных культур, оптимизации социального партнерства и межнациональных отношений в русле толерантности, взаимопонимания и взаимоуважения».

Данные переписей населения свидетельствуют об усложнении национального состава Удмуртии за последнюю четверть века. Если в 1989 году на территории республики проживали представители около ста национальностей, то проведенная в 2010 году перепись зафиксировала уже более 130 этнонимов, которыми именовали себя жители региона. Следует также отметить, что за эти годы этнополитическое пространство региона стало более дифференцированным. Наряду с представителями государствообразующего русского народа, титульного удмуртского этноса, исторических, проживающих длительное время в Прикамье этнических групп (татары, бесермяне, марийцы, башкиры, чуваша, немцы и др.), сформировались общности, которых можно отнести к категории национальных меньшинств и мигрантского населения

(азербайджанцы, армяне, грузины, узбеки, дагестанцы, цыгане и др.), причем азербайджанцы и армяне вошли в число десяти ведущих в количественном отношении национальностей Удмуртии. Удельный вес меньшинств, не относящихся к тройке наиболее многочисленных этносов (русским, удмуртам и татарам) с 1989 г. по 2010 г. увеличился с 3,3% до 6,5%.

Все компактно проживающие на территории Удмуртской Республики этноисторические общности помимо языка и конфессиональной принадлежности, обладают только им присущими чертами развития материальной и духовной культуры, бытового уклада, социально - профессиональной структуры. Однако, если численность традиционных этнических групп за счет миграции и ассимиляции неуклонно снижается, причем некоторых (немцев, евреев, башкир) весьма значительно, то национальные и мигрантские меньшинства наоборот растут быстрыми темпами (численность азербайджанцев и цыган увеличилась почти в 2, армян – в 3,5 раза).

Несмотря на то, что этнополитическая и этносоциальная ситуация в Удмуртской Республике остается стабильной, увеличение притока мигрантов, особенно из кавказского и центрально-азиатского регионов сказывается на состоянии межэтнической напряженности, порождает, пусть пока на бытовом уровне, проявления ксенофобии. Часть жителей республики довольно настороженно относится к инокультурным мигрантам, к пришлому населению, отличающемуся от старожильского населения своими нормами поведения, культурой, системой ценностей. Можно констатировать, что в последние несколько лет в республике, как и в целом по стране, усилились процессы консолидации и разделения не столько по этническому признаку, сколько по признакам «свой» - «чужой», «коренной» - «приезжий».

Вместе с тем, если обратиться к начальному периоду реализации региональной этнополитики, то нетрудно заметить, что в 1990-е годы более актуальными были не проблемы адаптации новых мигрантов, а вопросы общественного и государственного статуса этнических языков традиционного населения, стагнационного состояния локальных национальных культур, эрозии систем этнического воспитания и национального образования. Этническая мобилизация стала закономерной реакцией общества на политические и социальные вызовы постсоветских реформ. Сформировавшиеся на основе общности национально-культурных интересов и запросов своих членов общественные объединения стали результатом и инструментом мобилизованной этничности, и на первых порах официальная этнополитика опиралась пре-

имущественно на рецепты, выработанные общественниками.

В 1999-2000 годах в институциональном поле национальной политики региона появились новые органы и организации, предназначенные не только для презентации этнических нужд и потребностей, но и для ведения цивилизованных межэтнических дискуссий и конструктивного взаимодействия этноориентированных общественных объединений. В 1999 г. при председателе правительства Удмуртии (а впоследствии - при президенте Удмуртской Республики) начал свою работу Координационный совет по делам национальностей. Одной из главных его целей были определены учет и согласование интересов народов Удмуртии с общегосударственными интересами. С образованием этого Совета практически был положен конец дискуссии о реализации в Удмуртии популярного в те годы проекта – региональной Ассамблеи народов. Несмотря на динамичное развитие общероссийской общественной организации «Ассамблея народов России» (АНР) (в Удмуртии тоже было создано ее региональное отделение), масштабные по замыслу программы и доклады Президенту России, политическое лобби Ассамблеи в стенах Федерального Собрания – это так и не убедило республиканскую общественность и власть в жизнеспособности и необходимости регионального аналога. По всей видимости, отсутствие должного отклика в федеральных властных структурах на деятельность и заявления АНР, дефицит общественной инициативы в самой республике и более привычный в плане управляемости для региональных властей формат координационного совета перевесили чашу весов в отрицательном решении этого вопроса.

В 2000 году при Министерстве национальной политики Удмуртской Республики был открыт республиканский Центр национальных культур – прообраз будущего Дома дружбы народов. Следует заметить, что Центр, наряду с работой по оказанию организационно-методической помощи республиканским национально-культурным объединениям при проведении их мероприятий, сосредоточил свои усилия также и на реализации программ межнационального сотрудничества, в первую очередь, инициированных самим Министерством, в частности проект «Сближение народов через молодое поколение».

Наиболее примечательным событием в сфере гражданских инициатив этнонационального сообщества республики в 2000 году стало создание Ассоциации молодежных национально-культурных объединений «Вместе». Исключительно самостоятельный шаг активистов удмуртской, татарской, еврейской, марийской и немецкой молодежных организаций республики продемонстрировал их решимость в рамках

новой структуры осуществлять на практике идеи межнационального мира и взаимопонимания, показал стремление молодежи к самопознанию и узнаванию друг друга в сфере межэтнического и межкультурного сотрудничества. Нельзя сказать, что это был первый опыт общественной самоорганизации межнациональной направленности, однако предыдущие попытки – создание регионального отделения АНР и республиканского межнационального культурно-просветительного центра «Многоцветье» – оказались малозаметными и малопродуктивными. Ассоциация «Вместе» и сегодня является значимым и активным звеном в общественной деятельности национальных объединений Удмуртии. Помимо организаций-учредителей в ее работе ныне участвуют также республиканский Союз русской молодёжи «Спас» и молодежные отделения корейского, армянского и азербайджанского обществ.

Ассоциация «Вместе» за более чем десятилетний период своей работы создала целую систему формирования и распространения идей дружбы народов, культуры межнационального общения, воспитания патриотизма в молодежной среде (межнациональные КВНы, проекты и акции «Лагерь дружбы», экспедиции «Межнациональный контакт», «Узнаем друг друга и станем друзьями», программа межнационального театрализованного представления «Палитра России», межрегиональный молодежный форум «Единство многообразия»). Ежегодно к Дню единения народов проводится творческий конкурс «Искусство радуги», в День государственного флага России проходит акция «Триколор единства», а в День государственности Удмуртии (4 ноября) – урок-конференция «Моя Родина – Удмуртия».

В 2008 году в рамках празднования 450-летия присоединения Удмуртии к России в Ижевске был открыт республиканский Дом дружбы народов, учредителем которого явилось Министерство национальной политики региона. Подвергшееся реконструкции здание бывшего Дворца культуры «Октябрь» по задумке учредителя и республиканских властей должно было стать материальным инструментом реализации государственной этнополитики. В нем разместились офисы национально-культурных объединений республики (в настоящее время государственной поддержкой пользуются 33 республиканских национальных общественных объединения, в которые входят представители 23-х этнических групп), была создана необходимая инфраструктура для проведения мероприятий различного формата, массовости и направленности. Дом дружбы народов позиционируется сегодня как «этнокультурный, социальный, информационно-методический центр, а также центр международного и межрегионального сотрудничества».

в нем созданы условия для развития самостоятельного творчества, организационной работы исполнительных органов национальных организаций.

Вместе с тем, концептуально деятельность Дома дружбы народов находилась в русле давно обозначенных республиканским Миннацем направлений работы с общественными объединениями - организация коллективных культурных мероприятий: фестивалей национальных культур, просветительских конференций и презентаций, творческих встреч с деятелями культуры и искусства, организация курсов по изучению национальных языков, работа с детьми на базе национальных воскресных школ и т.п. Поэтому едва ли появление республиканского Дома дружбы народов носило прорывной характер для этнополитики в регионе. Скорее оно реализовало давнее стремление общественников и государственников к созданию отвечающей интересам и возможностям тех и других организационной площадки для деятельности в этнокультурном поле.

Таким образом, возникшие в ходе этнической мобилизации «острова» традиционной культурной и языковой идентичности национальных групп и диаспоральных обществ Удмуртии получили существенное подкрепление за счет ресурсов республиканского Дома дружбы народов. Его методисты оказывают профессиональную методическую и организационную помощь национально-культурным объединениям в проведении возросшего количества различных этнических праздников и мероприятий.

С другой стороны, функциональные возможности нового участника государственно-национальных отношений безусловно существенно шире, и в условиях смены парадигмы государственной национальной политики России на фоне обострения межэтнических отношений в стране, возникла необходимость в формулировании новых стратегических задач этого государственного учреждения.

Концепция региональной этнополитики, принятая в 1998 году, к настоящему времени в значительной степени устарела, в связи с чем она не могла в полной мере лечь в основу разработанной и утвержденной Миннацем в 2011 г. стратегии деятельности Дома дружбы народов. С учетом новых реалий экспертами в этом документе были обозначены следующие приоритетные для Удмуртской Республики проблемы национального характера:

- создание условий, способствующих формированию гражданской идентичности жителей Удмуртии как представителей многонациональной российской нации;

- развитие национальных культур и языков народов Удмуртской Республики; укрепление духовной общности народов республики и Российской Федерации;

- профилактика и предотвращение появления факторов, способствующих разжиганию этнонационализма, шовинизма, экстремизма и межнациональной розни;

- укрепление объективных возможностей всестороннего развития и сотрудничества национальностей, проживающих в Удмуртской Республике, формирование высокой культуры межнационального общения в духе толерантности и согласия;

- решение проблем, связанных с миграционными процессами, в том числе содействие интеграции мигрантов в этносоциальную среду Удмуртской Республики и формирование атмосферы доверия и терпимости между старожильческим и прибывающим населением.

Последняя проблема особенно актуализировалась в последние годы. В некоторых регионах России она уже становится ключевым вопросом не только миграционной, но и национальной политики. В этих условиях задача дальнейшего укрепления толерантных установок межнационального взаимодействия как у местного населения, так и у мигрантов приобретает особо важное значение. Необходимы меры, направленные на сглаживание в межэтнических контактах поведенческих установок населения республики: знакомство старожильского населения с культурой миграционных сообществ и, наоборот, привитие новым диаспорам укоренившихся здесь традиционных ценностей совместного проживания.

Республиканский Миннац в этой связи в последние годы прилагает значительные усилия по поддержке деятельности национально-культурных объединений в интегративном русле, формируя, в том числе путем грантовых конкурсов, государственный заказ на реализацию социально направленных проектов, ориентированных на формирование в обществе толерантных установок. Дом дружбы народов уже выступает при разработке и реализации этих проектов как наиболее подготовленная, обеспеченная необходимыми, в том числе социальными технологиями площадка, где внедряются и апробируются этносоциальные и этнокультурные модели партнерства и сотрудничества различных секторов общества и государства в сфере межнационального диалога.

В результате этих управленческих решений в сфере национальной политики уже первый год реализации стратегии деятельности Дома

дружбы народов принес ощутимые изменения в тематике, направленности и форме проведения даже традиционных мероприятий.

В 2012 году Домом дружбы народов при поддержке Министерства национальной политики было проведено более 300 мероприятий, организованных совместно с национально-культурными объединениями. Крупнейшие из них – республиканские национальные праздники «Масленица», «Гербер», «Сабантуй», «Семьк», «Корбан» – направлены на сохранение и развитие традиционных, духовных ценностей народов Удмуртской Республики. Вместе с тем, эти праздники подчеркнута отличаются открытостью и интерактивностью для всего населения республики. Практика проведения наиболее крупных национальных торжеств в доступных для жителей столицы Удмуртии объектах – удмуртского «Гербер» в архитектурно-этнографическом музее-заповеднике «Лудорвай» и татарского «Сабантуя» в спортивном комплексе «Чекерил» и городском парке культуры и отдыха многократно увеличило посещаемость праздников и положительно сказалось на восприятии и имидже соответствующих этнических культур. Повышению этнической компетенции жителей республики способствовали и другие открытые мероприятия национально-культурных объединений: праздник «Крещение Руси», еврейские праздники Рош-га-Шана и Суккот, корейский праздник «Чхусок», немецкое Рождество, День независимости Узбекистана, Вечер чеченской поэзии и др.

Сложившаяся в республике практика проведения собственно межнациональных мероприятий отвечает задачам межкультурного просвещения и укрепления межорганизационных связей национальных сообществ Удмуртии. Эти задачи решаются преимущественно через досуговые, спортивные и обучающе-проективные мероприятия (межнациональная дискотека «В стиле ЭТНО», молодёжный лагерь «Шагаем ВМЕСТЕ», межнациональный Новый Год, чемпионаты по футболу, шашкам, шахматам, настольному теннису, волейболу, спортивно-культурный фестиваль Силы и Духа, Детский фестиваль национального творчества «Радуга сказок»), где этническая осведомленность и толерантные установки по существу формируются как дополнительный результат к основной цели мероприятий.

Новацей 2012 года стал совместный проект пяти национально-культурных объединений «По родному краю с любовью», адресованный жителям районных муниципальных образований республики и призванный познакомить сельских жителей с социально-культурной деятельностью этих организаций.

В совместной деятельности этноориентированных общественных

объединений и органов государственной власти особое место занимают мероприятия социальной направленности. Национально-культурные объединения республики в рамках интегративных проектов проводят большую благотворительную работу. Представители азербайджанского, армянского, узбекского, удмуртского и русского обществ посещают детские реабилитационные центры, детские дома, республиканскую психиатрическую больницу. В 2012 году впервые по инициативе Дома Дружбы народов была проведена детская профильная смена для детей находящихся в трудной жизненной ситуации «Мир начинается с тебя». Добровольчество является одним из главных направлений деятельности Ассоциации «Вместе». Организация сотрудничает со многими детскими домами республики, реализуя добровольческую программу «Стиль Добра». В рамках этой программы активисты организации проводят для воспитанников детских домов мастерские по декоративно-прикладному искусству, традиционные народные уличные забавы, новогодние представления, оформляют уголок национальных культур.

В последние годы в реализацию межнациональных интегративных программ активно вовлекаются муниципальные органы власти и районные отделения республиканских национально-культурных объединений. Как показывает региональная практика, в сельской местности, где проблемы социокультурной адаптации мигрантов накладываются на более сложную по сравнению с городом социально-экономическую ситуацию, варианты конфликтного развития взаимоотношений пришлого и старожильского населения более вероятны, особенно там, где власть не обладает необходимыми знаниями и технологиями по предотвращению подобных ситуаций. Сегодня в половине муниципальных районных образований республики действуют программы по гармонизации межнациональных отношений. В рамках реализации республиканской целевой программы «Гармонизация межэтнических отношений, профилактика экстремизма и терроризма в Удмуртской Республике» с 2010 года более 700 государственных гражданских и муниципальных служащих Удмуртской Республики прошли обучение по курсу «Проблемы профилактики экстремизма и ксенофобии на национальной и религиозной почве». С 2012 года в городах и районах республики начали работать координаторы республиканского Дома Дружбы народов, что позволит выстроить более тесные партнерские отношения с этнокультурными сообществами на местах.

Как представляется, формирующаяся в последние годы сеть государственных и гражданских институтов, технологий и конкретных

проектов межнационального взаимодействия позволяет достаточно эффективно поддерживать стабильную ситуацию в сфере межнациональных отношений в Удмуртской Республике. Многонациональность и поликонфессиональность населения республики не только не являются источниками социальной напряженности, но и представляют собой ресурс этнокультурного развития региона. По данным социологических исследований, проводимых Министерством национальной политики Удмуртии, в 2000-2012 годах с 41 до 66 % увеличился показатель позитивной оценки межнациональной обстановки в республике, что объективно свидетельствует о снижении потенциала социальной конфликтности на национальной почве.

Ю.А. Перевозчиков

ТЮМЕНСКАЯ ОБЛАСТЬ

Этнополитические проекты националистических движений в Тюменской области

Начавшиеся в позднесоветское время процессы формирования новых мировоззренческих ценностей и идентичностей привели к повышению значимости этнической идентичности. Демократизация политической системы, формирование структур гражданского общества придали новое качество и этнополитическим процессам. В настоящее время принимаемые тюменской общественностью, органами государственной и муниципальной властью региона усилия обеспечивают деятельность 31 областной и 77 местных национальных ассоциаций и поддерживают в области стабильную общественно-политическую ситуацию. По данным комитета по делам национальностей Тюменской области, обстановку в сфере межнациональных отношений как «совершенно» и «относительно» спокойную оценивают 76% опрошенных граждан Тюменской области.

Тем не менее, в этнополитических процессах находит свое место и трансляция националистических парадигм восприятия этнических и социально-политических процессов. Большинство национальных объединений действующих в Тюменской области, направлены на создание для ассоциированных с ними граждан комфортной социокультурной среды, участвуя в общественно-политических отношениях лишь в качестве младших партнеров региональных органов государственной власти. И лишь два национальных сообщества – русское и татарское – ставят перед собой цели переустройства общественно-политической жизни с позиций националистических парадигм.

Одним из важных факторов развития этнополитической ситуации в Тюменской области является деятельность общественных объединений и деятелей, которые можно ассоциировать с движением *русских*

националистов. При всей идеологической и организационной разнородности данного сообщества, тем не менее, оно исходит из общих установок на переустройство всей системы социальных отношений с позиции преимущественных прав русского народа, а в определенной степени его социокультурной сегрегации от остального населения России.

Русское националистическое движение, возникшее в Тюменской области на исходе советской власти, с самого начала своего существования было весьма политизированным и в целом было направленно на пропаганду идей возрождения русской нации, превращение России в русское национальное государство. Социальной основой движения стали разнообразные слои интеллигенции, включая чиновничество, представителей формирующейся русской буржуазии. В последнее десятилетие все более и более заметно происходит подключение к движению городской молодежи старшего подросткового возраста и студенчества.

Движение русских националистов региона пережило несколько этапов своего развития. До конца 1990-х гг. наблюдался расцвет этнокультурных организаций, которые обеспечивали их членам реализацию этнической идентичности через этнически окрашенное творчество, исследовательско-фольклорную деятельность, создание сетей этнически комфортной личной и групповой коммуникации. Одновременно с этим существовали этнополитические организации, концентрирующиеся на пропагандистско-политической деятельности («Отечество», «Общество русской культуры», общественная сеть журнала «Тюмень литературная»). Эти политизированные группы стали формой эмансипации граждан посредством этнополитических концепций, отрицающих советское исключение населения из политической жизни, его отчуждение от государства. На рубеже XX – XXI вв. все заметнее стала деятельность, в целом, немногочисленных радикально-экстремистских групп, связывающих себя с русским национальным движением и отказывающих современному российскому государству в легитимности. Данные формации объединили фрустрированных граждан, воспринимавших социальные и политические проблемы постсоветской России через националистические концепции.

С течением времени из-за разрыва между поколениями произошло снижение влияния поколения «старых» (позднесоветских) националистов, а этнокультурные концепции национализма заменяются «интеграционным национализмом» или расизмом. Новые горожане уже второго поколения не усвоили из-за непродуктивности для социальных

коммуникаций этнокультурное наследие XIX – XX вв. в его советской интерпретации, к тому же они выросли под воздействием новых идей; теперь лозунг «просвещение народа», сменил другой – «народное действие».

Общими для всех мировоззренческих групп, организаций и общественных деятелей русского национализма являются: ксенофобия, националистический образ мысли, отказ признавать существующий политический режим действующим в интересах русского населения.

Движение русских националистов является политическим, а значит, ставит цели изменения иерархии удовлетворения общественных интересов через воздействие на политические институты и систему государственной власти. Основная задача, которую активисты националистических движений вынуждены решать – это презентация своих воззрений обществу. Будучи, по различным причинам, отчужденными от общественно-политических СМИ или же получая в них лишь негативный отклик, националисты используют в своей пропагандистско-агитационной деятельности уличную визуальную агитацию (граффити, листовки) и средства массовой коммуникации, создаваемые в среде Интернет.

Большое значение придается легитимации национализма. Постоянно говорится о так называемом «здоровом национализме», который необходим нации для прекращения ее дискриминации со стороны мигрантов и обслуживающего их государства. Параллельно с этим поднимается тема допустимости фашизма, который, по утверждениям ряда тюменских националистов-активистов, частично применим в настоящее время в России. В ряде случаев движение или его части прямо объявляются национал-социалистическими. С обелением национализма и фашизма напрямую связана пропаганда расизма как конституирующей характеристики нации.

Активно распространяется информация о «беспределе национальных диаспор», выходцев с Кавказа и Средней Азии, которым покровительствует коррумпированное государство. В этой связи декларируется т.н. позитивная программа движения:

- Продолжение пропаганды и легитимации национализма. Развитие просветительской деятельности, направленной на развитие политической грамотности, умения полемизировать и «внятно формулировать идеологические установки современного умеренного национализма». Продолжение «Русских пробежек», движения за здоровый образ жизни как пропаганды позитивного национализма, отстаивания своих гражданских прав, примера правильного поведения человека,

готового отстаивать права своей нации и бороться за ее возрождение. Проведение «Русских маршей» как демонстрации гражданского сопротивления «террору инородцев» и «произвола продажных властей». Указывается, что необходима «военно-спортивная подготовка соратников».

Как представляется, некоторые члены националистического сообщества вполне готовы перейти от пропаганды политического насилия к его осуществлению. Так, весной 2012 г. в отношении активистов-националистов было возбуждено несколько уголовных дел по поводу размещения материалов, призывающих к убийствам людей по причине их этнической принадлежности. У одного из подозреваемых были изъяты не только нацистские пропагандистские материалы, артефакты и символика, но и пулемет, пистолеты и винтовка с боезапасом.

Общественно заметным и политически значимым явлением общественно-политической жизни Тюменской области в постсоветское время стало и оформившееся в последние годы советского режима *татарское националистическое движение*. Как и в движении русских националистов, в татарском присутствуют несколько парадигм «татарской нации». С одной стороны, в Тюменской области предпринимаются попытки мобилизации тюркского населения под лозунгами «единой татарской нации». С другой стороны, более двух десятилетий наблюдаются попытки конструирования особого этноса «сибирских татар».

У истоков формирования сибирско-татарского народа стояли представители местной татарской творческой и научной интеллигенции Б.Сулейманов, А.Гаитов, И.Рафиков и др. Важным структурным элементом их лозунга об особом народе сибирских татар, стали разрабатывавшиеся в это же время научные концепции Н. Томилова и Ф. Валеева. И статьи татарских общественных деятелей, и научно-популярные очерки упомянутых ученых легли в основу развернувшейся в областной общественно политической прессе полемика относительно проблем этногенеза, истории сибирских татар, их жизни в составе Российской империи, их этнической самостоятельности.

В конце 1980-х-1990-е гг. происходило организационное оформление сибирско-татарского движения. Возникло множество организаций претендовавших на политическое представительство сибирско-татарского народа, которые призывали к национальному возрождению сибирских татар и стремились к формированию институциональных условий для этого: создание исследовательских центров по изучению сибирских татар, создание национальных школ, классов, кафедр (или отделений) в вузах, учреждений культуры (татарских библиотек, музе-

ев и пр.) и досуга, татарских СМИ и издательства; обеспечение квартирами молодых специалистов; установление квоты в депутатском корпусе областной Думы, введение квот в областной администрации и глав их заместителей в некоторых районах и пр.

Представители некоторых из организаций стремились закрепить за сибирскими татарами статус коренного малочисленного народа Сибири и получить административно-территориальное образование в виде автономной республики.

Сибирско-татарское движение не было однородным. Одни объединения и деятели призывали сконцентрироваться лишь на этнокультурных проектах, другие ставили радикальные политические цели. Тем не менее, несмотря на внутренние разногласия сибирско-татарской общности, в течение 1990-х гг. были созданы культурно-досуговые коллективы, центры в Тюмени и Тюменской области, появились татарские СМИ. Активизировалась деятельность историков, этнографов, филологов, культурологов по изучению сибирских татар. Удалось добиться признания сибирских татар самостоятельным этносом. Это способствовало появлению «сибирских татар» в переписных листах Всероссийской государственной переписи населения 2002 г.

На рубеже 1990-2000-х гг. на сибирско-татарский национализм и другие татарские национализмы последовала реакция из Татарстана. Татарстанские ученые и общественные деятели настаивали, что татарская нация имеет единый культурный характер, а «наличие астраханских, сибирских татар, кряшен, мишар, нагайбаков имеет сугубо историко-этнографическое значение и не может служить базой для выделения самостоятельных народов».

Возникшая полемика нашла отражение в среде татарского населения Тюменской области. Обсуждение шло преимущественно в рамках научно-практических конференций, «круглых столов» и научных публикаций. Однако в преддверии Всероссийской переписи населения сторонники той или иной концепции «татарского народа» активно ходили по домам татар и агитировали за «правильное решение». В итоге согласно переписи населения 2002 г. на территории Тюменской области (без округов) соотнесло себя с «татарами» – 106 954 человек, а к «сибирским татарам» причислило 7 728, жителей региона.

Полемика внутри татарского движения, провал всех политических требований, с одной стороны, а с другой стороны, - политика региональных властей, направленная на поддержание инфраструктуры национально-культурных автономий и превращение их из структур гражданского общества в «официальную общественность», определили

спад татарского националистического движения в 2000-х гг. Прекратили свое существование, либо стали общественно незначимы почти все ранее возникшие татарские национальные организации. Национально-культурная автономия сибирских татар и татар, проживающих в Тюменской области успешно инкорпорировалась в систему политического режима региона.

С середины 2000-х гг. начинается новый этап развития движения татарских националистов. Он связан с приходом в активную национальную деятельность татарских предпринимателей, горожан среднего возраста и молодежи, находившихся под влиянием «национального возрождения».

В деятельности новой генерации лидеров ранее острые политические вопросы отошли на задний план. Не поднимаются проблемы территориальной автономии, получения статуса коренного малочисленного народа, квотирования административных должностей и т.п. Даже борьба за подтверждение существования «сибирских татар» не носила общественно заметный характер в преддверии переписи 2010 г. Не поощряется внутритатарская полемика между «татарами» и «сибирскими татарами». Выстраиваются конструктивные отношения с государственными структурами, общественными и националистическими деятелями Республики Татарстан.

Как представляется, политическая повестка отложена на более позднее время. Более актуальным считается этносоциальное конструирование татарского сообщества. Создаются неформальные, сетевые и официальные структуры, объединяющие татарских предпринимателей, городскую молодежь. Идет поиск новых национально мыслящих татарских интеллигентов, которых пытаются привлечь к национальным проектам социальной и научно-просветительской направленности. Взят курс на освобождение национально-культурных автономий региона и районов области и иных татарских общественных организаций от представителей «официальной общественности». Одновременно новые национальные структуры сумели снизить уровень недоверия и тревожности к себе у региональных властей. К национальному движению пытаются привлечь и мусульманских лидеров региона, включая активистов радикальных мусульманских сообществ, основной вектор деятельности которых пытаются перенести с позиций религиозно-политических на содействие возрождения народа и его интеграции.

Политические вопросы поднимаются лишь по случаю. Например, вопрос о статусе «сибирских татар» ставится в связи с возможными вариантами решения проблем социально депрессивного Заболотья.

Политический характер носят и вопросы, связанные с противодействием неоднократным попыткам казаков, русских националистов и части православной общественности инициировать установку в Тюмени памятника Ермаку и с требованиями самой татарской общественности об открытии в областном центре татарской гимназии.

В целом развитие движения татарских националистов на рубеже XX – XXI вв. было связано с социальными изменениями, которые переживало татарское население региона. Их вектор задавался процессом урбанизации татар и связанными с этим социально-экономическими и социокультурными изменениями. Более того, в городах татары – и потомки мигрантов из Поволжья, и считающие себя сибирскими автохтонами – оказываются в более плотном социальном взаимодействии в рамках единого социокультурного и политического пространства. Во многом именно поэтому этнополитические и культурные лозунги позднесоветских татарских националистов не находят значительной социальной силы, которую могли бы мобилизовать. Новые генерации татарских националистов, являющихся, по большей части, первыми и – гораздо реже – вторым городским поколением, некоторое время пытались соединить идеи своих предшественников и только сейчас находят новые пути национальной мобилизации татар-горожан – более образованных, аккультурированных, не склонных этнизировать свои социальные проблемы.

Таким образом, имевшиеся традиции националистического восприятия этнических и политических процессов и социальные силы, готовые их востребовать, общественно заметны в Тюменской области лишь в среде русского и татарского населения. Именно в рамках русских и татарских националистических сообществ оформились националистические этнополитические проекты, направленные на переустройство ассоциированных этнических групп и системы общественно-политических отношений в целом. Населению пытались привить националистический образ мысли и модели социальных практик, основанных на этнизации социетальных отношений. Региональный истеблишмент пытались сориентировать на выполнение им своих управленческих функций с учетом культурных характеристик тех или иных групп населения.

Однако социальные и социокультурные характеристики русского и татарского населения региона, опыт общежития в поликультурной среде, отсутствие широкой распространенности традиции этнизации социальных проблем, взвешенная национальная государственная политика, проводящаяся в Тюменской области, и своевременные поли-

тические и правовые оценки, даваемые проявлениям этнополитического радикализма и экстремизма, не способствуют значительному распространению националистических воззрений среди соответствующих групп населения и превращению указанных националистических движений в заметные общественные силы, способные на мобилизацию населения и оказание воздействия на общественную повестку дня Тюменской области.

И.В. Бобров

*к.и.н. зав. каф. политологии
Тюменского государственного университета*

А.Л. Шишелякина

м.н.с. ИПОС СО РАН, соискатель ИЭА РАН

РЕСПУБЛИКА МОРДОВИЯ

Мордовия через призму стратегии государственной национальной политики

27 сентября 2012 г. состоялось заседание рабочей группы по подготовке Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации (далее – Стратегии)¹ Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ. На указанном заседании проект Стратегии был принят за основу и затем вынесен на широкое общественное обсуждение.

В Республике Мордовия (далее – РМ) обсуждение проекта Стратегии проходило с 5 по 19 октября 2012 г. на 23 дискуссионных площадках при участии органов государственной власти (большинства министерств), республиканской Общественной палаты, различных этнокультурных организаций (эрзянских, мокшанских, татарских, а также русской, армянской и еврейской), всех ведущих вузов и гуманитарных научных центров республики, региональных СМИ.

В частности, активное участие в обсуждении приняли следующие общественные национально-культурные организации республики: Межрегиональное общественное движение мордовского (мокшанского и эрзянского) народа; Региональная национально-культурная автономия татар Республики Мордовия; Некоммерческая ассоциация «Поволжский Центр культур финно-угорских народов»; Общество русской культуры Республики Мордовия; Молодежное общественное движение мордовского народа Республики Мордовия; Региональное отделение общероссийской общественной организации «Союз армян России» в Республике Мордовия; Местная еврейская национально-

¹ iarex.ru (интернет-сайт «Информационное агентство REX»; текст Проекта Стратегии государственной национальной политики РФ).

культурная автономия города Саранска; Городское казачье общество «Свято-Предтеченское»; Мордовское региональное отделение Ассамблеи народов Российской Федерации; Ассоциация финно-угорских народов Российской Федерации; Ассоциация мокшанских женщин «Юрхтава»; Союз эрзянских женщин «Литова»; Мордовская региональная общественная организация татарских женщин «Чулпан».

19 октября 2012 г. в Саранске состоялся итоговый круглый стол под руководством заместителя председателя правительства РМ М. Сызганова, на котором были подведены итоги прошедших обсуждений и представлены предложения и замечания по обсуждаемому вопросу. В целом, Стратегия получила высокую оценку. Правда, некоторые участники обсуждения высказывали опасения по поводу пункта 23.2 рассматриваемого документа, в котором говорится о продолжении практики укрупнения территориально-промышленных районов России. В этом пункте мэр Саранска, а в недавнем прошлом – министр культуры Мордовии П. Тултаев усмотрел возможную перспективу присоединения республики к тому или иному соседнему региону, что, по его словам, обернется для Мордовии «потерей значимости».

По мнению автора статьи, декларируемые в Стратегии принципы и задачи достаточно успешно реализуются в современной Мордовии. Это подтверждает высокая степень межэтнической и межконфессиональной толерантности и стабильности в данной поволжской республике², проявлением которой стали масштабные торжества Тысячелетия единения мордовского народа с народами российского государства, прошедшие 23 – 25 августа 2012 г.³. Символично, что именно в рамках Тысячелетия, в столице республики Саранске под председательством В. В. Путина прошло первое заседание указанного выше Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ, на котором, помимо прочего, говорилось и о том, что Мордовия является своеобразным образцом стабильного и позитивного развития межэтнических отношений.

Действительно, даже в 1990-е гг. для Мордовии были характерны острые социальные проблемы – безработица, обнищание и одновре-

² Об этом, например: Богатова О. А., Козин В. В., Сухарев А. И., Шилов Н. В. Религиозные организации и межконфессиональные отношения в Республике Мордовия // Бюллетень Научного центра социально-экономического мониторинга Республики Мордовия. 2004. № 12.

³ mordva1000.ru

менно политизация⁴ общества, разгул уличной преступности, но не межнациональные конфликты. Это при том, что в те же 90-е произошла активная этническая мобилизация мордовского населения республики; появилось большое количество этнокультурных и этнополитических организаций, обществ и движений. Однако абсолютное большинство эрзянских и мокшанских движений встало на путь конструктивного сотрудничества с республиканскими властями в сфере этнокультурного строительства⁵.

В Стратегии не обходится стороной острая проблема вызовов в отношении современной России, таких как международный терроризм, экстремизм под религиозными флагами, этнический сепаратизм. Отметим, что для постсоветской Мордовии реальной угрозой не является угрозой ни первое, ни второе, ни третье.

Конечно, с середины 1990-х гг. по настоящее время не прекращаются попытки проникновения в Мордовию салафитских/ваххабитских проповедников⁶. Самым известным из них стал О. Марушкин (Абугар), эмиссар одного из северокавказских салафитских лидеров А. Ангутова (Айюба Астраханского). В 1996 г. Абугар обосновался в крупнейшем татарском селе Мордовии – Белозерье, где из своих приверженцев попытался создать нечто подобное военизированным общинам-джамаатам Юга страны. Однако эта попытка была пресечена правоохранительными органами республиками, а также большинством жителей села Белозерье, особенно – его старейшинами. В конце 1990-х – начале 2010-х гг. в РМ неоднократно проникали представители различных салафитских организаций и групп, таких как «Хизб ут-Тахрир аль-Ислами», «Имарат Кавказ», «Ульяновский джамаат». Некоторые уроженцы Мордовии приняли участие в незаконных вооруженных формированиях салафитов в России и за ее пределами, оказались причастными к организации отдельных террористических атак. Однако надо отдать должное мусульманскому населению республики, которое

⁴ Кониченко Ж. Д., Юрченков В. А. На пороге реформ: Общественно-политическая жизнь Мордовии в первой половине 1990-х годов. Саранск, 2006.

⁵ Абрамов, В. К. Мордвины вчера и сегодня: Краткие очерки истории мордовской государственности и национального движения. Саранск, 2002.

⁶ О салафий см., например: Васильев А. М. Пуритане ислама? Ваххабизм и первое государство Саудитов в Аравии (1744/45 – 1818 гг.). М., 1967; Заурбекова Г. В. Ваххабизм в Чечне. М. 2003; Gerges F.A. America and political Islam: Clash of cultures or clash of interests? – Cambridge, 1999; аль-Мавсуа аль-Мисара фи ад-Дийан ва-ль-Мазхаб аль-Маасара (Историческая энциклопедия по религиозным школам). Эр-Рияд, 1989. С.271-280 (на арабском языке).

в абсолютном большинстве своем оказалось невосприимчивым к радикальной трактовке ислама, сохранив приверженность ханифитскому суннитскому мазхабу (правовому толку)⁷.

Отдельного внимания заслуживает деятельность общественной организации «Фонд спасения эрзянского языка», главной идеей которой является якобы имеющий место «геноцид» эрзян со стороны Российского государства⁸. В качестве проявлений этого «геноцида» называются насильственные христианизация и русификация. При этом в текстах выпускаемой данной организацией газеты «Эрзянь мастор» и связанного с ней интернет-портала «Эрзянь Ки» постоянно допускаются некорректные, оскорбительные выпады в отношении Русской православной церкви, русского народа, а также российских властей (как федеральных, так и местных, республиканских).

Приведем несколько примеров-цитат, подтверждающих сказанное выше. В 2000 г. в одной из статей «Эрзянь Мастор» о тогдашнем Патриархе Московском и всея Руси Алексии II сказано буквально следующее: «Какой он нам патриарх, если его предшественники травили наших предков собаками, сжигали живьем, топили в болотах, а бы лишь загнать в зловонное болото православия (*подчеркнуто мной – А. М.*), лишить национального достоинства?»⁹.

Другой пример: в 2012 г. в газете помещена статья автора под псевдонимом «Габдулла Тукай»¹⁰, в которой дается следующая характеристика русскому народу: «Русский не хочет быть русским, хочет походить на (якобы «продвинутого») француза, американца и напоминает Ивана, не помнящего родства. У него рабская психология (поэтому приемлет православие) (*Тоже подчеркнуто мной – А. М.*). Человек с рабской психологией признаёт только силу. Поясню сущность миропонимания человека с рабской психологией: а) если человек/этнос слаб, его надо унижать, обижать; б) если человек/этнос сильный, перед ним необходимо лебезить, подражать ему»¹¹.

⁷ Мартыненко А. В., Надькин Т. Д. Экстремистские течения в Республике Мордовия: региональный аспект проблемы // Материалы за VIII Международна научна практична конференция «Образование и наука на XXI век – 2012». Том 15. История. София, 2012.

⁸ erzia.saransk.ru

⁹ Эрзянь Мастор. Независимая общественно-политическая газета Мордовского республиканского общественного Фонда спасения эрзянского языка. 11-13 декабря 2000.

¹⁰ Имя классика татарской литературы XX столетия.

¹¹ Эрзянь Мастор. Независимая общественно-политическая газета Мордовского республиканского общественного Фонда спасения эрзянского языка. 13 июля 2012.

Примечательно, что в 2007 г. Верховный суд и прокурор РМ подали заявление о прекращении деятельности «Эрзянь Мастор», мотивируя это многочисленными публикациями в газете материалов, в которых присутствуют признаки экстремизма. Судебные тяжбы продолжались более двух лет, с привлечением лингвистических экспертиз Гуманитарного научно-исследовательского института при Правительстве РМ, Нижегородского государственного университета и Казанского федерального государственного университета. В итоге 25 августа 2009 г. Верховный суд Российской Федерации не удовлетворил заявление прокурора РМ и вынес решение о том, что в газете не содержатся публикации экстремистской направленности. Таким образом, в настоящее время Фонд спасения эрзянского языка и его периодическое издание «Эрзянь Мастор» продолжают провоцировать межнациональную рознь (оскорбительная риторика в адрес русских, а также тех эрзян и мокшан, которые согласны с концепцией единого мордовского народа) и межрелигиозную рознь (агрессивные и некорректные выпады в отношении православного христианства и Русской православной церкви).

Безусловно, тревожным сигналом стало раскрытие правоохранительными органами Мордовии в 2009 г. тайного общества сатанистов, в которое входило около 70 студентов ряда вузов республики (последнее является свидетельством проникновения разного рода деструктивных идеологий в среду учащейся молодежи).

Однако все перечисленные отрицательные явления и факты носят локальный, или даже единичный характер и не оказывают какого-либо значительного влияния на этноконфессиональную ситуацию в республике.

Необходимо также отметить, что в РМ фактически не прижились, не получили сколь-нибудь серьезного распространения разного рода фашистские и националистические группировки, включая печально известных скинхедов, несмотря на то, что в Мордовии с советского периода проживает достаточно большое количество представителей народов Кавказа (как нынешнего Российского Кавказа, так и республик Закавказья). А в связи со стройками Тысячелетия, в Саранске в основном заметно возросло количество рабочих-строителей из государств Центральной Азии. Однако никаких открытых и масштабных проявлений этнической нетерпимости в республике не отмечается.

С другой стороны, в РМ существует внутриконфессиональный конфликт: внутри мусульманской уммы республики действуют три соперничающих муфтията, которые ориентируются на различные централи-

зованные структуры российских мусульман¹². Данный конфликт показывает недостаточное, по мнению автора статьи, внимание государства к потенциалу социального партнерства с конфессиями. В частности, в Стратегии четкой формулировки этого тезиса нет, хотя в сфере гармонизации межэтнических отношений государство может и должно привлекать потенциал конфессий, особенно тех, которые имеют в России многовековую историю и пользуются преобладающим влиянием (в Мордовии, как и во многих других регионах страны – это православие и ислам). И именно поэтому в Стратегии должна быть более четко и развернуто прописана идея конфессионального участия в этнокультурном и этнополитическом развитии страны.

А.В. Мартыненко

¹² Мартыненко А. В. Мусульмане Мордовии: проблема преодоления внутреннего конфликта // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах. Ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов ИЭА РАН. – М., 2012

КИРОВСКАЯ ОБЛАСТЬ

Особенности национальной политики в Кировской области в современный период¹

Общеизвестно, что непреходящую ценность для России имеет полиэтничность и поликонфессиональность ее истории. В этой связи ее конкретное содержание ярко демонстрируется на примере различных территорий. К группе регионов с ярко выраженной крестьянской спецификой исторического развития относится и современная Кировская область. С эпохи древности и средневековья она являлась пространством контактов финно-угров, славян и тюрков. До XIX века здесь была выработана модель практически бесконфликтного взаимодействия. В полиэтничных и поликонфессиональных районах Вятского края среди местного населения большая стилизация ярких элементов происходила при контактировании двух этнических образований. Сходные конфессиональные установки служили катализатором этого. При контактировании более двух (трех или четырех) этнических образований этнически маркированные черты сохранялись дольше и полнее. Религиозные различия выступали в роли гаранта сохранения специфики².

В XIX столетии в крае появились представители зарубежных народов: пленные французы, ссыльные поляки, работавшие в промышленности шведы и т.д. Сравнительно малая численность этих мигрантов и мотив на отъезд не давали поводов к этническим конфликтам. С разви-

¹ Работа выполнена при поддержке ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России 2009 – 2013 гг.» (соглашение от 7 сентября 2012 года 14.В 37.21.0957.) по теме «Национальные меньшинства на территории Приуральского региона в XIX – начале XXI вв.: вопросы истории и культурной адаптации»).

² Трушкова И.Ю. Традиционные костюмные комплексы Вятского края: проблемы формирования, взаимовлияния, современного состояния // История и культура Вятского края. Т.1. – М-Киров Академический проект – Константа, 2005. - С.441;

тием рыночных отношений сильные крестьянские традиции у «местных» этнических образований служили некой защитой от радикализма и деструкций. Показательно, что по данным I Всеобщей переписи населения 1897 г. в Вятской губ. насчитывалось 3.030.831 человек, в том числе 1.426.359 мужчин и 1.604.472 женщины. По численности населения она была второй губернией Российской империи, уступая только Киевской ³.

В XX столетии с известной долей мимикрии и адаптации опыт беспроблемного существования местных этнических образований региона воспроизводился. Примерно с середины XX столетия в крае стали появляться так называемые «сталинские» переселенцы – раскулаченные крестьяне с Украины, южных областей России, репрессированные немцы, западные украинцы и белорусы. Сильный политический пресинг не давал воспроизводиться этническому компоненту в их культурах, они вынуждены были мимикрировать, и в рамках «дружбы всех народов Советской страны» этнических конфликтов не фиксировалось. В период социализма этническая / крестьянская ментальность продолжала воспроизводиться частично, в чем-то латентно, помогала при культурных инверсиях. В 1990-х годах оформились диаспоры переселившихся в край грузин, азербайджанцев, армян. Зарегистрированные общины являются, пожалуй, самыми четко оформившимися общественными объединениями в национальной сфере. По данным последней в XX веке переписи на территории Кировской области проживали представители 103 наций и национальностей.

Политика региональных властей в сфере национальных отношений в основном включала просветительско-поддерживающие мероприятия. В количественных, социальных и культурных характеристиках контактировавших этносов не наблюдалось возможностей появления проблем. Общую направленность национальной политики региона можно обозначить как информационно-культурную.

В первом десятилетии XXI в. в Кировской области продолжали работать Центры национальных культур, музеи, библиотеки; ОДНТ с его фестивалями народных культур. Преподают курсы региональной истории в средней школе, идет соответствующая работа в дошкольных учреждениях и в дополнительном образовании. Разработаны

³ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. по Кировской области. Т.1. Численность и размещение населения, Т.2. Возрастно-половой состав и состояние в браке. - Киров: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Кировской области, 2012. - С.5

учебно-методические комплексы для преподавания краеведения для детских садов, школ, домов творчества, вузов. В Кировском институте повышения квалификации работников образования апробированы курсы по организации учителями историко-культурных и этнографических экспедиций на базе их районов. В Вятском государственном университете и в Вятском государственном гуманитарном университете работают академические экспедиции. В них принимают участие коллеги из других регионов России и зарубежных стран: США, Эстонии, Финляндии, Польши. Полученный эксклюзивный материал сразу же используется в учебном процессе.

Особого внимания заслуживает миграционная ситуация в Кировской области с начала XXI в. Межэтнический характер миграций выявить можно лишь примерно, т.к. этнические характеристики участвующих в миграционных процессах не выступают явно. Одно неопровержимо и может выглядеть как особенность субъекта РФ - это отток коренного, исторического населения из области в другие территории⁴

С начала XXI в. в Кировской области растут и оформляются диаспоры и национальные объединения народов, приехавших в край в последние десятилетия. В целом общественная ситуация выглядит спокойной. Возможные межнациональные проблемы фиксируются органами правопорядка, у которых имеется своя статистика. На бытовом уровне крупных столкновений особо не выявляется. Определенную картину представляет ситуация в сфере межрелигиозных отношений. Усилия органов управления приводят к тому, что возможные противоречия «гасятся», существуют латентно. Однако «Вятская Кондопога» в Подосиновском районе летом 2012 года и другие явления приводят к переосмыслению существовавшей до этого национальной политики. В рассмотренных и других подобных случаях на лицо – неинформированность приезжающих в регион о его традициях и нормах поведения, отсутствие своеобразной культурно-просветительной работы в условиях невведения «ценза оседлости», программ получения гражданства, других мероприятий, работающих на «страновом» уровне.

Межнациональное образование и воспитание детских садов, школ, Домов творчества, Домов культуры, народного творчества, фестивали, культурное сотрудничество с республиками Коми, Марий-Эл, Удмуртией и Татарстаном дополняются новыми акцентами. «Национальные»

⁴ Социально-демографические тенденции в Кировской области. Статистический сборник. - Киров: Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Кировской области, 2006. – С.13.

мероприятия проводятся не только Департаментами образования и культуры. Активизируется туризм. Актуальна «перезагрузка» восприятия работы Департамента сельского хозяйства, как стабилизирующей село, базу для традиционных культур. Целесообразно «новое прочтение» местной промышленности, работавшей некогда с вятскими художественными промыслами.

Властным структурам в выработке стратегии национальной политики региона приходит на помощь научная и педагогическая интеллигенция, а также деятели культуры. В наши дни общественностью Кировской области переосмысливаются сферы и границы деятельности в межнациональных отношениях. Расширен список «целевых групп» потребления «этнокультурной» информации.

В региональной Общественной Палате I созыва (2010-2012гг.) в мероприятиях комиссии по науке, образованию и культуре ставились и решались вопросы о национальном компоненте образования, состоянии местных памятников и т.д. В выступлениях на «круглом столе» общественности в апреле 2011 г. отмечалось, что кировская область имеет достаточно серьезный опыт межнациональных коммуникаций, который необходимо продолжать изучать и пропагандировать.

Специалистами и общественниками в одном лице поддерживались контакты с местными удмуртским, марийским, коми, татарским и русским культурными Центрами. Среди прочего было принято участие в Фестивалях родной речи, проходивших в Кировской городской библиотеке им. А.С. Пушкина, в мероприятиях библиотеки Завода «Маяк» и т.д. В таких акциях кроме объединений автохтонного населения, участвовали и представители армянской, азербайджанской, дагестанской и других диаспор, обучающиеся в ВУЗах г. Кирова студенты из Таджикистана и Туркменистана. Показательно, что русские музыкальные коллективы исполняли песни пока еще не оформившихся украинской, немецкой и других диаспор. Кстати, представителями местной татарской общественности отмечалось участие исполнителей из русских коллективов на конкурсах татарской песни даже в поездке делегации Кировской области на фольклорный конкурс в Казань. Такими мероприятиями общественность и специалисты подчеркивают роль сохранения языков и через них культур современных народов.

Особое место в общественных инициативах занимают научные изыскания. Своеобразно в них включается грантовая деятельность ученых. Так, например, в 2012 году сотрудниками совместной в Удмуртском Институте языка, истории и литературы УрО РАН лаборатории «Этнокультурные процессы в Камско-Вятском регионе», рабо-

тающей в Вятском государственном университете на факультативных началах, был разработан проект для конкурса в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры». Содержание его связано с исследованием проблем культурной адаптации национальных меньшинств в Вятском регионе.

Данная дельность подразумевает активизированные экспедиционные, архивные и другие изыскания не только остепененных ученых, но и работу с общественностью их и аспирантов, и студентов. Собираются материалы для коллективной монографии по истории и вопросам адаптации различных национальных меньшинств в крае. Среди них – не только французы, шведы и поляки, но и латыши, эстонцы, западные белорусы, украинцы, немцы, представители народов Средней Азии и Кавказа и Закавказья. Также запланировано учебное пособие и методические указания к курсу «Народы и культуры Вятского края», «Методические указания» для преподавателей для проведения факультативов «Немцы, шведы и поляки в промышленности и торговле Вятской губернии», «Поляки и латыши в общественной и культурной жизни Вятки», «Вятлаг: этнические характеристики». Разрабатываются и методические материалы для проведения мероприятия в библиотеке «Родная речь», методические указания и сценарий мероприятия в библиотеке «Праздники и обряды», Презентация мероприятия для мигрантов «Край, в котором я живу». Студентами и волонтерами собираются пословицы и поговорки, тексты песен народов, живущих ныне в Кировской области.

Так, серия учебных пособий и методических разработок готовится не просто по этнографическому краеведению. Их можно использовать в работе с общественностью в библиотеках, клубах, общественных организациях. Возрастной диапазон возможных потребителей готовящихся работ – от дошкольного возраста до ветеранов.

Известно, что еще в древности и средневековье «чем более далеки и менее знакомыми были племена и народы тем более фантастическими были представления о них...»⁵. В последствии часть этнических взаимодействий может происходить в виде конфликтов. Суть их может раскрываться так. «Рассматривая конфликт как форму контакта и в целом межэтнического взаимодействия, сдует исходить из того, что

⁵ Панеш Э.Х. Этническая психология и межнациональные отношения. Взаимодействие и особенности эволюции (на примере Западного Кавказа). – С-Петербург: Изд-во «Европейский Дом», 1996 - С. 10;

его основные составляющие в сознании строятся по принципу сопоставления - противопоставления⁶.

Кроме того, этнические культуры могут быть рассмотрены как самоорганизующиеся системы разных видов, которые выявляются как точными, так и естественными науками. Среди них – так называемые естественные системы, которые обладают определенной долей автономии, выполняют определенные функции, участвуют в общей системе, и имеют свои ограничения. Открытые системы находятся в постоянной взаимосвязи с их окружающей средой, из которой они черпают потоки вещества, энергии и информации и подчиняют их внутренним процессам переработки, чтобы затем в измененной форме передать обратно в окружающую среду⁷.

Если, с известной долей допущения, данные постулаты перенести на этнические образования современности, то можно предположить, что естественными системами можно более называть этносы в традиционные эпохи, в наши дни они все более могут восприниматься как открытые системы. Поэтому для лучшей адаптации и воспроизводства системы жизнеобеспечения этносы «вынуждены открываться» но по определенным правилам одно из них должно связываться с накоплением не только различающейся, но и сходной информации о других народах. Воспроизводящиеся объективные различия должны объясняться.

Говоря об актуальности работы по названному выше гранту, следует упомянуть, что первым уровнем снятия современных конфликтов можно считать обновленное информирование и аудит межэтнических отношений в рассматриваемой территории на протяжении длительного времени, не только десятилетий, но и веков. Так можно четче выявить закономерности в жизни и в контактировании национальных меньшинств в регионе. На втором уровне возможны некоторые виды совместной созидательной активности. Работа по проекту призвана пропагандировать культурные ценности национальных образований, активизировать ряд НКО, гражданское общество. При работе над Проектом его участники – интеллигенция и молодежь – осуществляют сотрудничество с диаспорами, принимают участие изучение в мероприятиях «Патриотической платформы», участвуют в дискуссиях с националистами, казачеством. Именно общественники предложили

⁶ Панеш Э.Х. ук. соч., с. 17;

⁷ Асаул А.Н., Джаман М.А., Рыбнов Е.ИИ., Шуканов П.В. Этногеографические факторы глобализации и регионализации мира. – Петербург: АНО «ИПЭВ», 2010. - С. 122, 118.

распространить результаты Проекта и провести несколько мероприятий с Товариществами объединенных собственников (ТОСами), Центрами местной активности (ЦМА), социальными, предпринимательскими структурами.

Через работу международных общественных организаций («Фонд Мира» и др.) сравнивается межнациональная ситуация в современной Западной Европе и России. Коллеги по научной, преподавательской и культурной деятельности из Латвии и Эстонии, а также члены общественных организаций этих стран помогают инициативной группе Проекта с консультациями, с переводами архивных документов из кировских и других архивов с латышского и эстонского языков.

Проведенная первичная аналитическая работа специалистами и общественниками приводит к выработке набора рекомендаций органам власти в Кировской области, на уровне ПФО и Российской Федерации в целом.

1. В последнее время очевидной становится необходимость разработки и реализации большего количества государственных программ по поддержке русского этноса и автохтонного финно-угорского населения. Они давно в «исторической цепке» и являются базисным ресурсом для материального и духовного развития потенциала регионов Приуралья. Если не поддерживать их, то негативные последствия разрушения этого баланса будут приводить к проблемам и кризисам системного характера.

2. Необходимо своевременно заниматься профилактикой грядущих проблем, вызванных убылью населения в регионе. Нужны государственные программы и мероприятия по остановке убыли исторического населения.

3. Необходима культурно-просветительская работа на новом уровне – исследования и издания о культуре и истории местных народов если нельзя остановить приток внешнего населения в условиях глобализации, то целесообразно увеличить использование в СМИ и других каналах информации и сферах деятельности использование регионального историко-культурного опыта и обсуждения, осмысления специфики развития, как Кировской области, так и ПФО в целом.

4. В таком полиэтническом и поликонфессиональном макрорегионе как ПФО (и РФ в целом: самое большое число этносов) необходим некий «этнографический ликбез» всем управленцам – специальные программы повышения квалификации и т.д.

5. Возможно, необходимы соответствующие структуры по межнациональным отношениям в правительствах регионов не только в рес-

публиках, но и в областях. Можно рассмотреть вопрос об эффективности работы уполномоченных по правам национальностей и конфессий, т.к. общие уполномоченные по правам человека с этим не справляются, не занимаются, не компетентны. Россия – самая многонациональная страна в мире.

6. Необходимо усиление внедрения программы высшего профессионального образования «Этнология и культурная антропология». Это будет способствовать не только выравниванию содержания российского высшего образования с «Болонской системой», но поставлять квалифицированные кадры для органов управления, культуры, образования, сервиса и других сфер занятости. Ведь Россия – самая многонациональная страна в мире.

7. Нужно обязательно вернуть регионально-национальный компонент в систему среднего, дополнительного и дошкольного образования, существовавший до нового Закона об образовании. Так как социализация молодых поколений должна проходить с учетом получения корректной информации об этносах, живущих в регионе, Российской Федерации и за ее рубежами.

8. Необходима толерантная религиозная политика в отношении исторических конфессий со стороны РПЦ. Конкретные отступления и перекосы «на местах» сразу вызывают дискуссии о дорогостоящих часах и «Мерседесах» у служителей РПЦ.

9. При реализации вышеотмеченных государственных программ необходимо включать обязательные пункты об участии в них национально-культурных объединений, общественности и ученых (специалистов).

10. Необходимо разработать систему грантов для национально-культурных общественных организаций, особенно коренных этносов, не исключая таких возможностей и для «новых диаспор»; чтоб у всех их не было мотива получать финансирование из-за рубежа.

Хочется подчеркнуть, что в изложенных ниже рекомендациях видится пример не конфронтации власти и общественных структур, а пример эффективного и взаимоуважительного сотрудничества.

В целом, судя по карте, Кировская область занимает какое-то срединное положение в Приуралье, в Волго-Вятском регионе. И если территории соседних областей и республик считаются родиной либо для русских, либо для мари, либо для удмуртов, либо для коми, либо для татар, то территория Кировской области – является родиной для них всех. Кировской области, как и другим субъектам Приволжья и России, есть чем гордиться, это – исторический опыт бесконфликтного

межэтнического сосуществования. Он достоин изучения и тиражирования в других субъектах Российской Федерации, его нужно передать будущим поколениям жителей ПФО и РФ, в том числе – силами профессиональной интеллигенции, молодежи, властью и гражданским обществом.

И.Ю. Трушкова

д.и.н., проф., зав. кафедрой всеобщей истории Вятского государственного университета, г. Киров.

САРАТОВСКАЯ ОБЛАСТЬ

Роль общественной палаты субъекта Федерации в урегулировании обще- ственных конфликтов

Особенности развития гражданского общества в субъектах современной Российской Федерации определяются как общими направлениями, так и региональной спецификой. В каждом регионе России существует уникальный опыт функционирования институтов гражданского общества, способных выступить существенным стабилизирующим фактором в регулировании общественных отношений. Общественные палаты, существующие с недавнего времени во многих регионах России, активно содействуют диалогу власти и общества, развитию участия граждан в выработке и реализации государственной политики, эффективному функционированию гражданского общества, урегулированию конфликтов.

В начале 2007 г. региональные общественные палаты были созданы в 33 субъектах Российской Федерации¹. По состоянию на 2009 г. общественные палаты существовали в 73% российских регионов. В январе 2011 г. было сформировано уже 60², а к ноябрю 2011 г. – 65 региональных общественных палат³. В 2012 г. были созданы еще три общественные палаты – в Хабаровском крае, Архангельской и Сахалинской областях и утверждены законопроекты об общественной палате Республики Бурятия и Ненецкого автономного округа⁴.

¹ См.: Федосов С.В. Общественная палата Российской Федерации в системе институтов гражданского общества: конституционно-правовой анализ: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007

² Официальный сайт Общественной палаты РФ // <http://www.oprf.ru/newsblock>

³ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2011 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012. С. 89

⁴ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2012 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2013. С. 79

Особо необходимо отметить и принятие в 2012 г. законопроекта об общественной палате г. Москвы. На примере Московской области можно отметить, что процесс формирования общественных палат приобретает новое звучание. В настоящее время органы властно-общественного диалога действуют на уровне большинства муниципальных районов и городских округов Московской области. Ранее, несмотря на неоднократные предложения негосударственных некоммерческих организаций, образующих так называемый «третий сектор», на протяжении многих лет правительство Москвы отказывалось от создания московской общественной палаты, мотивируя свое решение существованием общественного совета. Данная позиция явно не способствовала налаживанию успешного диалога между общественностью и органами власти. Наиболее ярко слабость форм и механизмов общественного согласия проявилась, например, в ходе обсуждения Генплана Москвы.

В другом случае наличие общественной палаты могло бы минимизировать конфликт, дошедший до критической точки в ходе обсуждения планов строительства «Охта-центра» в Санкт-Петербурге, где было необходимо сотрудничество независимых экспертов и специализированных управленческих структур. В последнем случае «демонстративное» (по выражению Общественной палаты РФ⁵) отсутствие общественной палаты в Санкт-Петербурге явно не способствовало формированию согласия в регионе. Как показывает опыт других субъектов Федерации, в подобных случаях профессионально аргументированная активность общественности способна нивелировать конфликты и разрешить многие проблемы. При наличии в данных городах такого авторитетного и представительного органа, как общественные палаты указанные выше конфликты вряд ли бы приняли столь острые формы. В настоящее время в Санкт-Петербурге действуют и формируются схожие институты в иных формах: активно функционирует общегородской общественный совет и общественные советы при главах районных администраций.

Сегодня во многих российских регионах общественные палаты представляют собой глобальную систему разрешения конфликтов и социально-политической коммуникации для политических партий, общественных организаций, граждан. Первая в России Общественная палата появилась по инициативе Б.Н. Ельцина в 1993 г. при Конститу-

⁵ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2009 год. М. : Общественная палата Российской Федерации, 2010, с. 97

ционном совещании⁶. В этот период и в субъектах Федерации была осознана необходимость общественного контроля и создания принципиально новых механизмов диалога между обществом и государством. Идея создания новых институтов быстро нашла поддержку в регионах. Вслед за федеральной первые общественные палаты были созданы при губернаторах: в 1996 г. – в Саратовской и Пермской областях, в 1997 г. – в Нижегородской области. В тот период палаты создавались и при главах администраций (Алтайский край, 1997 г.). Процесс появления региональных общественных палат протекал крайне неравномерно по времени появления, процедуре формирования, характеру взаимоотношений с органами власти.

Первые палаты формировались в спешке, под влиянием конъюнктуры, а процесс их создания отличался отсутствием единых подходов, преобладанием властно-авторитарного начала, слабой самоорганизацией, когда «демократическая власть вырождалась в борьбу за господство узкоэлитарных верхушечных групп, представлявших собой нооменклатурные интересы»⁷. Однако, анализируя особенности функционирования региональных общественных палат на начальном этапе их существования, можно с уверенностью говорить о том, что их наличие стало важным шагом в построении диалога между властью и обществом. Подтверждением этого может служить постановление Правительства Саратовской области в августе 1998 г. «О ходе реализации Договора об общественном согласии в Саратовской области», которое рекомендовало областным министерствам и ведомствам привлекать общественную палату «к разработке и реализации среднесрочных социально-значимых программ»⁸.

О роли саратовской общественной палаты в формировании согласия в регионе свидетельствует и тот факт, что в 1998 г. Совет общественной палаты при губернаторе области принял решение подготовить новый Общественный договор, в котором должны были быть более конкретно прописаны механизмы взаимосвязи министерств Правительства Саратовской области и организаций, входящих в общественную палату. Такой проект под названием «Договор об общественном согла-

⁶ Распоряжение Президента Российской Федерации от 16.02.1994 № 78-рп «Об Общественной палате при Президенте Российской Федерации» // Собрание актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации. 1994. № 8. Ст. 592.

⁷ См.: Пугачев Б.М. Современная Россия: политическое развитие. М., 1994. С. 5.

⁸ О ходе реализации Договора об общественном согласии в Саратовской области. Постановление Правительства Саратовской области от 18.08.98. № 57-П // Вестник Правительства Саратовской области. 1998. № 4. С. 39–40.

сии и социальном партнерстве в Саратовской области» был подготовлен рабочей группой палаты. Сам факт создания различных в то время договорных и согласительных структур, ярким образцом которых стали региональные общественные палаты, служил подтверждением реальности начавшегося в стране процесса становления гражданского общества.

С изданием Федерального закона «Об Общественной палате Российской Федерации» от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ положение и правовой статус региональных общественных палат изменились. Если до принятия закона создание значительной части палат было инициировано политической элитой и осуществлялось преимущественно «сверху», то после его появления в регионах начали высказываться идеи о необходимости соответствия регионального законодательства федеральному и переноса федеральной модели формирования палат в регионы. После создания Общественной палаты РФ получила развитие новая концепция правового статуса региональных палат, основанная на федеральном законодательстве. Федеральный Закон установил порядок формирования палат, который лег в основу этой процедуры в регионах.

Всего за два первых года после создания Общественной палаты РФ региональные законодательство, регулировавшее деятельность общественных палат в субъектах Федерации, было приведено в соответствие с федеральным более чем в 30 регионах⁹. Так, например, были приняты новые законы об общественных палатах в Алтайском крае, Брянской, Курской, Липецкой, Московской и других областях. Следует заметить, что по федеральной модели создавались не только палаты субъектов Федерации, но и палаты в отдельных муниципальных районах, поселениях.

Не все регионы переняли порядок формирования федеральной Общественной палаты. Например, в рекомендациях «О концепции региональной общественной палаты» общественная палата Нижегородской области прямо указывала, что субъектам не стоит заимствовать порядок формирования федеральной Общественной палаты. Все же большинство регионов (Саратовская, Самарская области) отказались от использования собственного опыта и взяли за основу федеральное законодательство. Например, Закон Саратовской области от 9 ноября

⁹ См.: Федосов С.В. Общественная палата Российской Федерации в системе институтов гражданского общества: конституционно-правовой анализ: Автореферат дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007, с. 17

2007 г. № 243-ЗСО «Об общественной палате Саратовской области»¹⁰, принятый вместо действовавшего ранее, как и целый ряд подобных региональных нормативных актов, был подготовлен по аналогии с Федеральным законом. Даже в регионах, где ранее палаты существовали в форме независимых общественных организаций (например, Пермская гражданская палата), в последние годы были приняты законы, которые с точностью повторяют федеральное законодательство¹¹.

Учитывая тот факт, что палата, прежде всего, является своеобразной «переговорной площадкой» между органами исполнительной и законодательной власти и общественными организациями, партиями и движениями, представляется необходимой дополнительная проработка вопросов о порядке формирования общественных палат в субъектах Федерации и возникает вопрос о целесообразности слепого копирования федеральной модели, имеющей не только несомненные достоинства, но и очевидные недостатки¹².

Существующий порядок формирования региональных палат на практике вызывает ряд трудностей, что подтвердил секретарь Общественной палаты РФ Е.П. Велихов, который отметил, что существенной проблемой деятельности региональных палат является процесс их превращения в «карманные»¹³. Если, например, в законах об общественной палате Ивановской области и Республики Татарстан закреплено положение, содержащее принцип невмешательства органов государственной власти и органов местного самоуправления в процесс выдвижения кандидатов в члены общественной палаты при её формировании, то в других регионах зависимость палат от исполнительной власти зачастую приводит к открытому противостоянию.

Так, несколько лет назад была принята поправка в Закон «Об общественной палате Саратовской области», которая вводила ответственность за вмешательство власти в деятельность палаты. К открытому противостоянию и конфликту привело нежелание исполнительной

¹⁰ Закон Саратовской области от 9 ноября 2007 г. № 243-ЗСО «Об Общественной палате Саратовской области» // Официальный сайт Правительства Саратовской области <http://www.saratov.gov.ru>.

¹¹ Закон Пензенской области от 14.11.2006 г. № 1143-ЗПО «Об Общественной палате Пензенской области» // Ведомости ЗС Пензенской области. 08.12.2006. № 36. Ст. 110.

¹² См.: Алдаева О.С. Общественная палата субъекта Российской Федерации в системе институтов гражданского общества (на примере Саратовской области). Дисс. ... к.п.н. Саратов, 2011, с. 128

¹³ См.: Встреча Президента с членами Общественной палаты Российской Федерации 20 января 2011 г. Стенографический отчет // Российская газета. 21 января 2011 г.

власти региона мириться с независимостью палаты, которое предопределило ее судьбу и стало причиной процесса реструктуризации общественной палаты, когда в 2003 г., председателем палаты практически единогласно (620 голосами при одном против) был избран действующий губернатор области, и ее деятельность полностью перешла под контроль исполнительной власти, которая через формирование «повестки дня» заседаний палаты воздействовала в своих интересах на социально-политические процессы в регионе.

Такое позиционирование общественной палаты региональной властью «как инструмента не гражданского общества, а областной политической власти» в корне извращало первоначальную идею создания палаты в регионе¹⁴. После того, как председателем палаты стал губернатор, а организационно-техническое и материальное обеспечение деятельности палаты стало осуществляться структурным подразделением Правительства области, вопрос о самостоятельности палаты был полностью закрыт¹⁵. В развитии палаты в тот период ярко прослеживалась тенденция на формирование «управляемого гражданского общества: не обладая реальными механизмами воздействия на областную власть общественная палата имела зависимый, сервильный характер, выступая не как институт представительства гражданского общества, а как суррогат последнего»¹⁶. В то время палата уже не соответствовала своему названию ни по составу, ни по социальной роли, ни по функциям, ни по правам и обязанностям.

После прихода к власти нового губернатора общественную палату вообще перестали созывать. Когда летом 2006 г. в Саратове проездом побывала делегация членов Общественной палаты Российской Федерации, они выразили искреннее недоумение отсутствием аналогичной организации в Саратовской области. Таких «обделенных» регионов в России к тому времени оставалось только четыре, и в сжатые сроки в области был разработан новый законопроект об общественной палате. Таким образом, Саратовской области потребовалось немало времени, чтобы общественная палата превратилась в самостоятельный субъект

¹⁴ См.: Гнусарева Ю.А. Роль Общественной палаты в процессах институализации гражданского общества в современной России: Автореферат дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2009, с. 8

¹⁵ См.: Брянцев И.И. Способы и практики реализации экспертного потенциала гражданского общества в системе властных отношений на территории Саратовской области // Становление аналитических сообществ в регионах России. Аналитические сообщества Саратовской области. Сб. ст. / Под ред. Ш.Ш. Какабадзе. М., 2010, с. 97

¹⁶ См.: Гнусарева Ю.А. Указ. соч., с. 12

общественно-политической жизни региона, стала проявлять независимость, самостоятельно формировать повестку дня своих заседаний, делать собственные политические заявления, давать оценку действиям губернатора и его окружения.

Однако и последующие годы не стали для палаты бесконфликтными. Вследствие отсутствия политического согласия между губернатором области и Саратовской областной Думой второй состав общественной палаты Саратовской области не могли сформировать в течение года. Самороспуск «губернаторской» части палаты, открытое противостояние исполнительной и законодательной власти спровоцировали различные конфликтные проявления. Ответной реакцией общественности стало формирование альтернативной структуры – «Гражданская общественная палата Саратовской области», которая продолжает свою деятельность по настоящее время параллельно с общественной палатой Саратовской области. Разгоревшийся вокруг палаты конфликт стал поводом для открытого обращения к Президенту России о несогласии с принципом формирования региональной общественной палаты, в котором авторы отметили, что «в процессе формирования региональной общественной палаты игнорируются интересы реального третьего сектора, а региональная власть формирует общественную палату либо из приближенных к себе псевдообщественников, либо из статистов, чья роль сводится к «правильному» голосованию по ключевым вопросам»¹⁷. Однако и после окончательного формирования местной общественной палате не было выделено помещение для осуществления деятельности. В декабре 2011 г. суд обязал губернатора Саратовской области ответить на обращения общественной палаты с просьбой о предоставлении помещения.

Подобные примеры – не редкость для регионов России. К такому же выводу приводит и мониторинг, регулярно проводимый в регионах Общественной палатой РФ. Уже в первом своем докладе о состоянии гражданского общества за 2006 г. Общественная палата России отметила: «...Нередко мнение региональной общественной палаты игнорируется, причем для этого используются формальные основания», а в 2009 г. указала на «слабость обратной связи между государственными

¹⁷ Доклад Общественной палаты Саратовской области «О состоянии гражданского общества в Саратовской области в 2011 году». Саратов, 2012, с. 3

органами и органами гражданского общества», которая «разрушает доверие» между ними¹⁸.

Развернутые выводы сделала Общественная палата РФ в докладе за 2010 г. «Власти большинства регионов в еще меньшей степени, чем ранее, проявляют склонность видеть в местных сообществах серьезных партнеров по формированию и реализации стратегий развития. Еще менее готовы региональные власти видеть серьезных партнеров в региональных общественных палатах, хотя именно они наиболее полно способны играть роль независимых экспертных площадок. Разумеется, при этом нельзя не признать, что в большинстве случаев и общественные палаты не настроены на предъявление запроса на серьезное партнерство с властью... нередко эти палаты испытывают избыточное влияние региональной власти»¹⁹.

В докладе о состоянии гражданского общества за 2012 г. также было отмечено: «Основными проблемами формирования общественных палат субъектов Российской Федерации остаются, как и прежде, нежелание региональных властей развивать общественный контроль, недостаток бюджетных средств на содержание палат, недостаточная активность некоммерческого сектора, часто – безразличие большей части коммерческого сектора в поддержке общественных организаций. Наблюдается стремление многих региональных и муниципальных властей ограничить или игнорировать, поставить под жёсткий контроль и даже возглавить общественные палаты и общественные советы. Это, безусловно, снижает активность выполнения гражданскими институтами функций общественного контроля и вообще изживает их суть»²⁰.

Что касается общественного контроля, то основными направлениями деятельности региональных общественных палат являются: постоянный контакт с органами государственного и муниципального управления и некоммерческими организациями, организация и проведение публичных слушаний, связанных с совершенствованием законодательства, жилищными проблемами, интересами населения. Общественные палаты приглашают на свои заседания и слушания, включая выездные,

¹⁸ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2005 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2006. С. 118; Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2009 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2010, с. 98

¹⁹ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2009 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2010, сс. 73, 81

²⁰ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2011 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2012, с. 91

руководителей органов государственной власти, а также направляют запросы во властные структуры с целью получения достоверной информации по различным вопросам.

В этой связи представляют интерес исследования, направленные на изучение эффективности деятельности региональных общественных палат²¹. Согласно результатам, полученным Общественной палатой РФ, к основным направлениям деятельности региональных общественных палат в последние годы относятся: взаимодействие с органами государственной власти – 88%; взаимодействие с органами местного самоуправления – 82%; взаимодействие с общественными объединениями и СМИ – 75%; общественная экспертиза законопроектов – 73%; публикация обращений в СМИ – 55%; проведение социологических опросов – 38%.

Для более детального изучения особенностей деятельности региональной общественной палаты проведем анализ вопросов, рассматривавшихся на заседаниях региональной палаты на примере Саратовской области. Такой анализ позволяет выделить несколько основных направлений. Приоритет в деятельности палаты отдается урегулированию общественно-политических вопросов и возникающих конфликтов (избирательный процесс, местное самоуправление, национальная политика, экстремизм, социальное партнерство). Другими важнейшими направлениями деятельности палаты является социальная сфера (образование, культура, наука, социальная защита, занятость молодежи). Менее всего подвержено воздействию со стороны институтов гражданского общества экономическое направление (социально-экономическое положение в регионе, бюджетный процесс, жилищно-коммунальная реформа и законотворчество, т.е. выработка и обсуждение проектов областных и федеральных законов)²².

На примере Саратовской области можно утверждать, что легитимация общественных палат, а также и проводимая палатой политическая коммуникация посредством конструирования переговорных практик выступает способом ограничения конфликтов и насильственных практик. Анализ вопросов, рассмотренных на заседаниях общественной палаты в 2008–2012 гг. (отставка непопулярных в области министров,

²¹ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2008 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2009. С. 109.

²² См.: Брянецев И.И. Некоторые аспекты политической эволюции Общественной палаты Саратовской области как субъекта публичной политики в период с 1996 по 2005 гг. // Официальный сайт Алтайской школы политических исследований (<http://ashpi.asu.ru/rpn/reports06/brnzv.html>)

разработка плана мероприятий по предотвращению конфликтов на религиозной и этнической почве, снос торговых сооружений в Саратове, состояние воды в реке Волга и мн.др.) свидетельствует о существовании качественной взаимосвязи между воздействием общественного мнения на процесс урегулирования конфликтных ситуаций и принятия управленческих решений.

Для анализа роли региональных общественных палат проанализируем данные социологических исследований последних лет. Так, например, согласно данным Всероссийского совета местного самоуправления, большая часть опрошенных глав муниципальных образований в 2010 г. отметила, что существенную роль в развитии активности на местном уровне играют региональные общественные палаты, которые весьма часто демонстрируют примеры выдвижения инициатив и выработки содержательных рекомендаций при разрешении конфликтов. 34,2% участников опроса считали, что «взаимодействие органов власти и общественности вносит большой вклад в развитие муниципального образования», 70,2% ответили, что «взаимодействие органов власти и общественности позволяет решать отдельные задачи» и только 1,6% респондентов заявили, что это взаимодействие «не позволяет решать никаких задач».

В 2010 г. Общественная палата России опросила 200 представителей органов власти, которым было предложено назвать наиболее действенный институт общественного контроля²³. Опрос доказал, что в последние годы одну из самых активных позиций в становлении гражданского общества в субъектах Российской Федерации занимают региональные общественные палаты. В ходе исследования респондентам был задан вопрос «Считаете ли Вы взаимодействие администрации, совета Вашего муниципального образования с региональной общественной палатой полезным?». 25,1% опрошенных оценили это взаимодействие как «полезное», 13,3% назвали его чаще полезным, чем бесполезным. Ответ «иногда полезно» выбрали 15,2% респондентов. Назвали взаимодействие «чаще бесполезным» 2,7% опрошенных. Однако обращает на себя внимание тот факт, что более 40% участников опроса вообще не смогли ответить на данный вопрос. Для наглядности представим иные результаты исследования в приведенной ниже таблице.

²³ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2010 г. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2011, с. 87

Таблица 1. Ответы на вопрос «Взаимодействует ли администрация, совет Вашего муниципального образования с региональной общественной палатой?»

Вариант ответа	доля, %
<i>Взаимодействует регулярно</i>	24,1
<i>Взаимодействует эпизодически</i>	41
<i>Не взаимодействует никогда</i>	26,1
<i>В субъекте не создана общественная палата</i>	8,8
Всего	100

Результаты опроса региональных палат, проведенного Общественной палатой РФ, в 2009 г. продемонстрировали недостаточную активность общественных палат субъектов Федерации в осуществлении функций контроля общества над государством²⁴. Представим данные в таблице.

Таблица 2. Результаты опроса региональных общественных палат по вопросу организации общественного контроля

Место общественного контроля в деятельности общественной палаты (один ответ)	
Функции по осуществлению общественного контроля являются приоритетным направлением	37,5%
Функции по осуществлению общественного контроля являются одним из приоритетных направлений	68,8%
Функции по осуществлению общественного контроля являются второстепенным направлением	0
Функции по осуществлению общественного контроля практически не присутствуют в деятельности палаты	0
Что является значимым предметом общественного контроля в деятельности палаты (любое число ответов)	
Бюджет субъекта Федерации	16,1%
Приоритетные направления развития, программы, проекты социально-экономического развития, целевые программы и проекты	29,5%
Проекты законодательных актов субъектов Федерации	21,5%
Законодательные акты, нормативные документы,	13,4%

²⁴ Доклад о состоянии гражданского общества в Российской Федерации за 2009 год. М.: Общественная палата Российской Федерации, 2010, с. 71

регулирующие деятельность НКО, структур гражданского общества	
Деятельность органов исполнительной власти субъектов Федерации	19,6%
Иное	0,9%
Что, как правило, является результатом деятельности палаты в рамках осуществления функций общественного контроля (один ответ)	
Подготовка заключений по законодательным и нормативным документам	12,5%
Подготовка рекомендаций по итогам общественных слушаний	52,5%
Подготовка общественного экспертного заключения	32,5%
Иные формы	2,5%
Оценка результатов использования экспертиз, заключений и рекомендаций Палаты (любое число ответов)	
Результаты экспертиз, заключений и рекомендаций Палаты, как правило, рассматриваются соответствующими органами и учитываются ими	39,4 %
Результаты экспертиз, заключений и рекомендаций Палаты, как правило, рассматриваются соответствующими органами, но мало учитываются ими	52,5 %
Результаты экспертиз, заключений и рекомендаций Палаты, как правило, рассматриваются соответствующими органами и практически ими не учитываются	0
Иное	3%
Оценка восприятия руководителями региона, руководителями органов исполнительной власти региона деятельности Палаты по осуществлению функций общественного контроля.	
Деятельность Палаты по осуществлению функций общественного контроля воспринимается в качестве реализации ее законных полномочий, направленных на повышение эффективности развития субъекта Федерации, решение его насущных проблем	54,3%
Деятельность Палаты по осуществлению функций общественного контроля воспринимается в качестве добрых намерений Палаты, но не всегда подкрепленных необходимой квалификацией, пониманием специфических условий работы органов власти	17,1%
Деятельность Палаты по осуществлению функций	28,6%

общественного контроля воспринимается в качестве досадной помехи в деятельности органов власти субъекта Федерации	
Иное	0%
Что, по Вашему мнению, мешает повышению эффективности деятельности Палаты по осуществлению функций общественного контроля	
Недостаток полномочий Палаты по осуществлению функций общественного контроля	28,6%
Недостаток квалификации членов Палаты, привлекаемых экспертов	14,3%
Недостаток методического обеспечения деятельности Палаты в области общественного контроля	25,8%
Сложности во взаимодействии и взаимоотношениях между Палатой и органами власти субъектов Федерации	18,6%
Противодействие органов власти осуществлению деятельности по общественному контролю	8,5%
Иное	4,2%
Какие, по Вашему мнению, меры по повышению эффективности общественного контроля могут повлиять на функционирование системы государственного управления, на борьбу с коррупцией	
Повышение эффективности общественного контроля является приоритетным направлением повышения эффективности системы государственного управления, борьбы с коррупцией	14,7%
Повышение эффективности общественного контроля является одним из важных направлений повышения эффективности системы государственного управления, борьбы с коррупцией	82,3%
Повышение эффективности общественного контроля является второстепенным направлением повышения эффективности системы государственного управления, борьбы с коррупцией	0%
Повышение эффективности общественного контроля не повлияет на повышение эффективности системы государственного управления, борьбу с коррупцией	3%
Иное	0
Какие, по Вашему мнению, меры могут повысить эффективность деятельности Палаты в области общественного контроля	
Координация деятельности общественных палат субъектов Федерации, совместное определение	23,9%

приоритетных направлений общественного контроля, взаимное информирование их о ходе и результатах соответствующей деятельности	
Выпуск в том числе с участием Общественной палаты РФ методических материалов и рекомендаций по осуществлению функций общественного контроля	23,9%
Осуществление в том числе с участием Общественной палаты РФ подготовки, повышения квалификации членов общественных палат, их экспертов, участвующих в деятельности по общественному контролю	16%
Принятие специального федерального законодательного акта, регулирующего осуществление общественного контроля структурами гражданского общества	24,8%
Учреждение в органах исполнительной власти специального уполномоченного (уполномоченных), отвечающих за реализацию рекомендаций и экспертиз структур общественного контроля	9,8%
Иное	1,6%

Недостаток правовых полномочий, закрепленных в соответствующих законах субъектов Федерации, является важным препятствием на пути эффективного участия региональных общественных палат в осуществлении общественного контроля. Влияние региональных общественных палат на организацию общественного контроля в целом не значительно, что объясняется как слабостью и отсутствием активности самих палат в этом вопросе, так и некомпетентностью членов региональных общественных палат. Для решения этой проблемы в Общественной палате РФ регулярно проводится обучение членов региональных палат методам общественного контроля за бюджетным процессом и приоритетными региональными программами социально-экономического развития, жилищно-коммунального хозяйства, задачам и средствам эффективного взаимодействия с властью. Еще в декабре 2010 г. по инициативе Общественной палаты был создан Совет по взаимодействию Общественной палаты Российской Федерации с региональными общественными палатами (советами).

Действующее законодательство не предусматривает обязательности учета мнения членов региональных общественных палат при принятии нормативных актов. Необходимо отметить, что и федеральный закон «Об Общественной палате» не содержит трактовки понятия «общественная экспертиза», однако данный термин и его определение

присутствуют в законах некоторых региональных общественных палат – Ульяновской, Пензенской, Оренбургской областей, Удмуртской Республики²⁵. В результате отсутствия данной нормы в практику взаимодействия власти и общественности закладывается элемент конфликтности, а легитимация общественной палаты приобретает формальный характер.

Таким образом, представляется необходимым имеющее важное юридическое и практическое значение внесение в региональное законодательство определенных изменений. Прежде всего, целесообразной является проработка вопросов о специальном правовом статусе региональных общественных палат. Не случайно, еще на встрече членов Общественной палаты Российской Федерации 20 января 2011 г. с Президентом России было принято решение разработать проект рамочного Федерального Закона о правах региональных общественных палат²⁶. Закон «Об общественной палате субъекта Российской Федерации», регламентирующий основные принципы организации их деятельности как «переговорных площадок» между органами власти и общественностью мог бы изменить статус региональных общественных палат. В случае унификации региональных правовых норм, общественным палатам будут законодательно предоставлены соответствующие права. Во-вторых, общественные палаты будут четко выделены из общего комплекса прочих общественных институтов. В-третьих, в едином законе будут четко зафиксированы права и обязанности региональных палат.

Ныне действующее законодательство субъектов Федерации об общественных палатах, является бессистемным, а региональные законы полны противоречий. Назрела необходимость устранить многочисленные коллизии и внести в право необходимые изменения. Разрешение данной проблемы и принятие рамочного Федерального Закона о региональных общественных палатах должно стать важнейшей задачей государства и общества.

В целом роль региональных общественных палат в структуре взаимодействия власти и общества и урегулировании общественных конфликтов неопределима. Само функционирование региональных палат,

²⁵ См.: Шмырев М.В. Общественная экспертиза и общественные эксперты: правовые основы деятельности и практические возможности // Становление аналитических сообществ в регионах России. Аналитические сообщества Саратовской области. Сб. ст. / Под ред. Ш.Ш. Какабадзе. М., 2010, с. 111

²⁶ См.: Встреча Президента с членами Общественной палаты Российской Федерации 20 января 2011 г. Стенографический отчет // Российская газета. 21 января 2011 г.

их достижения в решении конкретных проблем становятся подтверждением плодотворности властно-общественного диалога, результатом которого может стать снижение общественной напряженности и решение насущных социальных проблем. С точки зрения представителя общественных интересов региональные общественные палаты охватывают практически весь спектр основных типов институтов гражданского общества, открывают широкие возможности для ведения многостороннего и многоаспектного диалога между властью и обществом.

Имеющиеся в деятельности общественных палат проблемы и существующие конфликтные практики, а также слабость палат как институтов гражданского общества не должны становиться поводом для их неприятия или полного отрицания. В современной России сам факт существования региональных общественных палат значим как прецедент и наиболее яркий пример зарождения институтов властно-общественного диалога.

О.А. Лиценбергер

КАБАРДИНО–БАЛКАРСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Роль национально–культурных центров в сохранении межэтнической стабильности в Кабардино–Балкарии

Одной из актуальных задач органов государственной власти РФ и управления является поиск путей, направленных на сохранение межэтнической стабильности.

В Кабардино-Балкарской Республике работа по сохранению межэтнической стабильности строится по трем основным направлениям:

- организационная работа и формирование нормативно-правовой базы;
- информационно-разъяснительная работа;
- проведение пропагандистских мероприятий.

В Кабардино-Балкарии сфера межэтнических отношений базируется на основе Конституции КБР, республиканской целевой программы «Гармонизация межэтнических отношений и укрепление толерантности в Кабардино-Балкарской республике» на 2011-2015 гг», утвержденную постановлением Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 7.06.2011 г. № 169-ПП. Важное значение для сферы межнациональных отношений имеет Постановление Правительства Кабардино-Балкарской Республики от 21 апреля 2012 г. N 89-ПП "О мерах по сохранению и развитию связей с соотечественниками, проживающими за рубежом и репатриантов на 2012-2015 годы". В целях дальнейшего формирования нормативно-правовой базы разработан проект Концепции государственной национальной политики Кабардино-Балкарской Республики, который должен стать составной частью государственной политики Кабардино-Балкарской Республики в сфере межэтнических отношений. С 2011 г. в республике создана постоянно действующая рабочая группа по вопросам межэтнических отношений в Кабардино-Балкарской Республике.

Кабардино-Балкария в 1990-е годы удалось, хоть и не безболезнен-

но, преодолеть период серьезного межэтнического противостояния и этнополитической нестабильности. Наибольшую активность в общественно-политической жизни в конце 1980-х -1990-ые годы проявили кабардинские (адыгские – МЧА, Конгресс кабардинского народа, Адыгэ Хасэ) и балкарские общественные организации (Тере и НСБН). Зародившись на первоначальном этапе с благородными задачами возрождения национальной культуры, языка, возрождения и развития национальных обычаев и традиций, впоследствии сформировали политические притязания, которые носили в ряде случаев этнонационалистическую окраску. Их деятельность способствовала обострению общественно-политической обстановки и межнациональных отношений в республике. Тем не менее, кабардинские и балкарские общественные организации внесли в жизнь республики небывалое многообразие идей, возродили демократические формы борьбы за реализацию собственных интересов, в том числе и по болезненным проблемам- вопрос об административно-территориальном устройстве республики, вопросы этнического представительства во власти, вопросы реабилитации репрессированного балкарского народа, проблемы кавказской войны и ее последствия для адыгов. В отстаивании интересов использовались различные формы- митинги, демонстрации, выдвижение собственных кандидатур в структуры политической власти, коллективные обращения к федеральной власти и в судебные органы.

Выступавшие в 1990-ые годы как катализаторы межэтнической напряженности черкесские и балкарские организации впоследствии постепенно интегрировалось в республиканский истеблишмент. Многие элементы идеологии национальных движений (в первую очередь, черкесского) была воспринята властями республики как официальная.

В настоящее время потенциал межэтнической напряженности в Кабардино-Балкарии остается достаточно высоким, что обусловлено оставанием республики по основным показателям уровня жизни от большинства субъектов РФ, затянувшийся процесс полной реабилитации балкарского народа (в территориальном плане) неразрешенностью земельного вопроса, миграционными процессами, деятельностью религиозных экстремистских группировок. В условиях роста национального самосознания народов возникает конфликт интересов кабардинцев и балкарцев в условиях единой национально-территориальной и административной общности - КБР. Однако, попытки организаций выдвигать требования, идущие вразрез с политикой властных структур, решительно пресекаются. Вместе с тем, национальные общественные организации в определенной мере остаются «резервным ресур-

сом» республиканских властей. Этот ресурс может быть использован в случае возникновения межэтнической напряженности и этнополитической нестабильности. Актуальной тенденцией последнего десятилетия является возникновение в нише старых адыгских (черкесских) организаций новых, идеологически более радикальных движений, ориентированных на молодежь (Черкесский конгресс», «Всемирное адыгское братство»), Хасэ.

Национальные общества и объединения титульных групп (кабардинцев и балкарцев) в условиях этнополитической борьбы характеризуются нетерпимостью по отношению друг к другу, наличием радикальных взглядов и сепаратистских настроений. Так, отличительной чертой адыгских общественных организаций является стремление подчеркнуть «вторичность» балкарского народа, считая его пришлым, кочевым этносом, которому адыги, якобы, пожертвовали свои исторические земли, что априори предполагает ограниченность балкарцев в правах. Вместе с тем, несмотря на имеющийся конфликт интересов между общественными организациями кабардинцев (адыгов =черкесов) и балкарцев межэтнические отношения характеризуются стабильностью и толерантностью.

Из числа факторов, влияющих на развитие межэтнической и этнополитической ситуации в Кабардино-Балкарии, выделим основные: многовековой опыт совместного проживания народов; высокий уровень толерантности и высокий уровень доверия как на этническом, так и на межличностном уровне между представителями разных этнических групп; продуманная национальная политика властей и высокий уровень управления этнополитическими процессами со стороны властных структур (это информационно-разъяснительная и пропагандистская работа); консолидированность этнических элит; высокий кредит доверия местным и федеральным структурам власти со стороны населения; стремление общественных организаций, властных структур и населения в целом преодолеть любые противоречия мирным путем.

В 1990-ые годы одним из важных факторов этнополитической и межэтнической стабильности выступал национальный состав населения, где ни одна из этнических групп не имела численного перевеса для доминирования в сфере политики. По материалам последней переписи численность населения КБР составила 859 939 человек. В составе населения наибольший удельный вес имеют кабардинцы – 490,4 тыс. чел. (57,2%), русские – 193,2 тыс. чел. (22,5%), балкарцы – 108,5 тыс. чел. (12,7%), украинцы – 4,8 тыс. чел. (0,6%), осетины – 9,1 тыс. чел. (1,1%), представители других национальностей (турок, татар, армян,

азербайджанцев, грузин, белорусов, цыган) – 43,2 тыс. чел. (5,9%). Прошедшая накануне переписи кампания адыгских общественно-политических организаций, призывавшей всех народов адыгской группы записываться черкесами привела к тому, что с 725 до 2475 человек выросла численность жителей республики назвавших себя черкесами. Ожидания адыгских мобилизаторов на то, что доля тех, кто сменить идентификацию с кабардинца на черкеса будет высокой, не оправдалась. Кабардинская идентичность сложилась за многие десятилетия и в одночасье сменить ее большинство представителей кабардинского народа не пожелало. И данный факт свидетельствует, что и сложившие за многие столетия добрососедские отношения между народами республики имеют не только высокий запас прочности, но и являются естественной формой взаимодействия народов и пошатнуть этот межэтнический мир и стабильность не удастся никаким силам и факторам.

Важную роль в сохранении межэтнического мира в республике с начала 1990-х по настоящее время играют общественные организации этнокультурной направленности (национально-культурные центры) нетитульных этнических групп. Значение деятельности этнокультурных объединений в Российской Федерации чрезвычайно велико. Они играют в массе своей позитивную роль для местных сообществ, выполняют важные просветительские задачи, воспитывают молодежь.

Национально-культурные центры малочисленных этнических групп КБР, стали возникать на волне «этнического ренессанса» с целью сохранения своей самобытности, национальной культуры, языка. Власти республики способствовали их организационному становлению и оказывали материальную поддержку для их развития. Не все национально-культурные центры образованные в республике оказались дееспособными. Продуктивность НКЦ связана, прежде всего, с тем, насколько оно может выразить интересы той или иной этнической группы, донести их до сведения властных и правоохранительных структур и т.д. Только реально действующие национально-культурное общественное объединение способно содействовать поддержанию межнационального согласия и формированию межэтнической толерантности. Из числа действующих на территории республики национально-культурных центров нетитульных народов наибольшую известность получили еврейский национально-культурный центр «Товуши», осетинский национально-культурный центр «Ныхас», национально-культурный центр татар и башкир «Туган-тил», польский национально-культурный центр «Дружба». Проводимые ими мероприя-

тия были наиболее массовыми, узнаваемыми и их деятельность на протяжении всего периода их деятельности была активной и открытой. Ниже подробнее расскажем о их деятельности.

При активном содействии властей республики в 1988 г. на базе «Татского эстетического воспитания» при Центре эстетического воспитания Министерства культуры Кабардино-Балкарии был образован еврейский национально-культурный центр «Товуши. Центр ставил целью возрождение и развитие еврейской культуры, языка, традиций, религиозных обрядов. В последствии наряду с этнокультурными проблемами центр стал заниматься и вопросами социальной поддержки еврейского населения республики. До 1992 г. численность евреев в Нальчике составляла около 15 тысяч ,а к 2010 г. численность евреев сократилась до 2 тыс. человек, что было обусловлено миграцией за пределы страны в Израиль, Канаду, США. В 1990-ые гг. среди членов еврейской общины были крупные предприниматели, депутаты разного уровня, но сегодня таких людей в республике не осталось. По словам Б.М. Шуваева - руководителя национально-культурного центра «Товуши», еврейская община хотела выкупить здание в котором центр располагается. Однако власти города, несмотря на неоднократные обращения общины, решение вопроса откладывали. В 2007 г. по инициативе президента КБР А.Б. Канокова здание с прилегающей территорией было передано центру. Национально-культурный центр «Товуши» является одним из наиболее активных национально-культурных организаций, тесно сотрудничает с исполнительными органами власти в вопросах сохранения мира и межнационального согласия в республике, пользуется большим влиянием не только среди еврейской общины, но и всех жителей республики. В созданном при центре «Товуши» детском творческом коллективе участвуют дети разных национальностей, а сам творческий коллектив участвует в международных и Всероссийских фестивалях, пропагандирую культуру не только еврейского, но и других народов КБР.

В феврале 1991 г. был создан осетинский национально-культурный центр «Ныхас». Более 20 лет его возглавляет заслуженный врач КБР Рамазан Тазеевич Сугкоев. Задачи центра - сохранение этнической самобытности, национальной культуры, этики, изучение истории своего народа, распространение среди молодого поколения народных традиций, обычаев и обрядов, приобщение его к национально-культурным ценностям, родному языку, духовно-нравственное воспитание, забота о старших, оказание помощи и проявление милосердия к малоимущим, к нуждающимся. При центре более 20 лет действует

Совет старейшин, который проводит свои заседания два раза в год, обсуждая на них различные вопросы диаспоральной деятельности.

В 1999 г. возник национально-культурный центр татар и башкир «Туган-тил». Общая численность татар и башкир в республике составляет около 1 тыс. человек. Татарская и башкирские общины с созданием центра усилили связи с исторической родиной- Татарстаном и Башкортостаном. Ежегодно национально-культурный центр проводит в Нальчике праздник «Сабантуй» в котором принимают участие многие жители республики.

В октябре 2007 г. был зарегистрирован "Польский национальный культурный центр "Дружба" (Przyjaźń)". Среди задач центра: сохранение и развитие связей с исторической Родиной; создание и поддержка польской языковой среды, развитие различных форм обучения польскому языку; популяризация польского языка, литературы, жизни и искусства; содействие в восстановлении родственных связей граждан России с поляками за рубежом; развитие связей с научной и творческой интеллигенцией польского происхождения, с польскими научными и творческими организациями (проведение семинаров, направление на учёбу, стажировки и т.д.). Председатель НКЦ, кандидат филологических наук Виталий Горецкий в 2011 г. за заслуги в развитии Кабардино-Балкарской Республики, большой вклад в укрепление дружбы народов, межнационального мира и согласия был отмечен памятной медалью «450 лет добровольного вхождения Кабардино-Балкарии в состав Российского государства».

Сегодня в Кабардино-Балкарии осуществляют деятельность 16 национально-культурных центров: русский "Вече", греческий "Эллада", армянский "Ахбюр", осетинский "Ныхас", еврейский "Товуши", белорусский "Сябры", корейский "Самчели", татарский "Туган Тел", грузинский "Риони", дагестанский "Дагестан", эстонский «Кодумаа(Родина)», украинский "Днипро", польский "Дружба", азербайджанский "Азери", нальчикская казачья община и Северо-Кавказская межнациональная лига "Новое лицо". Эти общественные организации действуют при Кабардино-Балкарском фонде культуры, основной целью деятельности фонда является возрождение, сохранение, пропаганда культурно-исторического наследия народов, живущих в Кабардино-Балкарии. Фонд помогает каждому центру подготовить и вести необходимую документацию - устав, свидетельство, положения, планы работы. Действующий при фонде Кабардино-Балкарский Кабардино-Балкарский межнациональный миротворческий центр «Новое лицо» вносит огромный вклад в организацию диалога между различ-

ными культурными, в том числе этническими и религиозными сообществами, распространение и закрепление в обществе ценностей толерантности. Противодействует различным формам ксенофобии, расизма, дискриминации. Лига проводит мероприятия цикла «Интернациональная семья - залог мира и согласия на Кавказе», которые способствуют распространению идей равенства и братства жителей нашей республики, независимо от вероисповедания и национальности, изучает опыт создания межнациональных семей, уклад, обычаи и традиции, их родословные, пропагандирует интернациональное воспитание подрастающего поколения.

В фонде культуры национальные центры проводят творческие вечера с приглашением и участием других НКЦ, отмечают национальные праздники, юбилеи и эти события широко освещают республиканские СМИ. Власти республики в 2012 г. приняли решение о необходимости строительства Дома дружбы, что поднимет значимость диаспор и укрепит межэтническую общность народов республики.

Национальные культурные центры принимают активное участие в республиканских мероприятиях, фестивалях, конкурсах, концертах, играют значимую роль в общественной и культурной жизни г. Нальчика, взаимодействуя с министерством культуры КБР и другими профильными министерствами и департаментами. В 2010-2012 г. все национально-культурные центры Кабардино-Балкарии принимали участие в просветительском проекте Министерства по делам молодежи и работе с общественными организациями «Диалог культур». В ходе реализации проекта, целью которого является распространение духовного единства, дружбы народов, межэтнического согласия среди учащейся молодежи национально-культурные центры в 2011 г. провели 40 мероприятий с общим охватом около 2000 человек.

Руководители национально-культурных центров входят в действующие в Кабардино-Балкарии общественные советы при министерствах, ведомствах, муниципалитетах и др. Национально-культурные центры поддерживают тесное взаимодействие и с правоохранительными структурами республики для предотвращения экстремисткой деятельности, особенно в молодежной среде.

В Кабардино-Балкарии за два десятилетия деятельности национально-культурных общественных организаций они показали свою жизнеспособность и значимость для сохранения межкультурного мира в республике.

С.И. Аккиева

РЕСПУБЛИКА БУРЯТИЯ

НКА в Бурятии – формальность или реальность?

С 1 января 2011 г. вступил в силу Закон РБ «О поддержке национально-культурных автономий в Республике Бурятия». Законом гарантирована всесторонняя государственная поддержка национально-культурных автономий, официально зарегистрированных в Управлении Министерства юстиции РФ по РБ. В документе определены следующие формы помощи НКА: межрегиональный и международный культурный обмен по вопросам сохранения, возрождения и развития национальной культуры; подготовка и проведение научно-практических конференций, социологических исследований и иных мероприятий с участием представителей национально-культурных автономий; поддержка участия национальных творческих коллективов в культурных мероприятиях республиканского, межрегионального, всероссийского и международного уровней; содействие в издании книг, выпуске периодической печати и др. По оценке президента республики В. Наговицына, закон носит стимулирующий характер. Правительство Бурятии заинтересовано в создании национально-культурных автономий как легитимных организаций, представляющих интересы людей, объединенных по национальному признаку¹.

Однако, по данным Управления федеральной регистрационной службы по РБ, из 34 национально-культурных общественных объединений пока только два - эвенкийское и татарское - зарегистрированы как национально-культурная автономия на региональном уровне и шесть – на местном. Остальные НКО - ассоциации, землячества, центры и общины - под действие закона не подпадают.

Авторы первой в республике работы об организации деятельности национально-культурных центров считали создание национально-

¹ http://president.buryatia.ru/see-news/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=3234&cHash=1a40a14eac5722ef20f0e00d46152634

культурной автономии целесообразным в первую очередь для национальных групп и малочисленных народов, не имеющих никаких форм национальной автономии, что позволило бы дополнить государственные структуры, решающие проблемы последних, инициативой самих масс. В то же время они полагали организационную форму НКА идеальной и для народов, имеющих свою национальную государственность, но составляющих меньшинство населения в регионе: реализация автономии будет означать обеспечение «культурного суверенитета» республики (области, округа) и возможности самостоятельного решения на своей территории проблем национальной культуры².

«Титульность» бурят не создала иммунитета от «культурного кризиса». Неудивительно, что первая в республике концепция национально-культурной автономии была разработана именно в отношении бурят³ – как этноса, имеющего национально-территориальное образование (точнее, три – республику и два автономных округа).

В соответствии с идеей автора концепции, буряты, независимо от территории проживания, должны были объединиться в одно культурно-национальное сообщество для совместного решения вопросов возрождения и развития языка и письменности, образования и науки, литературы и искусства, самостоятельного творчества и народных промыслов, вероисповедания, традиционного образа жизни с его обычаями, обрядами, роста народонаселения и консолидации нации. Автор концепции особо подчеркивал, что НКА не означает создания общего национально-государственного образования бурятского народа и не ставит целью административного объединения автономных округов с республикой⁴. Вместе с тем в 1990-е гг. бурятская интеллигенция рассчитывала, что, не являясь самостоятельной административно-территориальной единицей, НКА бурят будет представлять собой конституционное формирование, признанное органами власти и управления РФ, обладать правами и полномочиями в соответствии с утвер-

² Герштейн А.М., Серебрякова Ю.А. Национальный культурный центр. Концепция, организация и практика работы. Улан-Удэ, 1992. С. 17.

³ Санжиев Г.Л. О национально-культурной автономии бурятского народа // Этносоциальные общности в регионе Восточной Сибири и их социально-культурная динамика (тезисы и материалы науч. конф.). Улан-Удэ, 1993. С. 12-18.

⁴ Идея восстановления «большой Бурятии» - воссоединения республики с автономными округами, выделенными из ее состава в 1937 г., - была очень популярной в среде бурятской элиты в конце 1980-х гг., однако после получения бурятскими автономными округами статуса субъектов Федерации от нее отказались. В дальнейшем проблема то и дело понималась, в частности озвучивалась депутатом Государственной Думы И. Кобзоном, однако поддержки ни в самой республике, ни в округах не нашла.

жденным РФ Положением о ней, получать финансовую поддержку со стороны федерального правительства, Бурятии, Агинского и Усть-Ордынского бурятских автономных округов и Иркутской и Читинской областей. Предполагалось создание политических органов автономии: общепобурятского съезда-хурала как высшего органа национального движения; избираемого им общепобурятского Национального Совета - своего рода национального парламента, не обладающего правами и полномочиями государственных представительных органов, но формирующего стратегию и тактику национального движения в соответствии с решениями съездов и представляющего его в контактах с органами власти всех уровней и с общественными объединениями и партиями; уже функционирующей к тому времени Всебурятской ассоциации развития культуры (ВАРК) как постоянно действующего рабочего органа Национального Совета. Сторонники концепции считали необходимым добиться признания Национального Совета в качестве высшего общенационального общественного органа бурятского народа органами законодательной и исполнительной власти всех уровней — от Российской Федерации до ее субъектов, что должно было отразиться в двусторонних и многосторонних соглашениях о культурном сотрудничестве между Россией и ее субъектами (РБ, округами), а также между самими субъектами.

Тезис о признании Национального Совета федеральным правительством, равно как и о договорных отношениях между ними выглядел несколько наивным и, по сути, принимал желаемое за действительное, однако вполне соответствовал реалиям постперестроечного периода, когда после десятилетий проведения государством политики национального нивелирования народы пришли в состояние «этнической эйфории», а создание национально-культурных образований приобрело характер цепной реакции.

При всей утопичности концепции НКА бурят некоторые ее положения были успешно реализованы: иерархия руководящих органов, их функции и приоритеты в проведении культурно-национальной политики, организация общин или землячеств в населенных пунктах с компактным бурятским населением на территориях Иркутской области и Забайкальского края, не входящих в состав округов, а также общин и землячеств в городах с бурятским населением. ВАРК, исполнительный орган Всебурятского съезда, стала своего рода методическим центром, оказывающим помощь в работе всем бурятским общинам и землячествам. За 20 лет существования Ассоциации удалось организовать единое культурное пространство бурят и действовать в определенном

концепцией НКА русле. Сегодня ВАРК – орган, имеющий право говорить от всего бурятского сообщества и обладающий статусом межрегионального общественного движения, фактически работает в формате НКА.

Ликвидация Усть-Ордынского и Агинского автономных округов в рамках политики «укрупнения регионов» для бурятской элиты означала переход от национально-территориальной автономии к национально-культурной – по сути, к общественной организации без денег, штатов и права издания законов, регулирующих национальную жизнь. И хотя, к примеру, в Иркутской области была создана региональная бурятская национально-культурная автономия «Иркут» и 16 местных НКА, разработана концепция «Сохранение и развития бурятского этноса Иркутской области на период до 2020 года» для обеспечения сохранения и развития бурятского этноса Прибайкалья⁵, представители национальной элиты оценили это как шаг назад по сравнению с достигнутым – «кость, которую бросили этносу взамен отобранной национально-территориальной автономии».

По мнению участников «круглого стола», проведенного по данной проблеме, НКА призвана решать проблемы национального развития прежде всего *диаспор*, национальных меньшинств, имеющих свою государственность *за пределами* России, но не коренных народов республик и автономий в РФ, проблемы которых обязаны решать власти самих республик, автономий через властные полномочия при поддержке федерального центра⁶. Однако эти взгляды разделяли далеко не все: отдельные представители национальной элиты были категорическими противниками получения бурятами каких бы то ни было льгот и привилегий на основании их «статусности» в республике и округах, поскольку это ущемляет права других этнических общностей, предлагали минимизировать государственное вмешательство в сферу этнического до выработки и обеспечения правовых норм и контроля за их соблюдением и считали именно НКА идеально отвечающей задачам воспроизводства этнической культуры в общебурятском плане⁷.

⁵ <http://www.buryatia.org/modules.php?name=Forums&file=viewtopic&t=19609&sid=e9d2cad7c4b10a2c78d264cf3965cb00>

⁶ Бурятской Автономии быть или не быть? Материалы IV внеочередного Всебурятского съезда (июнь 2003 г.) и Круглого стола, состоявшегося в БГУ в январе 2006 г. Улан-Удэ, 2007. С. 161.

⁷ Михайлов Т.М. Бурятский этнос: история, современность и проблемы // Материалы «Круглого стола» и выездного заседания Комитета Народного Хурала Республики Бурятия по международным и региональным связям, национальным вопросам, делам обще-

Дискуссии о необходимости НКА (или отсутствии таковой) для бурятского этноса продолжались и после принятия федерального закона, определившего, что НКА - форма национально-культурного самоопределения граждан РФ, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства. Буряты – этнос, имеющий национальную государственность, под определение национального меньшинства на территории республики явно не подпадают, но лидеры этнического движения, настаивая на организационной форме НКА для сохранения бурятской культуры, возможно, руководствовались количественным критерием: буряты составляют 27,8 % населения республики, русские - 67,8 %⁸.

Руководители национально-культурных образований в республике, опрошенные «по свежим следам» сразу после принятия закона, отнеслись к нему без пиетета. Идея НКА не стала для них ни универсальным механизмом, способным что-то реально улучшить в этнокультурной сфере, ни желанной для всех этнических общин формой этнокультурной организации. Более актуальными для них представлялись «не иллюзорные перспективы какой бы то ни было автономии», а связи с исторической родиной⁹.

Татарский «авангард». Татары первыми на территории Бурятии зарегистрировались как региональная национально-культурная автономия еще в 2004 г. - задолго до принятия республиканского закона. Как сообщила руководитель автономии С. Баталова, инициатива эта была совершенно осознанной: деятельность НКА регламентировалась федеральным законом, в то время как национально-культурные центры опереться на законодательную базу не могли.

Судьба татар в Бурятии аналогична судьбе многих других народов, волей судеб оказавшихся оторванными от своего этнического «очага». Большая их часть приехала в республику в 1930-1940-е гг. в рамках государственного планового переселения. Рассредоточенные по разным селам, по сути изолированные от родного языка и культуры и друг от друга, они быстро утратили этнические черты, а социальные

ственных организаций и религиозных объединений по вопросу «О ходе реализации Концепции государственной национальной политики Республики Бурятия (предпринятые действия, проблемы и пути реализации)». Улан-Удэ, 1999. С. 33-34.

⁸ Факт регистрации НКА бурят г. Улан-Удэ тем не менее имел место. Автономия была исключена из реестра Управления Минюста РФ по РБ только из-за нарушения отчетной дисциплины.

⁹ Ирильдеева Л.Г. Национально-культурные объединения этнических меньшинств Республики Бурятия // ЭО. 2000. № 5. С. 130, 141.

проблемы татарских (и не только татарских) деревень последних лет, главная из которых - безработица, довершили картину.

В своей работе по возрождению и сохранению этнической культуры региональная национально-культурная автономия татар (РНКАТ) шла по стандартному пути, присущему всем национально-культурным центрам - программа по сохранению языка, благотворительная деятельность, возрождение и сохранение фольклора, прикладного и кулинарного искусства, межкультурное взаимодействие - с одной существенной оговоркой. Сохранение и развитие родного языка и культуры для РНКАТ не самоцель, а средство достижения более значимых для народа высот развития и саморазвития активной, творческой и успешной личности татарина как гражданина России и Мира, воспитанного на духовно-нравственных традициях и культуре своего народа.

Мощным толчком к консолидации татар Бурятии стал первый республиканский Сабантуй, проведенный в 2005 г. С тех пор работа по организационно-техническому обеспечению праздника заняла почетное место в ряду приоритетов работы НКАТ. Он проводится при софинансировании Правительства РБ и муниципальных образований Заиграевского и Мухоршибирского районов – мест компактного проживания татар. Администрации районов и поселений совместно с ТКЦ и НКАТ на День родного села проводят Сабантуй поочередно с бурятским национальным праздником Сурхарбан. РНКАТ координирует эти мероприятия, консультирует местных режиссеров и тренеров, обеспечивает информационную поддержку. Каждый Сабантуй несет какие-то новации, рабочая группа постоянно находится в поиске более глубоких символов и смысла древней тюркско-татарской культуры. В последние годы Сабантуй приобретает межрегиональный характер. Для начала была приглашена делегация ТКЦ из Иркутской области, члены которой дали праздничный концерт для сельчан, выступили с лекциями об исламе, истории и традициях татар, приняли участие в работе «круглого стола» по проблемам и перспективам развития взаимосотрудничества между НКАТ Бурятии и Иркутской области. В этом году гостями республиканского Сабантуя стала делегация из Казани.

После первого Сабантуя были созданы фольклорные группы, кружки в воскресных школах, вырос интерес к национальной культуре у детей и молодежи. Отказавшись от настойчиво внушаемой идеи сбора членских взносов на развитие культуры, РНКАТ начала активное участие в грантовых конкурсах и пилотных проектах. В 2006 г. автономия выиграла три конкурса: два культурных проекта для этно-группы «Лаккитон» по разработке моделей развития национально-эстрадной

песни (конкурс был объявлен администрацией г. Улан-Удэ) и федеральный конкурс, объявленный Общественной Палатой РФ, куда представила образовательный проект «Создание модели продуктивного межэтнического взаимодействия». Полученный грант дал возможность проведения семинаров по обучению специалистов и учащихся школ и НКА в с. Старый Онохой и Харашибирь с компактным поселением татар. Образовательный проект «Создание Центра развития национальных культур народов Бурятии» был одобрен всеми национально-культурными центрами республики, Ассамблеей народов Бурятии и Правительством РБ и принял участие в федеральном национальном проекте «Образование». Осенью 2006 г. впервые были проведены Дни татарской культуры в Бурятии, организаторами которых стали школа диалога национальных культур (на базе школы № 19 г. Улан-Удэ), школа в с. Старый Онохой и студенты кафедры истории народной культуры Восточно-Сибирской государственной академии культуры и искусств. В 2007 г. РНКАТ при грантовой поддержке Президентов РФ и РБ разработала компьютерную обучающую программу «Национально-культурные автономии и центры Республики Бурятия».

РНКАТ выстраивает свою деятельность как учебно-методический и информационно-ресурсный центр для оказания помощи местным татарским автономиям (их две – в Улан-Удэ и районном центре Заиграево) и татарским национально-культурным центрам в других районах республики;

В своей работе автономия делает акцент на использовании новых инфокоммуникационных технологий и современных форм обучения – дистанционных и интерактивных - для привлечения молодежи, разрабатывает и тиражирует диски, электронные учебники и учебные программы для татарских воскресных школ и культурных центров Бурятии. В частности, идет работа по созданию электронного учебного пособия по татарским ремеслам и кухне, подготовлены презентации «Мы живем у Байкала» и «Байкальский Сабантуй». Чтобы ввести татарский этнокультурный компонент в учебные планы, РНКАТ разрабатывает программы развития сельских общеобразовательных школ в селах с компактным проживанием татар. По мнению С. Баталовой, само понятие «воскресная школа» уже устарело. На смену ей должны прийти центры развития творческой этно-личности, где обучение будет проводиться по специальным компьютерным программам с готовыми занятиями по татарской культуре, традициям, обычаям, кулинарии, ремеслам и обрядам, имеющим рецензию Министерства образо-

вания и науки Республики Татарстан, с мониторингом результативности их использования.

Автономия способствует получению татарской молодежью образования в Казани при поддержке ФНКАТ России и Всемирного Конгресса татар (ВКТ), координирует действия с мусульманской религиозной организацией по проведению благотворительных акций, поддержке малоимущих, пропаганде мусульманских обычаев. Совместными усилиями РКНАТ и МРО в Улан-Удэ была возведена мечеть.

РНКАТ работает в тесном контакте с Федеральной национально-культурной автономией татар России и Исполкомом Всемирного конгресса татар, которые стали для него своего рода методическим центром, укрепляет связи с татарскими НКО других регионов: Москвы, Новосибирска, Омска, Сахалина, Иркутской, Тюменской, Московской областей. В Западной Сибири «этап НКАТ», освободивший татарское движение от политической составляющей и сосредоточивший его на национально-культурных и языковых проблемах, начался значительно раньше (1997-1998 гг.)¹⁰. Принципиальной разницы в принципе работы между ними и РНКАТ на этом этапе мы не заметили. Последняя также координирует деятельность татарских НКО по сохранению национальной самобытности и определению направления национального движения. Хотя, на наш взгляд, РНКАТ Бурятии действует более масштабно, выходя за рамки внутриэтнических проблем.

В планах автономии - разработка социокультурных проектов, направленных на развитие татарских этно-сел, которые могли бы стать туристическим брендом в рамках создания туристско-рекреационной зоны в Бурятии. Есть идея разработки комплексного системного межрегионального проекта по освоению культурного наследия татар через инновационные программы: «Мин «татармын»» - развитие творческой этноличности татарина (творческо-продуктивное освоение татарской культуры, языка, элементов национальной кухни, ремесел, традиций, обычаев через создание проектов, моделей и продуктов творчества); «Без булдырабыз» - создание сетевого взаимодействия НКАТ в рамках образовательного сайта, работающего в интерактивном режиме (дистанционное обучение татарскому, арабскому и другим языкам, изучение истории и культуры татар, обучение информационным технологиям; компьютерные игры, основанные на легендах и эпосах татар; об-

¹⁰ Ильина А.А. Национально-культурные объединения татар Западной Сибири: история создания и результаты деятельности (1988-2008 гг.): Автореф. дисс. ... канд. ист. наук. Омск, 2010. С. 18, 21, 24.

мен опытом); «Туган тэл» - организация зимне-летнего этно-лагеря для татарских детей с использованием современных методик активного освоения татарского языка, проектная и творческая деятельность школьников). Предполагается защита этих проектов на уровне Правительства Республики Татарстан для финансовой поддержки каждого направления и распространения этой модели по другим НКЦ России в целях создания единой мультикультурной образовательной среды развития творческой и успешной этноличности гражданина России.

По мнению руководства РКНАТ, национально-культурная автономия находится на более высокой ступени, чем организация, занимающаяся только сохранением, возрождением и развитием культуры. Сегодня она обязана занять ведущие позиции по внедрению инновационных технологий и достижений науки для решения социальных и образовательных проблем соплеменников и объединения своих ресурсов и усилий не только через межрегиональное взаимодействие, но и через межэтническое сотрудничество с национально-культурными центрами других народов. На наш взгляд, региональная национально-культурная автономия татар Бурятии сегодня может служить методическим центром для других НКО республики в деле сохранения собственной этнической самобытности и одновременно воспитания уважения к культуре населяющих республику народов.

Эвенкийская стартовая площадка. Национально-культурная автономия эвенков Бурятии – первая региональная автономия эвенков в России. Ее учредительная конференция, собравшая в Улан-Удэ эвенков из 11 субъектов Федерации, Китая и Монголии, стала стартовой площадкой в процессе образования НКА эвенков на всей территории их проживания. В отличие от других НКО, отнесшихся к федеральному закону о НКА с изрядной долей скепсиса, эвенки увидели в нем большие перспективы для духовного единения и консолидации опыта, позволяющего стать более успешным народом; финансовой поддержки для решения проблем сохранения языка, национальной культуры, защиты прав и интересов на федеральном и республиканском уровнях¹¹. В интервью председатель Совета эвенкийского народа В. Гаюльский сообщил нам о планах создания региональных автономий и на других территориях, что позволит учредить федеральную автономию эвенков. В ее рамках будет проще решать поставленные задачи, новый статус позволит войти в федеральный бюджет.

¹¹ <http://buriatia.asia/avtonomiya-evenkov>

Поначалу одним из приоритетов деятельности автономии провозглашалась защита имущественных прав эвенков, в том числе прав на земельные, лесные участки и другие природные ресурсы. Теперь ей отводится исключительно роль добровольной самоорганизации для самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования или национальной культуры. Иные вопросы будут решаться Союзом эвенков России, который будет существовать параллельно с НКА.

Руководить Союзом и НКА будет координирующий орган - Совет эвенкийского народа, в который вошли представители всех регионов страны, где проживает данный этнос. По мнению В. Гаюльского, такая структура оптимально обеспечит защиту прав и интересов эвенков на федеральном и международном уровне¹².

Центр эвенкийской культуры «Арун» – старейший в республике, ему исполнилось 20 лет. Здесь работает воскресная школа по изучению языка, кружок народного декоративно-прикладного творчества, фольклорная группа и творческий коллектив «Гулувун», создан собственный музей. Традиционными стали проведение национального эвенкийского праздника «Болдёр», встречи эвенков «Бакалдын» в Этнографическом музее народов Забайкалья. По инициативе «Арун» с 1995 г. о культуре, традициях, обычаях эвенков рассказывает радиопрограмма «Биракан», с 1997 г. транслируется телепрограмма на эвенкийском языке «Улгур».

Региональная НКА эвенков Бурятии служит методическим центром для местных автономий, которые уже существуют (в Улан-Удэ, Курумканском и Баунтовском районах) или создаются (в Баргузинском и Северобайкальском районах) – т.е. практически во всех местах проживания этноса. Поддерживаются прочные межрегиональные связи со всеми субъектами РФ, где проживают эвенки, и с Эвенкийским Хосиуном Автономного района Внутренней Монголии КНР.

По оценке В. Гаюльского, региональная НКА эвенков Бурятии – готовая федеральная площадка для проведения крупных мероприятий. В прошлом году в Бурятии прошел межрегиональный фестиваль эвенкийской молодежи. В скором времени здесь планируется проведение очередного Совета эвенкийского народа

Плов от «понаехавших». В последние годы в республике стали заметны «новые» мигранты из республик бывшего Советского Союза.

¹² http://www.evenkya.ru/life/viktor_gayulskiyu_evenkov_budet_obsherossiyskiy_soyuz.html

Сегодня в Бурятии боле 5 тыс. армян, столько же киргизов и азербайджанцев, около 3 тыс. узбеков. Управлением Министерства юстиции РФ по РБ зарегистрированы Республиканская общественная организация ОО «Киргызский культурный центр «Ала Тоо», Республиканская общественная организация «Грузинское землячество «Иверия», Общественная организация «НКА автономия узбеков «Светлый путь»¹³. По признанию активистов этих организаций, несмотря на отдельные случаи неприятия молодежью «понаехавших», в целом им живется здесь очень комфортно. Степень толерантности жителей республики остается традиционно высокой. По данным социологического опроса, недавно проведенного сотрудниками Бурятского государственного университета и социологической службой «Эйдос», процент улан-удэнцев, давших положительную оценку межнациональным отношениям в Бурятии, колеблется в разных возрастных группах от 75 до 83 %, сельчан - от 80 до 93¹⁴. У населения Бурятии накоплен достаточный иммунитет для успешного противостояния межнациональной розни, и недопущение «бурятской Манежной» все НКО считают приоритетом своей деятельности.

Социальная адаптация новых мигрантов как компьютерная игра проходит несколько ступеней сложности. Практически безболезненной она оказалась для горожан, интеллигенции, которые первым делом ищут точки соприкосновения своей и бурятской культур – в лексике, национальной кухне, элементах одежды, традициях. «Новые забайкальцы» с низким уровнем образования и слабым знанием русского языка интегрируются в непривычную среду с трудом, попутно создавая сложности для принимающей стороны. Проблема защиты большинства от радикализма и агрессивности меньшинств актуальна и для Бурятии¹⁵. С «агрессией традиции» пришлось, например, столкнуться жителям одного из микрорайонов Улан-Удэ, на глазах которых было совершено жертвоприношение. Однако местное мусульманское сообщество, добровольно взявшее на себя обязанность воспитания единоверцев и привития им здешних духовных ценностей, само справилось с ситуацией и не дало распространиться недовольству.

¹³ Здесь необходимо отметить, что «национально-культурная автономия» узбеков – это только название организации, а не статус.

¹⁴ Вопросы сохранения и развития толерантности, проблемы гражданской активности населения Республики Бурятия. Улан-Удэ, 2010. С. 23.

¹⁵ Тишков В.А. Этнология и политика. М., 2005. С. 137.

Характерно, что во время межэтнических столкновений на юге Кыргызстана один из недавних киргизских мигрантов пытался спровоцировать улан-удэнских киргизов на «разборки» с узбеками. Однако итог оказался для него совершенно неожиданным: киргизы скрутили его и доступно объяснили, что никому не позволят разрушать межнациональное согласие в республике, которым очень дорожат.

Недавно «новые» мигранты стали инициаторами красивой акции, убедительно доказавшей, что Бурятия стала для них родным домом. В канун 350-летнего юбилея вхождения республики в состав России представители азербайджанской, армянской, киргизской и узбекской диаспор организовали субботник «Мир, Труд, Плов!» по уборке городской набережной - популярного места отдыха улан-удэнцев. Гвоздем мероприятия стал котел настоящего узбекского плова, отведать который смогли все его участники. Отметив важность совместных акций в период обострения отношений между многими народами бывшего Советского Союза, руководители НКЦ заявили, что им хотелось показать гостям юбилейных торжеств свой общий дом в самом лучшем виде¹⁶. По окончании субботника, поддержанного администрацией города и общественной организацией «Фонд народной инициативы», было принято совместное решение регулярно убирать набережную, которая должна стать визитной карточкой наших межнациональных отношений¹⁷.

Работа над ошибками. В середине 1990-х гг. для работы органов власти с НКО была создана определенная правовая база: в 1993 г. принято постановление Совета Министров республики «О государственной поддержке деятельности национальных культурных объединений в республике», в 1996 г. - Концепция государственной национальной политики Республики Бурятия. Однако, несмотря на то, что на территории Бурятии к тому времени работали 11 национально-культурных центров и землячеств, Концепция предусматривала разработку всего пяти комплексных программ - всестороннего развития бурятского народа; национально-культурного развития русского народа; обеспечения выживания и возрождения эвенкийского народа Бурятии; национально-культурного самоопределения и развития всех этнических групп и национальных меньшинств РБ и программа упрочения и развития межнациональных отношений в республике, сохранения и ум-

¹⁶ <http://nws24.ru/2011/06/25/subbotnik-mir-trud-plov-provedut-predstaviteli-diaspor-v-ulan-udye.html>

¹⁷ МК в Бурятии. 2011. № 26.

ножения взаимодействия народов, их единства и дружбы в современных условиях¹⁸. Однако главным минусом было даже не это вольное или невольное противопоставление «наиболее многочисленных» и «коренных» «всем остальным». Документ имел декларативный характер, и НКЦ с их неоценимым вкладом в дело сохранения исторической памяти народов, развития многонациональной, многоконфессиональной культуры и духовного взаимообогащения народов Бурятии фактически были предоставлены сами себе. По оценке специалистов, в то время только общественные организации, а не правительство или комитеты Народного Хурала были радетелями национальной жизни и целенаправленной национальной политики в РБ¹⁹.

Однако впоследствии ситуация кардинально изменилась. В 2000-е гг. в структуре Администрации Президента и Правительства РБ активно заработал Комитет по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив, который поддерживает исходящие от НКО идеи национального развития и оказывает им всяческую помощь.

Массовой перерегистрации НКЦ, ассоциаций и землячеств в национально-культурные автономии для получения финансовой поддержки государства, на наш взгляд, ожидать не следует, поскольку Комитет, чья позиция - популяризация каждой культуры, оказывает поддержку всем НКО, независимо от их статуса, численности и степени «укоренения». Наряду с обязательной помощью в проведении наиболее значимых для того или иного этноса праздников, систематической поддержкой воскресных школ, Комитет обеспечивает грантовую поддержку интересных проектов - в первую очередь тех, где кроме ярких инициатив по развитию национальной жизни, имеется пункт о сотрудничестве с национально-культурными центрами других народов. Победители последнего конкурса, объявленного Комитетом, получают гранты «на реализацию социально значимых проектов в области межнациональных отношений, направленных на формирование межэтнической толерантности и тиражирование успешного опыта по укреплению межкультурных, межнациональных связей»²⁰.

¹⁸ Гапеева А.В. Национально-культурные центры как фактор стабильности межкультурных отношений в полиэтническом обществе: Автореф. дисс. ... канд. культуролог. наук. Улан-Удэ, 2002. С. 17-18.

¹⁹ Курас Л.В., Базаров О.Д. Вопросы этнокультурного развития народов Бурятии в программах общественных движений и политических партий // Материалы «Круглого стола» и выездного заседания Комитета Народного Хурала Республики Бурятия... С. 26.

²⁰ <http://minkultrb.ru/concursg/polozhenie-o-konkurse-grantov-napravlennykh-na-realizaciu-socialno-znachimyykh-proektov-v-oblasti-mezhnatsionalnykh-otnoshenii/>

Приобретение статуса НКА для национально-культурных центров, являющихся сегодня важным сегментом нашего общества, будет скорее простой формальностью. В Бурятии, где межнациональное согласие является республиканским брендом, каждый этнос имеет реальную, поддерживаемую властью возможность развития собственной культуры, а руководители всех НКО входят в Совет национальностей при президенте республики, НКА как новый статус мало что изменит. Тем более что большинство национально-культурных центров фактически работают в «режиме» автономии. Формально существующие НКО с незначительным активом остались в прошлом как издержки «болезни роста». Получение статуса НКА актуально для «старожилов» - общин, существующих уже более 15 лет, поскольку это хорошая возможность привести порядком устаревший устав в соответствие с новыми реалиями: прописать в нем новые виды деятельности и зафиксировать изменившуюся структуру управления.

Счастливый конец. К празднику 350-летия добровольного вхождения Бурятии в состав Российского государства, который праздновался в 2011 г., правительство РБ преподнесло национально-культурным центрам долгожданный подарок – Дом дружбы. Проблема помещения часто стоит у вновь образовавшихся НКЦ, в некоторых регионах приобретая «застойный» характер²¹. В Бурятии она решена: каждый национальный центр теперь имеет офис, общины, собиравшиеся на частных квартирах, получили возможность полноценной работы. Правительство РБ полностью взяло на себя расходы по эксплуатации здания, помогло оборудовать кабинеты, выделило деньги каждому НКЦ для приобретения компьютеров.

Открытие Дома дружбы было отмечено большой концертной программой, организованной совместными усилиями всех НКЦ. В планах обитателей нового Дома – строительство Фонтана дружбы народов на площади перед входом как символа единства людей, для которых Улан-Удэ стал родным домом.

Л.В. Кальмина

²¹ http://eawarn.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=562&Itemid=1

РЕСПУБЛИКА ТЫВА

Общественные объединения этно- культурной направленности в Респуб- лике Тыва: проблемы развития и пути решения

Население Республики Тыва, как и по всей России, пользуется правом на организацию национально-культурных обществ. Действуют центры немецкой (руководители Г.Г. Страшкова, С.В. Лейзер), армянской (А.Х. Игитханян, С.Р. Килоян), азербайджанской (В.С. Акберов), киргизской (К.Ш. Туюков, И.О. Бекбоев, Б.М. Турдубаев, Ш.Д. Сака-таева), корейской (С.К. Цой), якутской (М.П. Куулар) культур, бурятский центр «Байкал» (М.А. Хадаханэ, А.Д. Эрдыниев).

Малое число объединений обусловлено, прежде всего, тем, что этнические группы (кроме тувинцев и русских) представлены в структуре населения республики незначительно (всего 5124 чел. или 1,7%). Регион не является привлекательным для них, о чем говорит сокращение их численности (с 6513 чел. или 2,7% в 2002 г.). По данным Всероссийской переписи 2010 г. в Туве проживало 887 хакасов, 628 киргизов, 512 армян, 493 украинца, 352 татарина, 313 бурятов, 253 узбека, 162 азербайджанца, 162 корейца, 98 чувашей, 99 белорусов, 85 грузин, 87 немцев, 56 мордовцев, 59 башкир, 45 эстонцев, 47 монголов, 50 казахов, 45 алтайцев и др.¹ Многие из них занимаются торговлей, растениеводством и овощеводством, держат строительный и ресторанный бизнес.

Этнические группы объединяются в стремлении к сотрудничеству и общению, сохранению и популяризации своей национальной культуры, традиций и языка, а также оказанию социально-правовой помощи

¹ Итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. по РТ. Национальный состав и владение языками, гражданство населения РТ. Кызыл, 2013. Т.4. – С. 11-10.

соплеменникам. Они проводят этнокультурные мероприятия, приглашают в республику знаменитых людей. Для привития интереса подрастающего поколения к культуре своего народа организованы национальные ансамбли: «Лезгинка», «Бахтало-Дром», «Кэскил» и др. В 2008-2011 гг. зарегистрировались три казачьих общества: Кызылское городское казачье общество, Балгазынское станичное казачье общество, Верхне-Енисейское окружное казачье общество. Координирующая функция в отношении этих объединений возложена на Центр русской культуры.

С 2009 г. активно идет процесс регистрации территориально-соседских общин тувинцев-тоджинцев, имеющих статус малочисленного народа Сибири. Начало промышленного освоения Тоджи, ситуация с сокращением их численности (2002 г. - 4435 чел., 2010 г. - 1856 чел.) усиливает тревожные настроения, потребность в консолидации. К июню 2013 г., по данным Управления министерства юстиции РФ по РТ, государственную регистрацию получили 13 общин. Девять из них зарегистрированы на территории Тоджинского района: «Улуг-Даг», «Хам-Сыра-Алдын-Иви», «Баш-Хем», «Дзун-Саян», «Кара-Доот», «Олень», «Оо-Хем», «Узю», а также Ассоциация общин «Тос Чадыр» (президент - оленеводка С.В. Демкина). В Тере-Хольском районе работают две общины «Балыктыг» и «Эми», в Монгун-Тайгинском - «Моген-Бурен» и «Монгун-Тайга». Представители малочисленного народа объединяются, в первую очередь, для защиты исконной среды обитания, сохранения традиционного образа жизни и занятий (оленоводство, охота, рыболовство и собирательство).

Несмотря на разные формы устройства и целевые приоритеты, у некоммерческих организаций немало схожих задач и проблем. Уровень развития этой части гражданского сектора в Туве, как и в ряде российских регионов, невысокий. Опрос лидеров и активистов национально-культурных объединений и общин тувинцев-тоджинцев в августе 2011 г., наблюдение за их публичной деятельностью позволяет сделать такой вывод. В данной публикации мы обобщили проблемы, связанные с реализацией общественными объединениями этнокультурной деятельности в Республике Тыва (далее - РТ), и возможные пути их решения².

Важным индикатором состояния любой общественной организации является наличие государственной регистрации. Этот важный акт дает

² Полная версия итогов проекта см.: Кан В.С. Национально-культурные автономии в Туве // Плюс Информ. 2012. №1-13; <http://plusinform.ru/publicsociology>

возможность ее представителям стать признанной социальной структурой, способной выстраивать эффективное взаимодействие с властями, средствами массовой информации и гражданским обществом. В отличие от общин тувинцев-тоджинцев, только две общественные организации этнокультурной направленности имеют официальный статус: Центр немецкой культуры и национально-культурная автономия азербайджанцев г. Кызыла РТ. Руководители объединений знают алгоритм процедуры регистрации и осознают ее важность, но останавливают их определенные сложности (оплата госпошлины, транспортные расходы для поездки в столицу, ведение бухгалтерии, налоговая отчетность и т.д.).

Затрудняет деятельность этнокультурных организаций низкая личная инициатива их членов, слабая внутренняя организованность (нерегулярные встречи, внутренние разногласия, частая смена лидеров и др.). Активным, чаще всего, является узкий круг лиц из представителей старшего поколения (от 5 до 10 чел.). Основная масса членов диаспор и землячеств, прежде всего, молодежь - пассивна, принимает лишь эпизодическое участие. Равнодушие к их деятельности проявляет и местное население. Многие объединения до сих пор заняты решением внутренних проблем, отсюда - мало усилий вкладывается в развитие сотрудничества с аналогичными объединениями Тувы и соседних регионов Сибири.

Развитию национально-культурных объединений препятствует низкий уровень информированности лидеров и активистов о Федеральном законе №74-ФЗ, собственных возможностях, предоставляемым законодательством о национально-культурных объединениях, незнание опыта других регионов РФ и стран. Информационные потребности ограничены, в основном, получением сведений о событиях в своей стране (регионе) из СМИ, интернет-сайтов и посредством личного общения.

Главным сдерживающим фактором развития национально-культурных объединений является отсутствие внешних каналов финансовой поддержки. Общественники отмечали, что Правительство РТ, мэрия г. Кызыла, Центр русской культуры оказывают им помощь, но в небольшом размере и нерегулярно.

Большие трудности вызывает найм помещения, которое необходимо общественным объединениям для совместного общения, приема посетителей и репетиций. Лишь немногие могут арендовать офис, т.к. средства, собранные общиной, в основном идут на организацию этно-

культурных мероприятий, деятельность национальных ансамблей (пошив костюмов, головных уборов и обуви).

В решении проблемы с помещением многие лидеры объединений надеялись на помощь властей, сотрудничество с которыми еще не налажено. По словам одного эксперта: «чиновники вспоминают о нас только по праздникам». Обычно приглашают на официальные акции, куда приглашают и самодельных артистов. Еще одна точка «соприкосновения» – взаимные контакты по вопросам миграции.

Когда активисты национальных объединений сами приходят на прием к чиновникам со своими проблемами, предложениями или просьбами, то им, хотя и вежливо, отказывают либо не предпринимают ничего конкретного. Приведем критические высказывания общественников: «когда нужна спонсорская помощь, они приходят к нам, а когда мы приходим – стена, помощи нет», «пытаемся взаимодействовать, но понимания нет, да и вообще отношений нет».

Несколько лет киргизская и азербайджанская диаспоры добиваются выделения земельного участка для строительства мечети в столице республики. Киргизы построили молельный дом прямо на территории центрального рынка г. Кызыла, где торгуют. Он был закрыт, а вопрос с выделением земельного участка, даже на окраине города, так и не решен. Пагубно на решении этого и других проблемных вопросов отражается недостаток элементарных правовых знаний среди активистов, которые нередко обращаются в устной форме, от лица незарегистрированной организации (в частном порядке).

Недостаточное внимание национально-культурным объединениям уделяют СМИ. В итоге - не обсуждаются публично достижения и трудности общественных организаций, мало освещается жизнь, быт и культура разных этнических групп, проживающих в регионе.

По инициативе Правительства РТ, на I Съезде народов, проживающих на территории РТ, в декабре 2010 г. был создан координирующий орган – Ассамблея народов РТ. Это событие было встречено положительно. Ожидалось, что она станет площадкой для обсуждения проблем, поиска путей их преодоления, основой и заделом для развития культурной инициативы. Но из-за отсутствия деятельного и авторитетного лидера, разбирающегося в многочисленных проблемах национально-культурных автономий – на что указывали в ходе опроса отдельные респонденты, эти надежды пока не оправдались.

Несмотря на трудности, лидеры национально-культурных объединений с оптимизмом смотрели на будущее и рассчитывали на укреп-

ление своих организаций. Залогом успеха в решении многочисленных проблем является объединение усилий государства и гражданских сил. Начинать надо с создания правовой основы национальной культурной политики в республике: разработки и принятия законов «О национально-культурных автономиях в РТ», «Об оленеводстве», а также программ укрепления межнационального мира и согласия, поддержки тувинцев-тоджинцев. Создать эффективные «работающие» программы способны опытные специалисты, которые должны работать в соответствующих структурах власти.

Принятие этих мер помогло бы решить не столько частные проблемы местных объединений (выделение помещений, поддержка мероприятий и т.д.), а более серьезные - системные, основополагающие.

Однако, что бы ни предлагалось и не предпринималось «сверху», ничто не заменит инициативы самих людей. Мощным толчком часто служит получение необходимых знаний и опыта. Поэтому надо регулярно проводить информационные и просветительские мероприятия, правовые семинары для членов общественных объединений. Еще одним стимулом развития является поддержка схожих организаций в Сибири, опора на их богатый опыт. Межрегиональные и международные связи нужно всемерно развивать и поддерживать.

Активистов Ассамблеи народов РТ, национально-культурных объединений важно приобщать к работе консультативно-совещательных органов и общественных советов при органах исполнительной власти. Они, защищая интересы национальных меньшинств, будут способствовать сохранению этнокультурного и этноязыкового многообразия в республике. Это, в свою очередь, будет «работать» на усиление социально-экономического потенциала региона, укрепление социальной стабильности.

*В.С. Кан
кандидат исторических наук,
ведущий научный сотрудник сектора социологии и политологии
Тувинского института гуманитарных исследований*

СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ

Национально-культурное самоопределение в системе межэтнических и этноконфессиональных отношений. **Общественные инициативы**

Структурирование гражданского общества, институирования общественных организаций, как и реализация общественных инициатив, дифференцированы по регионам РФ в соответствии с существенным дифференциальным социкультурных и общественно-политических процессов. Своя – этнокультурная - модель гражданского общества реализуется в Северо-Кавказской федеральном округе (далее – СКФО).

Важнейшим условием современного развития СКФО является достоверное отражение в сознании жителей необходимости, справедливости и нравственности современных преобразований региона. Нет сомнений, что без участия самих объектов преобразований, без трансформации их в сознательных и заинтересованных субъектов реформ невозможно развитие региона, как равно и обеспечение его полноценного участия в общероссийском экономическом, социальном, политическом процессе. Это выводит на авансцену межэтнических и этноконфессиональных отношений общественные инициативы непосредственных участников северокавказского процесса.

Образование СКФО, помимо иных общественно-политических и политико-управленческих магистралей: а) активизировало национально-культурные институты гражданского общества в направлении их аудита и самоаудита; б) побудило общественные организации к новому позиционированию в диалоге с властью; в) придало новое качество интерактиву власти и общества. Многочисленные НКО и НКА субъектов РФ СКФО, а также Межэтнические и Общественные советы, Казачьи круги, Дома дружбы и Центры национальных культур и Советы старейшин определяют новые ниши своего участия в организации общественного диалога.

Общественные инициативы в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений обусловлены самой этносоциальной структурой субъектов Северного Кавказа. При этом содержание и форма общественных инициатив связаны с содержанием социального бытия, коллективных интересов разных этнических сообществ. Так, выделяются: русское население (в том числе, казачество) и частично отождествляющие себя с русскими в этнокультурном и этнополитическом плане украинцы и белорусы; северокавказские горские и степные коренные (в том числе и титульные) народы; российские коренные народы несеверокавказского происхождения; национальные меньшинства – диаспоры.

Закономерно, что содержание и формы общественных инициатив этнических сообществ обусловлены не только позитивами, но и негативами их историко-культурной, историко-политической биографии. Закономерно, что общественные инициативы этнических сообществ СКФО осуществляются в условиях:

- иерархизма общества, исторически сложившегося на строгих принципах отношений в статусной и половозрастной сферах;
- приверженности к авторитарным методам самоуправления и традиционным механизмам разрешения споров;
- консерватизма (в разной степени) фамильной, клановой, тейповой, общинной, диаспорной, казачьей организации.

Существенное влияние на направленность общественных инициатив этнических сообществ оказывает разная трактовка и полярная оценка исторических и современных политических событий (в той числе, «войны памяти»), которые препятствуют компромиссным практикам.

Также на содержание и формы общественных инициатив существенно влияют такие характеристики, как: численность (естественный и механический прирост), «укоренённость», близость или удалённость от территорий этногенеза, наличие или отсутствие государственных форм жизни, «титульность», осуществление в отношении народа или этнической группы репрессий и депортаций, включённость в этнополитический конфликт и др.

Значимыми целями институтов гражданского общества на Северном Кавказе в его этнокультурной модели являются достижение этнокультурной и этнополитической безопасности как составляющей человеческой безопасности. Также это достижение благополучного этно-

культурного самочувствия и этнокультурного комфорта народов и этнических групп.

Анализ содержания и форм общественных инициатив в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений свидетельствует о нескольких обстоятельствах объективной природы.

Во-первых, гражданское ассоциирование на основе этнокультурной общности остаётся популярным в субъектах РФ СКФО.

Во-вторых, несмотря на различия в этнокультурных установках, НКОО, НКА ориентированы на общегуманистические, общегражданские социальные цели – стабильность, благополучие, общественный компромисс, культурный плюрализм.

В-третьих, важнейшей задачей своей деятельности общественные организации видят предупреждение межэтнических конфликтов, урегулирование конфликтных ситуаций путем переговоров, достижение человеческой безопасности.

В-четвёртых, НКОО, НКА имеют собственный ресурс общения с членами соответствующей этнической группы и собственные аргументы для убеждения в пользе и необходимости межэтнического мира.

Функционирование НКОО и НКА в СКФО позволяет обобщить как позитивы, так и проблемы их общественных инициатив. Прежде всего, отметим, что общественные инициативы в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений реализуются в контексте многоуровневых общественных противоречий, не только непосредственно на уровнях «этническая группа – этническая группа», «этническая группа – органы власти», но опосредованно на уровнях:

- Модернизированные слои – консервативные слои.
- Старшие демографические группы (старейшины) – средние демографические группы (современные элиты и активисты власти, управления, бизнеса, управления, образования, науки).
- Средние демографические слои – молодёжь.
- Благополучные, материально обустроенные, социально признанные группы – группы, находящиеся на низких и низших ступенях материального и социального обеспечения.
- Светски настроенные слои – слои, вовлечённые в систему религиозного мировоззрения и конфессиональную практику.
- Элита формальная (в том числе, властная, управленческая, бизнес-элита) – фактическая элита (авторитетные этнические активисты, «держатели» ресурсов воздействия и влияния на местные и региональные сообщества).

Также общественные инициативы в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений реализуются на фоне противоречия широких слоёв населения и экстремистски настроенных группировок, отдельных представителей родов, фамилий, тейпов, сельских общин (джамаатов), которые «ушли в лес», т.е. стали участниками незаконных вооружённых формирований.

Структурирование и функционирование НКОО и НКА субъектов РФ СКФО имеет выраженные проблемные аспекты.

Во-первых, это ограниченность ресурсов НКОО и НКА, так как эти организации не имеют широкого и прямого воздействия на большинство членов этнического сообщества. Многие представители этнических групп не признают авторитета лидеров НКОО и НКА и критично относятся к национально-культурным практикам. Как правило, в акциях НКОО и НКА принимают участие жители старшего и среднего возраста, а молодёжь остаётся в стороне от национально-культурного самоопределения. Причинами этого является непопулярность проблематики и форм проводимых мероприятий у молодёжи, равнодушной к этнокультурной архаике, которую зачастую транслируют национально-культурные общественные организации.

Во-вторых, это недостаточность авторитета НКОО и НКА среди этнической группы, которая часто ориентируется на авторитет альтернативных этнических активистов. Среди этнического сообщества отмечается непонимание и недовольство содержанием и формами работы, а также социальными приёмами и стилем руководства. В этом контексте актуальным и острым становится вопрос о полномочиях руководителей НКОО и НКА и о достоверном представительстве интересов этнической группы. Эти противоречия снижают авторитет и «самоавторитет» этнической группы, мешают ей развиваться, затрудняют внешние коммуникации.

В-третьих, это внутригрупповая конкуренция, борьба за лидерство, за популярность, за верховенство в диалоге с властью, за допуск к значимым позициям в экономических, хозяйственных, социальных нишах. Настораживают такие явления, как противоречия между одноименными и этнокультурными организациями, создание одноименных альтернативных организаций, которые между собой борьбу и выступают очевидными конкурентами во взаимодействии с властью, а также противоречия между руководителями национально-культурных объединений, как равно, и между этническими активистами и «рядовыми» членами сообщества.

В-четвертых, это разногласия между региональными отделениями национально-культурных организаций общероссийского уровня и местными национально-культурными организациями соответствующих этнических групп, диаспор. Не всегда эти организации находят точки соприкосновения, и это также мешает реализации социальных программ. Наиболее ярко отмеченные проблемы и противоречия проявляются во время местных выборов. Избираясь в органы местного самоуправления, кандидаты, зачастую, используют как политический ресурс принадлежность к определённой этнической группе (и даже к субгруппе) и национально-культурному объединению. При этом возникает конкуренция между представителями одноимённой этнической группы, которая выражается в противоречиях, противостоянии «групп поддержки», борьбе родственных, кланов и др. Такое противостояние часто приводит к снижению качества выборных технологий, использованию «чёрного» информационного обеспечения. Это наносит урон имиджу этнической группы и её конкретных представителей в ходе предвыборного процесса, в то время как представительство в органах местного самоуправления, как, впрочем, и в региональных органах власти для этнических сообществ чрезвычайно значим.

В-пятых, это политизация деятельности отдельных национально-культурных объединений, связанная с межэтническими и этнополитическими конфликтами, с миграцией, с ускоренным пополнением определенных этнических групп, с изменением пропорций представленности народов в составе населения.

В-шестых, определённый контроль над гражданским обществом со стороны государственной власти и высокая степень зависимости гражданского структурирования от субъективного отношения глав субъектов и глав муниципальных образований.

Также выделяются и иные проблемы. Среди них неоднозначное восприятие общественными организациями европейских практик по правовой и политической защите прав человека и гражданина в части этнокультурных интересов. Также встречается искажённое понимание содержания национально-культурного самоопределения и назначения национально-культурной автономии. Типичной проблемой выступает слабая координация действий общественных объединений; недостаточная правовая и политическая осведомленность лидеров организаций; недооценка сотрудничества с органами власти и управления; высокая зависимость деятельности общественных организаций от субъективного фактора, персонифицированного в руководителях НКОО,

НКА, а также в лицах органов государственной власти и местного самоуправления.

Обобщая проблемы функционирования НКОО, НКА в субъектах РФ СКФО, можно выделить также:

- слабость самопрезентации НКОО и НКА как акторов социального и общественно-политического имиджа СКФО;

- недостаточность вовлечения НКОО, НКА в систему общественных мероприятий и акций, в процесс принятия властнозначимых решений в области межэтнических, национальных, федеративных отношений;

- недостаточность трансляции внутри НКОО, НКА и соответствующих этнических групп общероссийских интегративных ценностей (прежде всего, общероссийских гражданских) как составляющих идеологического обеспечения модернизации российского общества в целом;

- запаздывание НКОО и НКА в реакции на острые конфликты, на факты ксенофобии, национализма, дистанцирование НКОО и НКА от оценки тех или иных событий и передача инициатив конфессиональным лидерам, которые опережают этнических светских активистов в обозначении отношения к конфликтным ситуациям;

- слабость участия НКОО и НКА в конкурсах на исполнение социального заказа, муниципального гранта, которые отражают конкретные потребности сообществ.

Выделенные проблемы и противоречия преодолимы в той или иной степени при согласовании действий НКОО, НКА и сотрудничества их с органами власти и управления.

В Ставропольском крае (СК) активно осуществляется национально-культурное структурирование, реализуется этнокультурная модель гражданского общества, имеющая объективные детерминанты на Северном Кавказе. В СК действуют 92 НКОО, центров, фондов. Отмечается рост числа НКА: 2009 г. - 21 НКА, 2011 г. - 26 НКА. Наибольшее число национально-культурных организаций образованы: греками (14), армянами (11), народами Дагестана (8), славянами – русскими (7), карачаево-балкарцами (6), евреями (5), туркменами (4). Действуют местные, региональные НКА, а также региональные отделения федеральных НКОО – азербайджанская, армянская, греческая и др. Также действуют организации, объединяющие близкие народы: карачаево-балкарские, кабардино-черкесские (адыгские), тюркские.

В городах и районах СК при главах администраций муниципальных образований созданы этнические советы, а в сельских населенных пунктах - около 280 *Советов мира и дружбы* с целью профилактики и

урегулирования межэтнических и этноконфессиональных противоречий и конфликтов. На территории особо охраняемого эколого-курортного региона РФ КМВ функционируют муниципальное учреждение культуры "Дом национальных культур" (город-курорт Пятигорск) и муниципальное учреждение культуры Межнациональный культурно-просветительский центр "Дружба" (город-курорт Кисловодск).

В СК практикуются:

- привлечение НКОО и НКА к разработке региональных законов, нормативных актов и политических концепций национальных отношений, а также к реализации комплексных региональных программ гармонизации межэтнических отношений;
- участие НКА и НКОО в переговорном процессе, в предупреждении межэтнической напряженности, предотвращении межэтнических конфликтов, поддержании стабильности;
- участие лидеров НКОО, НКА (армянских, грузинских, дагестанских, чеченских, русских) в разрешении конфликтов молодежи, в воспитательном воздействии на молодежь, в том числе и через образование молодежных отделений НКОО, НКА;

Вместе с очевидными успехами национально-культурного «третьего сектора» в СК выделяются проблемы и конфликтогенные факторы.

Так, НКА, НКОО часто не имеют широкого и прямого воздействия на членов этнического сообщества. Многие представители этнических групп не признают авторитета лидеров НКА, НКО и критично относятся к национально-культурным практикам. Авторитету руководства НКА, НКОО противопоставляется авторитет альтернативной группы этнических активистов. Как правило, в акциях НКА, НКОО принимают участие жители старшего и среднего возраста, а молодежь равнодушна к этнокультурной архайке.

Конфликтогенные факторы межэтнических и этноконфессиональных отношений в Ставропольском крае. Современный виток напряженности межэтнической и межконфессиональной напряженности продолжает с 2010 г., в том числе, в связи с вхождением СК в состав СКФО. В 2012 г. ставропольский конфликтогенный тренд продолжен рядом инцидентов, которые сделали СК непривлекательным субъектом этнополитического дискурса СКФО и России.

Наиболее опасным вызовом и риском являются северокавказский терроризм и национально-религиозный экстремизм. Это: террористические акты, убийства и покушения на референтных лиц ставропольско-

го и северокавказского сообщества. В рассматриваемый период в СК совершены следующие террористические акты, либо проведены анти-террористические операции:

13 февраля 2012 г. Пятигорск – при взрыве машины погиб заместитель муфтия Ставропольского края, известный исламский богослов Курман Исмаилов;

9 апреля 2012 г. Нефтекумский район. – При попытке силовиков остановить автомобиль для проверки был открыт огонь. Убиты четверо боевиков, которые готовили террористические акты в предстоящие религиозные и майские праздники

10 апреля 2012 г. – Минеральные Воды. Антитеррористическая операция против засевших в многоквартирном доме по ул. Железнодорожная боевиков. Пятеро боевиков убиты. Был ранен в ногу один гражданский человек, попавший в поле перестрелки с блокированными в доме боевиками. В городе вводился режим контртеррористической операции;

17 мая 2012 г. – Нефтекумск. Произошло покушение на неформального лидера городской мусульманской общины Аслана Ризванова. Когда мужчина вышел из машины, неизвестные расстреляли его практически в упор из пистолета и скрылись на автомобиле. Мужчина был госпитализирован с шестью пулевыми ранениями.

Деятельность салафитского подполья, которое стремится к созданию исламского теократического государства и в качестве давления применяет терроризм; антитеррористические операции и судебные разбирательства, вынесение приговоров лидерам бандформирований, дезавуация НВФ ¹.

Ситуация в СКФО существенно влияет на уровень безопасности СК. В СКФО в 2012 г.: совершено 565 преступлений террористической направленности, 56 преступлений экстремистской направленности; 379 участников бандформирований нейтрализованы, в том числе, 50 бандлидеров; 450 участников НВФ задержаны; 44 участника НВФ склонено к явке с повинной; 105 баз и 367 тайников оружия и иных средств терроризма ликвидированы. В СКФО в первом полугодии 2012 г. в сравнении с 2011 г. число выявленных преступлений выросло на 34,5% - с 524 до 705; в СК - на 122,7%, в РД – на 48%. Так, в СК в 2012 г. совершено 35 тыс. преступлений, возбуждено 7 уголовных дел по фактам экстремизма; 22 тыс. преступлений раскрыто (больше чем в

¹См.: Дроботов А. Задержанные в Старополе боевики готовили теракт против полиции // Комсомольская правда. (<http://stav.kp.ru/daily/26033/2949801>)

2011 г. на 1,5 тыс.); 340 уголовных дел возбуждено по преступлениям коррупционной направленности.

При этом в СК и РСО-Алании – преобладают незаконные действия общеуголовной и экономической направленности; в КБР, КЧР, РИ, ЧР, РД – преобладают незаконные действия экстремистской и террористической направленности.

В октябре 2012 г. в Пятигорске состоялось выездное заседание Совета безопасности РФ, на котором были акцентированы такие направления деятельности, как противодействие межнациональной напряжённости и терроризму, нейтрализация вербовочной деятельности религиозно-экстремистских организаций, сужение и ликвидация пособнической базы террористического подполья, пресечение распространения радикальных исламских религиозных течений, профилактика кланового принципа формирования органов власти, управления, судебного корпуса.

Настораживающим явлением стало распространение среди русской и русскоязычной молодежи идей радикального ислама и рекрутирование её представителей в ряды шахидов-смертников (феномен «русского ваххабизма»). Местный русский джамаат создан бывшим имамом Пятигорской мечети, который арестован в 2006 г. и в 2007 г. приговорён к полутора годам лишения свободы условно. В СК действуют русские террористы-смертники², при этом русские мусульмане, как правило, представлены грамотной, в том числе, студенческой молодёжью - выпускниками престижных учебных заведений СК, они принимают радикальные формы и практики ислама.

В 2012 гг. разоблачены и задержаны несколько «русских ваххабитов», суды над которыми имели большой общественно-политический резонанс. В СК состоялись судебные решения по фактам взрыва в Пятигорске (2010 г.) и Ставрополе (2010 г.), оглашены приговоры А.Отепову, Ч.Рустамову, которые осуществили теракты.

Участились драки молодёжи, группирующейся по этническому признаку (русские, даргинцы, грузины, ингуши карачаевцы, осетины, чеченцы) с нанесением тяжкого вреда здоровью и со смертельным исходом (Кисловодск, Невинномысск, Ставрополь). Столкновения приобретают характер межэтнических конфликтов и провоцируют массовые этнополитические протестные акции с участием политических мест-

² См.: «Русский ваххабит» Виктор Двораковский проведет 23 года в колонии строгого режима // Режим доступа: <http://www.1tv.ru/news/about/207976>

ных и внешних радикалов³. Наибольший резонанс вызвала драка в Невинномысске, в которой двумя уроженцами Чеченской Республики убит русский житель ст. Барсуковской. Оба преступника скрылись на территории Чеченской Республики. Эти столкновения вызывают большой общественный резонанс – массовой недовольство местного населения, которое считает, что региональная власть и полпред Президента РФ в СКФО не прилагают должных усилий для достижения правопорядка и безопасности. Также эти драки обостряют межрегиональные отношений СК с соседними республиками – ЧР, КЧР, КБР, РД, выходцами из которых часто являются участники драк, нападений, разбоя.

Отмечается обострение этноконфессиональных отношений из-за запрета 18 октября 2012 г. дирекцией школы № 12 села Кара-Тюбе ношения в учебном заведении хиджабов. Следствием инцидента стали: жалоба в прокуратуру родителей школьниц-мусульманок, не допущенных к образовательному процессу и последующее судебное решение (21 марта 2013 г.), поддержавшее позицию директора школы.

«Дискурс хиджабов» вышел далеко за пределы СК, в нем приняли участие Президент РФ В.В.Путин, полномочный представитель Президента РФ в СКФО А.Г.Хлопонин, министр образования и науки РФ Д. Ливанов, религиозные лидеры, многие активисты, эксперты, СМИ. Губернатор СК В.Зеренков поддержал решение директора школ и инициировал принятие правительством края Постановления о едином стандарте школьной формы на Ставрополье⁴. «Хиджабный скандал» активизировал правозащитников, заявляющих о том, что запрет на ношение хиджабов нарушает фундаментальные права мусульманок на свободу вероисповедания. Муфтий ДУМ СК М.-Хаджи Рахимов отметил, что «Россия – государство светское, и государственные школы являются светскими учреждениями, где неуместна демонстрация какой-либо религиозной принадлежности»⁵. Эта позиция вызвала недо-

³ См.: Материалы сайта «Кавказский узел» // Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/211780/>

⁴ См.: Об утверждении Основных требований к школьной одежде и внешнему виду обучающихся в государственных общеобразовательных учреждениях Ставропольского края и муниципальных общеобразовательных учреждениях муниципальных образований Ставропольского края / Постановление Правительства Ставропольского края от 31 октября 2012 г. № 422-п.

⁵ См.: Демонстрация религиозной принадлежности неуместна // Режим доступа: http://islamio.ru/news/education/v_rossiyskikh_shkolakh_neumestna_demonstratsiya_religiozny_oy_prinadlezhnosti/

вольство некоторой части мусульман СК, которые выступают за распространение бытовых практик ислама, в том числе шариата. На улицах городов, населенных пунктов СК все чаще встречаются девушки в хиджабах, а также в нетипичной для историко-культурных традиций мусульман Северного Кавказа одежде.

В СК продолжают конфликты (в том числе, со смертельными исходами) за объекты собственности и сельскохозяйственные угодья в восточных районах между русским, русскоязычным населением и даргинскими овцеводами, миграция которых усиливается и реализуется в противоправных формах⁶. Также вновь отмечается исполнение в общественных местах традиционного северокавказского танца «лезгинка» молодёжью из северокавказских республик как демонстративно-агрессивное акцентирование своего этнического присутствия в нарушение общественного порядка и законодательства СК (Ставрополь, Пятигорск, Кисловодск и др.)⁷.

Следствиями инцидентов стали:

- массовые многократные сходы, пикеты и выступления граждан с лозунгами «Хватит убивать русских!» «Покончить с этнической преступностью»⁸, манифестное возмущение «беспределом выходцев из северокавказских республик», а также отсутствием эффективной миграционной политики в крае и бездействием властей;
- националистические призывы в Интернете, публикация «Списка ставропольских этнопреступников и их пособников, уличенных в криминале в 2012 году», который возглавили губернатор В.Г. Зеренков и полпред Президента РФ в СКФО А. Г. Хлопонин⁹; активизация «несистемной оппозиции» - блогеров, молодёжных активистов Интернета, призывающих к смещению действующей власти, к радикальным действиям против кавказцев;
- радикальные призывы к выведению СК из состава СКФО под лозунгом «Ставрополье – не Кавказ», сбор подписей под обращением на имя Президента РФ В.В. Путина, в котором говорится, что «включение стабильного и развивающегося Ставропольского края в состав федерального округа, куда входят субъекты федерации с напряженной террористической и криминоген-

⁶ См.: Межэтнический конфликт в Ставрополе / Режим доступа: <http://traditio-nu.org/wiki/%D0%9C%D0%>

⁷ См.: Северный Кавказ: Сложности интеграции (I), этничность и конфликт / Доклад International Crisis Group № 220 (Европа), 19 октября 2012 года / Режим доступа: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/215377/>

⁸ См.: Режим доступа: <http://oxana-volva.livejournal.com/2013/03/19/>

⁹ См.: Режим доступа: <http://oxana-volva.livejournal.com/2013/03/19/>

ной обстановкой, превратило территорию Ставрополя в арену передела собственности и нарастающей нестабильности».¹⁰

Отмеченные ситуации активизировали власти СК в попытках стабилизировать ситуацию. Так, было проведено целевое заседание краевого правительства 24 декабря 2012 г., принято Заявление объединения общественных организаций Ставропольского края «Союз народов Ставрополя «За мир на Кавказе!»¹¹, на уровне МСУ проведены множество заседаний, семинаров с лидерами национально-культурных общественных организаций и национально-культурных автономий.

М.А. Аствацатурова

¹⁰¹⁰ См.: За выход Ставрополя из СКФО и возвращение в ЮФО // Режим доступа: <http://www.sborgoloso.ru/voiteview.php?voite=754>

¹¹ См.: Заявление объединения общественных организаций Ставропольского края «Союз народов Ставрополя «За мир на Кавказе!» // Режим доступа: <http://stavropol.kavkaz-uzel.ru/articles/217730/>

ХАБАРОВСКИЙ КРАЙ

Роль общественных структур в этно-культурной политике региона

Создание в Хабаровском крае 9 июня 2011 г. филиала Ассамблеи народов России стало примером того, как совместными усилиями общественных организаций и органов власти решаются важнейшие для края проблемы, среди которых сегодня и вопрос сохранения и укрепления гражданского мира, межнационального и межконфессионального согласия.

Как и на всем Дальнем Востоке, в Хабаровском крае накоплен большой опыт успешного решения проблем в данной области. Исторические корни этого уходят в те времена, когда дальневосточные земли стали осваиваться Россией. При всех сложностях и трудностях, связанных с приходом на Амур и берега Тихого океана русских, сегодня историки считают этот опыт уникальным примером мирного освоения территорий.

В Хабаровском крае не только сохранены, а и приумножаются традиции мирного сосуществования представителей разных народов и различных религиозных конфессий. Более полувека работают общества дружбы с зарубежными странами. Объединенными в Союз обществ дружбы, многие годы успешно функционируют этнокультурные объединения, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера. Новые времена приносят и новые проблемы. Формирование современной России сопровождается сложными процессами поиска гражданами страны собственной идентичности – гражданской, политической, этнической, конфессиональной. «Для России – с ее многообразием языков, традиций, этносов и культур – национальный вопрос, без всякого преувеличения, носит фундаментальный характер. Ответственный политик, общественный деятель должен отдавать себе отчет в том, что одним из главных условий самого существования нашей страны является гражданское и межнациональное согласие» - эти слова В.В. Путина, опубликованные в его предвыборной статье «Россия: национальный вопрос», отражают суть всей работы, проводимой филиалом Ассамблеи народов России в хабаровском крае.

В 1998 г. в Хабаровском крае был создан филиал Ассамблеи народов России. Уже 3 ноября 2011 г., накануне Дня народного единства, 15 общественных национальных объединений подписали декларацию, в которой сформулированы цели и задачи новой общественной организации и призвали жителей края, гражданское общество во всех его проявлениях поддержать эту инициативу.

Ежемесячно в Хабаровске этническими объединениями проводятся мероприятия, участниками которых становятся представители разных национальностей. В 2012 г. жители города смогли посмотреть спектакль татарско-башкирского национального самодеятельного театра им. Д.Ч. Гизабуллина, посетить концерт татарских артистов из Сахалинской области, стать участниками праздника «Сабантуй», организованной Хабаровской городской национально-культурной автономией татар и дальневосточным отделением Всемирного конгресса татар. Дважды на сцене Дома культуры «Нефтяник» выступали артисты, представлявшие региональное отделение Союза армян России. Стало привычным для хабаровчан принимать участие в праздновании Нового года по восточному календарю и Дня освобождения Корейского полуострова, которое проводит Ассоциация корейских организаций Дальнего Востока и Сибири.

Благодаря общественным организациям народов Средней Азии теперь в Хабаровске отмечается и Навруз – праздник Нового года у среднеазиатских народов. Как и начало сентября – празднование Дня независимости Узбекистана, организация которого по сложившейся традиции также проводится этими объединениями.

Якутский Новый год, или Ысыах, празднование 380-летия присоединения Якутии к России – вклад в общее дело общественной организации «Якутский культурный центр» при Постоянном представительстве Республики Саха (Якутия) по Дальневосточному федеральному округу.

Ветераны войны и труда с благодарностью приняли приглашение на празднование Дня Победы, которое провели на базе Еврейской национально-культурной автономии г. Хабаровска.

Активно участвует в жизни города и края некоммерческая автономная организация «Белорусское землячество». Мероприятия, проводимые этой организацией, способствуют не только сохранению традиций белорусского народа на Дальнем Востоке, но и развитию культурных и экономических связей Хабаровского края с Республикой Беларусь.

Украинская диаспора в Хабаровске представлена двумя общественными организациями – Украинским землячеством «Криниця» и Обще-

ством украинской культуры Хабаровского края «Зеленый клин». Яркие национальные костюмы и украинские песни всегда украшают массовые городские мероприятия. Одним из запоминающихся мероприятий, проводимых по инициативе землячества «Криниця» с участием практически всех национальных объединений, был просмотр фильма «Тот, кто прошел сквозь огонь» и встреча с артистом, сыгравшим в нем одну из ролей.

Союз армян России в Хабаровском крае¹ действует три года. По словам руководителя «Ассамблеи народов России» Салавата Сулейманова, активная работа этой организации по сохранению связей с исторической родиной, национальных традиций, языка и культуры может служить примером для многих. История появления армян на Дальнем Востоке, как и у представителей других национальностей, многослойна по времени, своим целям и задачам. Здесь те, кто попал сюда по воле «отца народов» Сталина, и те, кто приехал сюда по комсомольской путевке, бывшие строители БАМа и те, кто появился в Хабаровском крае после развала Советского Союза. Мотивы были разные, но умение сохранить добрые отношения с окружающими для армян традиционно.

По статистике в Хабаровске проживает семь тыс. армян. Вопрос создания общины всегда стоял на повестке, поскольку хотелось, чтобы, живя в России, дети армян знали, откуда начинаются их корни, не забывали историю, помнили национальные обычаи и праздники, которые отмечаются в Армении.

24 апреля 2012 г. в день трагической для армян даты в начале 20 в. армянская община организовала в храме Святителя Иннокентия Иркутского поминальную службу, во время которой люди зажгли свечи и возложили цветы. 27 мая армянская община провела большой концерт, посвященный Дню Первой Республики. 28 мая 1918 г. была провозглашена Независимость Первой Армянской республики (1918-1920 гг.), через день после Сардарапской битвы (26 мая), где армянские ополченцы и бывшие регулярные части российской царской армии, личный состав которых состоял в основном из армян, разбили турецкие регулярные войска, рвущиеся к Еревану. Будущий маршал Советского Союза И. Баграмян участвовал в этом сражении в должности командира кавалерийского эскадрона. В этом сражении на стороне армян воевали и русские офицеры. В Армении помнят об этом и чтят

¹ Дети должны знать родной язык // Тихоокеанская звезда. 9 августа 2012 г.

их память. В самой России тогда полным ходом шла Гражданская война.

В Хабаровске издается газета, девиз которой: «Армения – моя родина, а Дальний Восток – мой дом». Армянская община в Хабаровске очень позитивно развивает многонациональный образ жизни, руководствуясь идеей, что «Мы здесь живем, работаем и, сохраняя наши традиции, стараемся объединить их с местной культурой».

Армянская община в Хабаровске, учитывая сложность сохранения своего языка, особенно в семьях, где смешанные браки, открыла три года назад воскресную школу, в которой преподается язык, история, культура Армении всем желающим, не зависимо от национальности. При Армянской общине создан ансамбль народных песни и танца, где есть вокальная и танцевальная группы для младшего и старшего возраста. И опять-таки здесь нет ограничений национальными рамками. В 2012 г. ансамбль дал два полноценных концерта с танцами, песнями и стихами. Руководят школой и преподают в ней специалисты, получившие образование в Армении.

По словам руководителя «Ассамблеи народов России» Салавата Сулейманова, такие национальные объединения, сохраняя культуру и передавая детям любовь к своим корням, тем не менее, не конфликтуют с окружающим миром, а сотрудничают с ним. Дети, живущих в Хабаровске армян, ходят в русскоязычную школу, но владеют армянским языком. Они могут петь армянские песни и танцевать армянские танцы, а могут петь русские песни и танцевать так, как танцуют сейчас в России.

Работа регионального отделения общероссийской организации «Союз армян России в Хабаровском крае», безусловно, способствует устанавливать дружеские контакты, дает навыки межнационального общения и расширяет кругозор.

Филиал Ассамблеи народов России в Хабаровском крае особое внимание уделяет в своей работе молодежи. На одном из заседаний филиала было принято решение о создании молодежного отделения. Активные участники молодежного движения приняли участие в IХ Конгрессе народов России, проходившем 23 февраля 2012 г. в Москве.

Члены краевого филиала Ассамблеи народов России принимали активное участие в предвыборных кампаниях, призывая участников предвыборной гонки к корректной борьбе, а граждан – к участию в голосовании. Доклады и выступления членов филиала звучат на научных конференциях, общественно-политических мероприятиях, проводимых в крае.

Эти и другие дела членов общественных организаций, входящих в хабаровский краевой филиал Ассамблеи народов России, оказывают позитивное влияние на нравственную атмосферу в обществе, без чего невозможно обеспечить успешное социально-экономическое развитие края.

Лидеры национальных объединений входят в состав общественных советов федеральных и краевых органов государственной власти, являются членами рабочей группы по гармонизации межэтнических отношений в Хабаровском крае, краевой Общественной палаты.

Работа краевого филиала Ассамблеи народов России освещается в средствах массовой информации – в краевых газетах, на радио, телевидении, в Интернете – на сайте Правительства Хабаровского края, в блогосфере.

Коренные малочисленные народы Севера в Хабаровском крае. В государственной политике социально-экономического развития Хабаровского края особое место занимают вопросы сохранения традиционного образа жизни и традиционной хозяйственной деятельности коренных народов края, развития их самобытной культуры и языков, улучшения жизнеобеспечения в местах проживания. Это связано с тем, что Хабаровский край является исторической родиной для восьми из сорока этносов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих в России. Это нивхи, нанайца, ульчи, негидальцы, орочи, удэгейцы, эвенки и эвены. Каждый – со своей уникальной историей и культурой, своими традициями и верованиями, особенностями хозяйственного быта. В крае 91,8% нанайцев, зарегистрированных в РФ, 94,8% - ульчей. 46,2% нивхов, 41,4% удэгейцев. Статистика – вещь упрямая. Всероссийская перепись населения 2010 г. показала, что в Хабаровском крае коренных народов живет 23 тыс. человек, это пятое место среди субъектов РФ. Кроме того, особое внимание проблемам коренных народов уделяется также в связи с их малочисленностью – менее двух процентов от общей численности населения края².

Большинство коренных народов (75%) живут в сельской местности на севере края и на берегах реки Амур – там, где селились их предки. В настоящее время 59 населенных пунктов Хабаровского края отнесены к территориям компактного проживания этносов. Именно благодаря такой системе расселения, несмотря на значительную трансформацию, связанную с экономическими реформами, проводимыми в 1990-х

² Государственное решение этнических проблем // Тихоокеанская звезда, 2011. 25 августа; Все краски Земли Дерсу // Тихоокеанская звезда, 2011. 29 декабря.

годах, они смогли сохранить свой самобытный образ жизни и традиционную хозяйственную деятельность.

К сожалению, не все коренные жители сумели адаптироваться к изменившимся социально-экономическим условиям. Развалились национальные рыболовецкие артели, перестали существовать оленеводческие колхозы. Многие села находятся в запустении, люди без работы, а отсюда и проблемы... Чтобы усилить защиту в реализации прав и законных интересов коренных народов, в Хабаровском крае еще в 2001 г. был сформирован институт уполномоченных представителей коренных народов. Кстати, край оказался первым в России, кто организовал такую структуру. В настоящее время в эту организацию входят представители от четырнадцати муниципальных районов края, а также от г. Хабаровска и г. Комсомольска-на-Амуре.

На учредительной конференции КМНС 16 февраля 1990 г. в Хабаровске была образована «Ассоциация народов Севера и Приамурья Хабаровского края». Нынешнее название «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края» она получила в 1999 году³. С первых же дней основной целью своей деятельности Ассоциация выбрала и определила объединение усилий малочисленных народов Севера Хабаровского края по защите своих прав и нужд, решение проблем своего социально – экономического и культурного развития, возрождения и сохранения традиционного уклада жизни, роста национального самосознания, заботы о повышении жизненного уровня, среды обитания, развития традиционных промыслов и ремесел, культуры и языка.

При Ассоциации образован Совет старейших, действует и молодежный центр «Феникс Амура». В 2000 г. Ассоциацией создан Консультативный совет по устойчивому развитию коренных малочисленных народов Севера, в который вошли юристы, экологи и экономисты из числа известных дальневосточных ученых, а также Коллегиальный совет по сохранению культуры коренных народов края. Работает Ассоциация в тесном взаимодействии с правительством края.

Ассоциация плодотворно взаимодействует с Советом уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера при Губернаторе Хабаровского края, с Консультативным советом по делам коренных малочисленных народов Севера при полномочном представителе Президента РФ в Дальневосточном федеральном округе, со

³ Пассар Л. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края // Ассамблея народов Хабаровского края, 2012. № 1. С. 23.

Всероссийской ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и дальнего Востока. Развивается сотрудничество с такими авторитетными международными организациями, как Постоянный форум коренных народов ООН, Секретариат арктического Совета, Рабочая группа по коренным народам, Всемирный фонд дикой природы. Налажены тесные связи с научно-исследовательскими институтами ДВО РАН, вузами и музеями Дальнего востока, что позволяет максимально использовать все возможности для укрепления и развития коренных малочисленных народов Хабаровского края⁴.

Что касается сохранения исторических традиций коренных малочисленных народов, то практически в каждом муниципальном образовании края есть национально-культурные и историко-краеведческие центры. Созданы 26 национальных творческих коллективов, которые принимают активное участие в краевых, всероссийских и даже международных фестивалях и конкурсах, откуда регулярно привозят награды победителей или призеров. Так, Хабаровский край стал призером XI выставки-ярмарки народных художественных промыслов «Ладья. Зимняя сказка – 2011», которая состоялась в Москве, где приняли участие 61 регион России и 10 стран ближнего зарубежья.

Для решения проблем коренных народов в крае разработана целевая Программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае, на 2012 – 2014 годы», основная цель которой – создание дополнительных условий для устойчивого развития проживающих в крае коренных народов. Программа предусматривает сохранение и развитие традиционного хозяйствования, что позволит стимулировать занятость коренных народов; определяет комплекс мер по развитию образования, культуры и здравоохранения.

С 10 января 2012 г. в Законодательной думе Хабаровского края введена должность главного эксперта по правам коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ⁵. Как только ее ввели, информацию об этом запросила общероссийская Ассоциация народов Севера с целью распространения полезного опыта и в других субъектах РФ. Основная задача эксперта – оказание содействия председателю думы в решении вопросов КМНС, проживающих в Хабаровском крае. Занимается он также проектами федеральных и краевых законов, касающихся КМНС, взаимодействует с Хабаровской краевой ассоциацией народов Севера.

В Хабаровском крае большое внимание уделяется поддержанию самобытной культуры коренных малочисленных народов. Так, в феврале 2012 г. в г. Хабаровске проходил второй культурный форум по вопросу государственной поддержки национальных меньшинств⁶. Более трехсот человек со всего Даль-

⁴ Пассар Л. Ассоциация коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края // Ассамблея народов Хабаровского края, 2012. № 1. С. 23 – 24.

⁵ Азбука главного эксперта // Тихоокеанская звезда, 2013. 30 января.

⁶ Здравствуй, форум! // Тихоокеанская звезда, 2012. 22 февраля.

невосточного федерального округа приняли участие в мероприятиях этого форума. В ходе его работы решались задачи по поляризации и сохранении самобытной музыкальной, танцевальной, празднично-обрядовой, семейно-бытовой национальной культуры малочисленных народов России, сохранение единого культурного пространства страны, укрепление творческих контактов, дружбы и взаимопонимания, формирование межэтнической и межрелигиозной толерантности.

На реке Охота в марте 2012 г. в самом северном национальном поселке Хабаровского края Арка прошел Праздник Севера⁷, на который собрались оленеводы со всего Охотского района.

Правительство Хабаровского края делает все необходимое для сохранения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов, для решения социально-экономических задач в этой сфере. Именно этим целям служит принятая государственная целевая программа «Развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, проживающих в Хабаровском крае», реализация которой рассчитана на 2012 - 2020 годы. Коренным малочисленным народам, проживающим на своей исторической родине в Хабаровском крае, удалось не только сберечь свои культурные традиции и обычаи, но и создать собственные экономические, культурные и общественные институты: национальные предприятия и общины, этнокультурные центры и народные ансамбли, краевую и районные общественные организации народов Севера.

Вполне очевидно, что без постоянного анализа ситуации в области межнациональных отношений, без выстраивания открытых, понятных и доброжелательных отношений между этническими сообществами и властью успеха в этой сложной, крайне деликатной сфере не достичь. Важно, чтобы межэтническое согласие сопровождалось конкретными делами, способствующими сохранению межнационального мира.

Е.Л. Мотрич
доктор экономических наук,
зав сектором проблем социального развития
Института экономических исследований ДВО РАН
(г. Хабаровск)
С.Ш. Сулейманов
Председатель хабаровского филиала
Ассамблеи народов РФ

⁷ Большой праздник малого народа // Тихоокеанская звезда, 2012. 5 апреля.

МУРМАНСКАЯ ОБЛАСТЬ

Родовая община как общественный институт (на примере кольских саами)¹

В мировой практике накоплен богатый опыт по организации сообществ коренных народов с целью сохранения их традиционного образа жизни и защиты интересов. В Мурманской области – одном из наиболее индустриально развитых и урбанизированных регионов Российского Севера – коренные жители (саами) составляют лишь около 0,2% населения². Оптимальной формой их самоорганизации, предоставляющей возможности для адаптации к современным условиям жизни, является, на наш взгляд, родовая община.

Малочисленность кольских саами, особенности их расселения, низкий уровень жизни, затруднения в сохранности традиционных отраслей хозяйствования, недостаточная поддержка со стороны властей региона – крайне осложняют создание объединений иного уровня, например, национальных поселений. Даже в местах компактного проживания коренное население Мурманской области составляет меньшинство. С точки зрения социальной защищенности эта группа одна из наиболее уязвимых; она уже в значительной степени маргинализирована и слабо вовлечена в процессы принятия управленческих решений. В этих условиях родовые и соседско-территориальные общины, хотя и не решили основных проблем коренного населения, но позволили соз-

¹ Работа выполнена при поддержке Правительства Мурманской области и РГНФ по результатам совместного регионального конкурса «Русский Север: история, современность, перспективы», проект № 13-12-51010.

² Рассчитано по: Численность саамов по возрастным группам и полу по муниципальным образованиям Мурманской области (по данным Всероссийской переписи населения 2010 г.) – Мурманск: Мурманскстат, 2013.

дать региональные механизмы, направленные на улучшение положения кольских саами.

Процессы создания и развития родовых и соседско-территориальных общин на территории Мурманской области начались после принятия в 2000 г. федерального закона «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока», в котором общины КМНС определены как «формы самоорганизации лиц, относящихся к малочисленным народам и объединяемых по кровнородственному (семья, род) и (или) территориально-соседскому признакам, создаваемые в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры»³. Первая организация «Родовая община – Кильдин» была зарегистрирована на территории Мурманской области в марте 2002 г. По мнению самих представителей коренных малочисленных народов, община как форма объединения ближе всего к историческим традициям и законам природы, которые до настоящего времени имеют принципиальное значение в их жизни⁴. В 2003 г. руководитель общины рода Яковлевых Елена Яковлева дала следующие пояснения: «...*Сейчас мы хотим вновь заниматься тем, к чему стремятся наши души. А именно заниматься разведением оленей, охотой, рыбалкой, сбором дикоросов, производством изделий декоративно-прикладного творчества. Мы хотим быть в единстве с природой. Желаем, чтобы наши дети с маленького возраста постигали все особенности саамской жизни*»⁵.

Объединение в родовую или соседско-территориальную общину для представителей коренного населения процесс естественный, обусловленный потребностью самоидентификации семьи, рода, родовой территории. У кольских саами, чье расселение в настоящее время лишь частично совпадает с территорией традиционных погостов, тем не менее, наблюдается устойчивое сохранение культурной идентичности именно на уровне традиционных общин / погостов. При этом главным символом идентичности выступает территория, которая включает

³ Федеральный закон от 20 июля 2000 г. №104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями), ст. 1.

⁴ Яковлева О.А., Кочетыгова Н.И., Якель Ю.Я. Община – путь к объединению и возрождению. Практическое руководство по созданию общин коренных малочисленных народов России / под ред. Е.Н. Хмелевой. – М.: Изд-во МГУП, 2003

⁵ Яковлева Е.С. Некоммерческая организация малочисленного народа саами «Родовая община – Кильдин» // Наука и бизнес на Мурмане, 2003, №4, с. 35

и непосредственное место жительства семьи и ее предков, и ареалы их хозяйственной деятельности, а также места, связанные с родовыми преданиями и захоронениями⁶. В этой связи обращает на себя внимание тот факт, что в названиях современных родовых общин кольских саами активно используются географические названия, сопоставимые с традиционными саамскими погостами: родовая община Кильдин, Йоканьгская община, Поной Еллей Суйм, родовая община Умба, община Варзино и др.

Община рассматривается и как возможность возрождения традиционных видов хозяйственной деятельности и обеспечения самозанятости коренных малочисленных народов. Несмотря на то, что согласно действующему законодательству община коренных малочисленных народов является некоммерческой организацией, объединение в общины дает некоторые преимущества. Законом предусмотрено, что органы государственной власти РФ, ее субъектов и органы местного самоуправления могут оказывать помощь общинам в виде предоставления налоговых льгот и преимуществ. Предусмотрены возможности целевого финансирования региональных и местных программ, направленных на поддержку общин; заключения с общинами договоров на выполнение работ и предоставление услуг; целевой подготовки кадров по профессиям, необходимым общинам малочисленных народов; бесплатной консультативной помощи по вопросам традиционного хозяйствования⁷.

К концу 2003 г. в регионе имелось уже 6 родовых и соседско-территориальных объединений⁸. Тогда же активистами из числа КМНС был подготовлен «План экономического и социального развития общин кольских саами», включая пункты по развитию экономической деятельности, сохранению окружающей среды, культурным инициативам, сотрудничеству с органами государственной власти и др.⁹ Особое внимание в документе уделялось вопросам формирования региональной законодательной базы и повышению уровня компетенции коренного населения по вопросам правовой защиты, пропаганде здорового образа жизни и созданию условий для возрождения культурных традиций. Работа над этим документом позволила не только определить

⁶ Гуцол Н.Н., Виноградова С.Н., Саморукова А.Г. Переселенные группы кольских саамов. – Апатиты: Изд-во КНЦ РАН. 2007, с. 65.

⁷ ФЗ №104-ФЗ «Об общих принципах...»

⁸ План экономического и социального развития общин кольских саамов. - Тарту: «Eco-print», 2003

⁹ Там же

основные направления в развитии общин, выявить ключевые проблемы, но и показала необходимость объединения усилий всех коренных жителей и проведения конструктивного диалога с представителями государственной власти.

Однако деятельность общин в Мурманской области реализуется с затруднениями. Трудности были связаны и с подготовкой уставных документов, и с преодолением бюрократических барьеров. По свидетельству Е. Яковлевой, создавшей в Мурманской области первую родовую общину, для получения соответствующего статуса понадобилось 10 месяцев. Ей даже не удалось получить поддержку со стороны региональных властей. На начальной стадии специалисты правового Центра «Родник» (г. Москва) оказывали ей бесплатную консультативную помощь в подготовке пакета документов для регистрации общины. В дальнейшем помощь была получена из-за рубежа, в том числе в виде методологических семинаров по вопросам организации и развития общин коренных народов. Такие семинары в 2002-2003 гг. проводились для кольских саами при поддержке Эстонского фонда природы и Министерства иностранных дел Дании¹⁰.

Когда бюрократические вопросы были в целом разрешены, и общины начали активно создаваться во всех районах традиционного проживания саами, стало очевидно, что возможности развития общин крайне ограничены. Для выявления ключевых проблем, с которыми столкнулись общины коренных малочисленных народов, зарегистрированные на территории Мурманской области, автором в 2008 г. было проведено анкетирование их представителей. На тот период в регионе было зарегистрировано 16 общин коренных народов, причем в опросе участвовали представители 11 из них¹¹. Как показало обследование, все родовые общины сталкивались с проблемами экономического характера – недостатком собственных средств, сложностями при получении кредитов. Другим препятствием стало отсутствие законодательных механизмов защиты интересов КМНС. Это приводит к вытеснению данной группы из различных сфер хозяйственной деятельности, в том числе и

¹⁰ ПМА, 2003 г.

¹¹ Подробно с результатами исследования можно ознакомиться в работе: Виноградова С.Н. Общины коренных малочисленных народов Севера на территории Мурманской области: проблемы и перспективы //Население Кольского Севера в период социальных трансформаций: проблемы и практики культурной адаптации – Апатиты: Изд-во КНЦ РАН. 2008, с.15-24

традиционных¹². Также информанты указали на отсутствие поддержки со стороны местных и региональных властей; говорили о слабой информированности членов общин в отношении своих прав и возможностей. Серьезную проблему для большинства общин представляет отсутствие собственной земли для хозяйственной деятельности. Указывали также и на противодействие развитию саамских общин со стороны крупных оленеводческих хозяйств (СХПК «Тундра», «Оленевод») и на конфликты с представителями бизнеса за рыбопромысловые участки.

В настоящее время на территории Мурманской области зарегистрировано 23 родовых и соседско-территориальных общины коренных малочисленных народов Севера¹³. По информации руководителя ГОУ Центр коренных народов Мурманской области Чупровой Н.И. в общинах состоят около 500 человек из числа саами, что составляет около трети всего саамского населения и сопоставимо с численностью сельского саамского населения в трудоспособном возрасте¹⁴. С точки зрения экономики, основными занятиями в общинах являются рыболовство и народные промыслы. Оленеводство – основная отрасль экономики коренных народов Севера – в общинах Кольского полуострова развито слабо: отдельные члены общин имеют частных оленей, которые выпасаются, как правило, вместе со стадом крупных оленеводческих предприятий. По состоянию на 2006 г., земли для развития оленеводства были выделены 5-ти общинам общей площадью 238 тыс. га¹⁵. В настоящее время таких общин 3, при этом общая территория, предоставленная им для выпаса оленей, увеличилась до 303 тыс. га¹⁶. Следует при этом заметить, что относительно площади всех оленьих пастбищ на Кольском полуострове этот рост незначителен – с 3,5% до 4,5%

¹² В настоящее время в Мурманской области оленеводство практически полностью сосредоточено в двух крупных сельскохозяйственных кооперативах. Среди сотрудников этих предприятий представители коренных народов (саами, коми и ненцы) составляют не более трети (Официальный портал Правительства Мурманской области <http://www.gov-murman.ru/natpers/info/operations>).

¹³ <http://www.gov-murman.ru/natpers/orgz>

¹⁴ По данным Всероссийской переписи населения 2010 г., общая численность саами составила 1599 человек, из них 959 человек в трудоспособном возрасте, 548 из которых проживает в сельской местности (Численность саамов по возрастным группам и полу по муниципальным образованиям Мурманской области (по данным Всероссийской переписи населения 2010 г.) – Мурманск: Мурманскстат, 2013).

¹⁵ Богданов Н.Б. О демографии, численности и трудоузаности кольских саамов //Ловозерская правда, 2005, №31, 32

¹⁶ <http://www.gov-murman.ru/natpers/orgz>

соответственно. Характерно также, что из общин, значившихся в списке занимающихся оленеводством в 2006 г., только одна («Шентэм-баль») сохранила свои позиции до настоящего времени. Новым, с точки зрения формирования экономических стратегий, для кольских саами является опыт реализации проектов в сфере этнического туризма (в настоящее время такая практика развивается в двух общинах). Таким образом, приходится констатировать, что ожидания саами в отношении родовых и соседско-территориальных общин, связанные с реализацией экономических интересов, в целом не оправдываются: примеры экономически удачных проектов в общинах – единичны.

Современная община кольских саами – это скорее общественный институт, обеспечивающий сохранение культурных традиций и исторической памяти. Специалистами отмечается, например, важная роль общин в вопросах сохранения саамского языка. Низкий уровень владения родным языком – одна из важнейших проблем саамского народа. Считается, что в настоящее время активных носителей языка насчитывается не более 350 человек (включая все три диалекта, сохранившихся до настоящего времени). Родовые общины, их внутренняя организация и деятельность позволяют воссоздать естественное языковое окружение и способствуют приобщению молодежи к использованию языка в повседневной практике¹⁷.

В последнее время в Мурманской области наблюдается определенный рост внимания к родовым общинам коренных народов со стороны регионального правительства. С 2006 г. в Мурманской области реализовано несколько программ, направленных на поддержку коренных народов. На первоначальном этапе они формировались главным образом из мероприятий социально-экономического развития территорий традиционного проживания кольских саами. Финансирование при этом направлялось в соответствующие муниципальные образования. Такой подход активно критиковался, в том числе и представителями коренного населения, так как финансовые средства расходовались главным образом не в интересах коренных жителей. С 2009 г. программы формируются по иному принципу. В настоящее время основным объектом поддержки и распределения финансовых средств в рам-

¹⁷ Чупрова Н.И. Роль общин коренных малочисленных народов в сохранении и развитии национальных традиций, культуры и языка, народных ремесел и промыслов саами //Библиотека как социальный институт сохранения и устойчивого развития культур и культурного самовыражения коренных народов Севера. Материалы Международной научно-практической конференции 20-23 ноября 2012 г. – Мурманск, 2013, с. 29-37

ках указанных программ являются общины коренных народов. Подобный подход вряд ли можно считать оптимальным, но однозначно более адекватным и адресным по сравнению с предыдущим. По данным ГОУ Центр коренных народов Мурманской области за период с 2009 по 2012 гг. субсидии на развитие получили 16 общин общим объемом 17 млн. руб. Кроме того общины являются главным получателем квот на льготный вылов рыбы, предусмотренный в регионе для КМНС¹⁸.

Община сегодня – это еще и основная форма общественно-политического объединения КМНС на региональном уровне. В 2009 г. постановлением Правительства Мурманской области № 57-ПП был создан Совет представителей коренных малочисленных народов Севера при Правительстве Мурманской области, который является коллегиальным совещательным органом. Основной целью Совета является разработка и реализация комплекса организационных, экономических и правовых мер, направленных на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов саами. В состав Совета входят 1) представители саамских общин; 2) представитель Правительства Мурманской области - член Правительства Мурманской области; 3) представитель Общественной палаты Мурманской области из числа коренных малочисленных народов Севера (по согласованию). Специалистами такой подход к формированию представительного органа критикуется, т.к. общины не могут выражать интересов всего саамского сообщества¹⁹. Однако в регионе эта практика воспринимается в целом как прогрессивное нововведение.

Несмотря на то, что общины в Мурманской области практически не ведут экономической деятельности, именно они стали участниками процессов формирования механизмов взаимодействия коренного населения и хозяйствующих субъектов. Например, начиная с мая 2008 г. международная компания «Shtokman Development» инициировала цикл встреч с представителями коренных малочисленных народов Севера, проживающих в Мурманской области, для того чтобы разработать совместные проекты, которые будут способствовать сохранению их традиционного образа жизни и культуры. Участниками встреч со

¹⁸ Там же, с. 36

¹⁹ Кряжков В.А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. – М: «Норма», 2010, с. 350

стороны КМНС стали общественные организации и родовые общины²⁰.

Таким образом, общины коренных малочисленных народов Севера на территории Мурманской области, несмотря на достаточно низкий уровень их экономического развития, играют важнейшую роль в процессах адаптации коренных сообществ к существующим социально-экономическим условиям. Община с одной стороны является объектом государственного протекционизма в отношении коренных малочисленных народов, а с другой - субъектом партнерских отношений с властью и бизнесом. Согласно существующему законодательству решения по вопросам внутренней организации общины и взаимоотношений между ее членами могут приниматься на основании традиций и обычаев конкретного народа²¹. По мнению самих саами, развитие общин способствует созданию условий для возрождения и сохранения их культурных традиций, восстановлению межпоколенных связей.

Перспективы развития родовых общин на территории Мурманской области, на наш взгляд, напрямую связаны с вопросом выделения территорий традиционного природопользования, особый статус которых позволит обеспечить доступ саами к природным ресурсам и сохранить традиционную хозяйственную деятельность коренного населения. В планах коренных жителей Кольского полуострова есть множество чрезвычайно интересных проектов, таких как развитие этно-экологических туристических маршрутов, разведение бобров в естественной среде, которые исчезли на Кольском полуострове еще в конце XIX в., организация мини-производств по переработке грибов и ягод и т.д. Однако без закрепления за общинами определенных территорий эти идеи не могут быть реализованы.

Властям необходимо осознать, что недостаточно предоставить кольским саами возможности для организации родовых и соседско-территориальных общин - необходимо систематически создавать условия для устойчивого развития таких объединений.

С.Н. Виноградова

²⁰ Официальный сайт компании Shtokman Development - <http://www.shtokman.ru/social/corporate/kmns>

²¹ ФЗ №104-ФЗ «Об общих принципах...»

Деятельность национально-культурных организаций в Москве¹

По состоянию на май 2013 г. в Москве действуют чуть более 130 общественных организаций этнокультурной направленности, имеющих официальную регистрацию. Из них 93 национально-культурные автономии федерального, регионального и местного (НКА административных округов и районов г. Москвы) уровня. Также в столице осуществляют свою деятельность около 100 землячеств и 13 казачьих организаций.

Для московских НКО существует уникальная площадка для переговоров, обмена опытом и мнениями, проведения этнокультурных мероприятий, ведения диалога с государственными структурами и участия в научно-практических конференциях, круглых столах и т.п. Такой площадкой является Московский дом национальностей (МДН). На настоящий момент при Доме национальностей аккредитовано более 100 различных национальных общественных объединений, из них 16 национально-культурных автономий.

МДН был создан по решению Правительства Москвы при Комитете межрегиональных связей и национальной политики города Москвы в 1998 г. МДН открыт для всех москвичей, независимо от сроков проживания, места рождения и национальности. Его приоритетные задачи — сохранение этнокультурного многообразия столицы, содействие развитию гражданского общества, укрепление российской государственности, единства москвичей, органичное сочетание общегосударственных интересов и прав граждан на сохранение своей этнокультурной, языковой и религиозной принадлежности. Основное направление деятельности — организация и проведение мероприятий, способствующих утверждению межнационального мира и согласия. МДН организывает и проводит заседания, круглые столы по актуальным вопросам, семинары, презентации, юбилеи выдающихся деятелей культуры

¹ Публикуется в рамках проекта «Антропология социокультурных перемен. Итоги двадцатилетнего этнологического мониторинга», грант Президента РФ для ведущих научных школ Российской Федерации НШ-7091.2012.6.

и искусства, патриотические акции, фестивали, конкурсы, выставки, презентации национальных праздников.²

В последнее время одной из приоритетных форм работы МДН становятся мероприятия для школьников и жителей города, а перспективным и главным направлением – работа с молодежью.

При Московском доме национальностей работает Пресс-клуб национальных СМИ, объединяющий журналистов большинства существующих в Москве национальных СМИ.

Московский дом национальностей является учредителем газеты «СтоЛичность» — ежемесячного издания, посвященного межнациональным вопросам. «СтоЛичность» является приложением к еженедельнику «Аргументы и факты» тиражом 400 тысяч экземпляров и распространяется по всей России. Еще 5 тысяч экземпляров дополнительного тиража издается для столичных нужд: национальных общин Москвы, учреждений культуры и образования, структур городского управления, библиотек и школ с этнокультурным компонентом.

Также МДН издает информационно-аналитическое и просветительское издание «Вестник Московского дома национальностей». Его электронная версия выкладывается на сайте www.mdn.ru.

На первой Ассамблее национальных общественных организаций г. Москвы, которая прошла в МДН 26 октября 2011 г. и в работе которой приняли участие представители Департамента межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями города Москвы, Общественного совета Московского дома национальностей, национальных общественных объединений, Российской академии наук, директор Дома национальностей Н.П. Комаров обозначил основную цель такой новой формы работы МДН как ассамблея – это обобщение опыта по межэтническому и межкультурному обмену, а также выработка рекомендаций по достижению межэтнического согласия и адекватному выстраиванию и реализации национальной политики в столице.

Н.П. Комаров отметил, что положительной тенденцией последних лет является то, что национально-культурные организации все чаще стали принимать участие в научно-практических мероприятиях. Признал заслуживающим уважения то, что НКО берут на себя часть функций государства.

В ходе работы Ассамблеи представители ряда московских НКО поделились своими достижениями, наблюдениями, задачами, тревогами,

² http://www.mdn.ru/cntnt/o_nas/moskovskij5.html.

трудностями. В выступлениях лидеров и активистов НКО было отмечено, что за последние годы в лучшую сторону поменялся характер взаимодействия НКО с Московским домом национальностей. Так, если раньше в самом начале деятельности белорусской НКА к ней относились как к комсомольцам-ПТУшникам, а представители НКА, в свою очередь, относились к МДН потребительски и считали, что им все должны, то сегодня взаимодействие НКО и МДН основано на партнерском сотрудничестве. На настоящий момент ни гражданское общество (достаточно размытое в своих целях и действиях), ни бизнес-сообщество (являющееся мощным рычагом давления и преследования только своих интересов) не могут решить проблемы в сфере межкультурного и межэтнического взаимодействия. А организации гуманитарного направления (НКА, землячества) не имеют законодательной силы, законодательного голоса. В свете этого было предложено именно через Ассамблею национально-культурных организаций г. Москвы вносить общий вклад в выработку решений для исполнительной и законодательной власти в межэтнической сфере.

Особо подчеркивалось, что исходя из практики, для достижения межэтнического согласия эффективна совместная работа с другими НКО. Например, проведение совместных мероприятий, таких как День культуры не одной национальностей, а нескольких.

Среди трудностей было отмечено, что, к сожалению, на настоящем этапе не хватает координации действий, как между московскими НКО, так и между НКО и различными советами и структурами власти. НКО мало принимают участие в работе госструктур в области межнациональных отношений.

Председатель казахской НКА внес предложение в адрес Совета по делам национальностей при Правительстве Москвы открывать филиалы МДН в учреждениях культуры г. Москвы. Его предложение было встречено с одобрением со стороны коллег, а директор МДН Н.П. Комаров выразил готовность поставить этот вопрос перед Правительством Москвы.

По мнению представителей ряда НКО, российские, в том числе московские, власти не решают в полной мере проблемы мигрантов, и общественным организациям приходится брать на себя функцию государства в этом вопросе.

На Ассамблее было привлечено внимание к тому, что в Москве недооценивают этническую интеллигенцию, ее потенциал, ее вклад в мировую и российскую культуру. Населению города и страны в целом необходимо рассказывать, что сделали представители той или иной

национальности для России. Также необходимо привлекать этническую интеллигенцию к работе НКО.

Богатый практический опыт и информационный ресурс НКО Москвы дают много материала для оценки ситуации в сфере межэтнического взаимодействия в Москве, и этот материал может и должен анализироваться и учитываться при выстраивании этнической политики в столице. На Ассамблее национальных общественных организаций г. Москвы были высвечены основные задачи для государственных структур в сфере налаживания межэтнического взаимодействия в столице: московская власть должна обратить внимание на проблему бытования негативных этнических стереотипов, на вопросы, в первую очередь, адаптации мигрантов (а уже потом и интеграции в московское сообщество), на недостаточное использование потенциала этнической интеллигенции и др. Институализированное национально-культурное пространство имеет и информационный (проблемы, трудности, численность и характер расселения диаспор и др.) и административный ресурс. Однако при этом налицо слабое взаимодействие органов власти и НКО и отсутствие координации их действий в межэтнической сфере.

Как показывают наши исследования последних лет, около 40% НКО редко сотрудничают с органами государственной власти. При этом степень взаимодействия с властью не зависит ни от стажа работы организации, ни от ее общественной формы. Однако наблюдается тенденция того, что власти не очень охотно оказывают содействие в деятельности НКО, основными направлениями работы которых являются права человека, защита от дискриминации, взаимоотношения с властями и правоохранительными органами, миграция.

Ситуация усугубляется отсутствием интереса к деятельности национально-культурных организаций со стороны госструктур федерального и регионального уровня. Также НКО не находят поддержки и не вызывают никакого интереса у муниципальной власти г. Москвы. На муниципальном уровне власти общественный сектор воспринимают как нахлебников и слабо представляют себе, какие задачи они могут и должны решать при сотрудничестве с НКО в области межэтнической сферы. Хочется отметить, что муниципальная власть в виду недостаточной осознанности проблем межэтнического взаимодействия, сама проявлять инициативу в этом отношении не будет. Необходима большая информационно-идеологическая работа с ней со стороны более высоких уровней.

Лидеры НКО отмечают невостребованность своих общественных инициатив. Государство, по заявлению многих лидеров НКО, не оказывает поддержки, в том числе финансовой. При этом оно пытается возложить на общественный сектор ряд своих функций (например, решение вопросов с УФМС, наркоконтролем, госстатом и др.).

В то же время представители московских властей отмечают недостаточную активность и настойчивость общественников. Заместитель руководителя Департамента межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями города Москвы (Правительство Москвы) О.Г. Агеев, считает, что представители НКО должны чаще и громче доносить свои инициативы до Совета по делам национальностей при Правительстве Москвы и других релевантных структур. Кроме того, наблюдается слабая реакция со стороны третьего сектора на выходки националистов, национально-культурное сообщество Москвы недооценивает деструктивную роль СМИ в сфере выстраивания гармоничного межэтнического мира и не очень четко понимают, как противостоять дестабилизирующим факторам.

На Ассамблее О.Г. Агеев поддержал инициативу об открытии филиалов МДН в городских учреждениях культуры и пообещал оказать содействие в продвижении и реализации этой идеи, а также других инициатив. Несмотря на довольно открытую и благожелательную позицию представителей госструктур по отношению к НКО, эмоциональная реакция и ряд высказываний общественников свидетельствовали о несколько негативном и недоверчивом отношении некоторых представителей национально-культурного сообщества к предложениям представителей госструктур. Понятно, что на общественную среду наложил отпечаток многолетний печальный опыт безрезультативного взаимодействия общественных организаций и власти, также играет свою роль очень сильное недоверие к власти, однако, конфронтационным путем никогда нельзя было решать какие-либо проблемы. И это третий сектор должен понимать. Несмотря на не очень благоприятную картину таких взаимоотношений, национально-культурные организации г. Москвы имеют замечательную буферную зону для налаживания сотрудничества с московской властью в виде Московского дома национальностей. Представляется, что успешность процесса взаимодействия с властью не в малой степени зависит от благожелательной активности и настойчивости и четкого, грамотного озвучивания своих запросов, проблем и задач со стороны НКО.

Основные направления деятельности НКО Москвы

Одной из основных целей, которые ставят перед собой все национально-культурные организации г. Москвы, является культурно-просветительская работа. В этой области деятельность московских НКО нацелена на сохранение и развитие этнической самобытности, языка, культуры и традиций тех народов, которые они представляют. Также в задачи многих НКО входит презентация своих культур. Ознакомление других диаспор с определенной этнокультурой осуществляется посредством СМИ (в основном, через издания МДН) и проведение совместных культурных праздников на базе МДН.

Интересно то, что стремясь к достойному представлению своих народов, некоторые организации считают не менее важным презентацию и формирование позитивного образа своих регионов в целом (республики, области, края).

Ряд НКО нацелен на консолидацию своих диаспор в Московском регионе. В числе своих основных целей консолидацию отдельно отмечают татары, башкиры, марийцы, узбеки, афганцы. При этом основная деятельность лишь очень небольшого числа организаций направлена на укрепление и развитие диаспоральных связей с регионом выхода, на межрегиональное сотрудничество (буряты, украинцы).

Особое внимание такому направлению своей работы как содействие межнациональному согласию и установлению добрососедских отношений между представителями различных национальностей в Москве уделяют в первую очередь армяне, азербайджанцы, казахи. И это показательно, поскольку свидетельствует о неблагоприятном климате межэтнического взаимодействия для представителей неславянской внешности, в отличие, например, от белорусов, чей представитель (руководитель белорусской НКА) в своем выступлении на Ассамблее национальных общественных организаций (26 октября 2011 г.) особо отметил, что Москва – абсолютно не агрессивная среда для белорусов.

Лишь немногие организации относят консультативно-правовую помощь мигрантам и содействие их адаптации к приоритетным целям своей деятельности. При этом ситуация в Москве такова, что помощь мигрантам со стороны общественных организаций востребована не только для внешних мигрантов, но и для внутренних.

Тревожным симптомом является то, что немногие НКО имеют среди приоритетных целей своей деятельности взаимодействие с органами власти и защиту прав граждан, обращающихся к ним.

Помощь социально незащищенным представителям отдельных национальностей не включает в свои основные цели почти ни одна московская национальная общественная организация. Это, на наш взгляд, связано, в первую очередь с финансовым дефицитом многих НКО.

Следует отметить что «этническая» тема в Московском регионе остро стоит перед неславянскими этническими группами и именно к этой теме ряд НКО относятся сдержанно в своих оценках, не желая публично квалифицировать ее как проблемную. Так, например, Всероссийский азербайджанский конгресс не считает, что его деятельность связана с решением этнических проблем, в то время как одной из приоритетных своих задач обозначают налаживание межэтнического взаимодействия.

Небольшая часть национальных общественных организаций занимается исключительно культурно-просветительской деятельностью и в сферу этнических проблем не вмешиваются. С другой стороны, именно сохранение и развитие этнической культуры в условиях Московского региона очень многие национальные организации считают проблемой. Именно с решением этой этнической проблемы связана деятельность подавляющего большинства московских национальных общественных организаций.

Вторая по значимости этническая проблема для национально-культурного пространства Москвы, по мнению представителей национальных общественных организаций, лежит в образовательной и языковой сферах (проблема сохранения родного языка, обучения на родных языках и т.д.). Третье место занимает религиозный вопрос. В помощи в обеспечении полноценной религиозной жизни в Москве со стороны национальных общественных организаций нуждаются марийцы, буряты, лезгины, корейцы, греки, армяне, грузины и др.

Почти половине опрошенных организаций приходится решать проблемы представителей своих национальностей, возникающие при взаимодействии с властями. С этим сталкиваются представители, как неславянских национальностей, так и славянских национальностей (афганцы, армяне, народы Дагестана, латыши, казахи, корейцы, татары, белорусы, марийцы, буряты).

НКО приходится решать проблемы, связанные с миграционными вопросами, а также правовые проблемы (в первую очередь связанные опять-таки с миграцией); проблемы, связанные со взаимоотношениями правоохранительных органов и представителей своих диаспор.

В Московском регионе существует также и ряд специфических для определенных этнических групп проблем, которые стараются решить

национальные общественные организации. Например, налаживание взаимодействия на международном уровне (для афганской общественной организации), неплатежи трудовым мигрантам (для узбекской общественной организации).

Несмотря на то, что деятельность многих национальных общественных организаций направлена на поддержку своей этнической группы (литовцев, латышей, бурят, белорусов, марийцев, греков, белорусов, украинцев, башкир, эрзя) или группы народов (финно-угорских, народов Дагестана, народов лезгинской языковой группы (лезгины, табасаранцы, агулы, рутульцы, цахуры, удины)), представители национальных общественных организаций отмечают, что они взаимодействуют со многими другими национальными организациями, тем самым оказывая помощь и представителям других национальностей. Многие национальные общественные организации одинаково общаются со всеми национальностями и с большим удовольствием знакомятся с культурами других народов.

Хочется отметить также, что в целевую аудиторию ряда общественных организаций входят этнические группы из региона выхода (например, все выходцы из Узбекистана, этнические группы, проживающие в Азербайджане, русские и казахи из Казахстана).

Основные трудности, с которыми сталкиваются НКО Москвы являются в первую очередь финансовые проблемы, на втором месте стоят трудности с доступом к СМИ. Третье место в «рейтинге» трудностей занимает взаимоотношение с властями. Это, как правило, отсутствие какой-либо поддержки со стороны госструктур.

Трудности при решении проблем, связанных со взаимоотношениями представителей своих диаспор и правоохранительных органов, испытывает небольшое число общественных организаций. А вот правовые проблемы (например, сложности в вопросах регистрации) сдерживают деятельность уже большего числа НКО.

Среди других трудностей в работе можно назвать отсутствие достаточного количества площадей для проведения мероприятий в вечернее время.

Московские НКО в первую очередь могут оказывать и оказывают реальную помощь гражданам в культурной сфере. На втором месте стоит реальная помощь со стороны НКО в образовательной сфере.

Несмотря на то, что многие НКО Москвы сталкиваются в своей работе с трудностями при взаимоотношении с властями, тем не менее, довольно большому числу организаций в той или иной степени удается разрешать конфликты и проблемы, возникающие у граждан с пред-

ставителями власти. Наиболее успешны в оказании помощи такого рода казахская, армянская, татарская, белорусская, узбекская и азербайджанская организации. Среди шести названных организаций есть и довольно молодые, и организации со стажем работы более 20 лет, поэтому можно утверждать, что умение НКО защищать своих граждан от произвола представителей власти не зависит напрямую от опыта работы. При этом следует отметить, что четыре из шести организаций имеют статус национально-культурной автономии. По всей видимости, властные структуры с большей серьезностью воспринимают такие организации.

К сожалению, помимо основной (культурно-просветительской) деятельности, ряду московских НКО приходится защищать представителей своей национальности от дискриминации. Спектр «этнической принадлежности» НКО, оказывающих такого рода помощь, свидетельствует о том, что со случаями дискриминации в Москве сталкиваются люди с азиатской и кавказской внешностью (казахи, корейцы, узбеки, таджики, армяне, азербайджанцы). Кроме того, защищать от дискриминации в Москве приходится и представителей народов России (татар, мордву-эрзя, марийцев).

В полной мере помощь по защите прав человека могут оказывать крупные национально-культурные организации (в том числе, национально-культурные автономии) со значительным стажем работы (более 10 лет). Тем не менее, и другие организации в определенной мере защищают права граждан, обращающихся к ним.

Оказывать существенное содействие в предоставлении медицинских и социальных услуг могут также крупные НКО с большим стажем работы (это в первую очередь казахи, белорусы, корейцы, азербайджанцы).

Миграционные вопросы успешно решают белорусы и азербайджанцы. В меньшей степени миграционными проблемами занимаются афганцы, армяне, узбеки, казахи, а также помогают обустроиться в Москве представителям своей национальности буряты и марийцы.

Трудоустройство для представителей своей диаспоры в полной мере могут обеспечивать лишь азербайджанцы (Всероссийский Азербайджанский Конгресс). Но при этом ряд других организаций все-таки старается оказывать содействие в трудоустройстве представителям своей национальности (казахи, таджики, армяне, белорусы, корейцы, татары, марийцы). Такая же ситуация наблюдается и в участии НКО в судебных разбирательствах. В определенной мере помощь гражданам в ходе судебных разбирательств оказывают казахская, корейская, ар-

мянская, узбекская, белорусская, бурятская, мордовская и др. общественные организации.

Сферы, в которых НКО г. Москвы могут оказывать помощь в наименьшем объеме, - это экономическая деятельность и бизнес, жилищные и имущественные проблемы, взаимоотношения с правоохранительными органами. Здесь опять же состоятельным в полной мере оказывается лишь Всероссийский Азербайджанский Конгресс (ВАК), обладающий хорошим административным и финансовым ресурсом, что, по всей видимости, является залогом масштабной деятельности для НКО.

Деятельность и мероприятия почти 60% московских НКО редко освещаются в СМИ (без учета интернет-ресурсов – сайтов МДН, самих организаций и др.). 38% организаций довольно часто получают возможность заявить о себе в СМИ, но в основном, это СМИ специализированной направленности – «Жизнь национальностей», «Этносфера», «СтоЛичность». Таким образом, налицо недостаточная представленность материалов о жизнедеятельности национально-культурного пространства Москвы в СМИ.

Самым недостаточным ресурсом для московских НКО является финансовая база. Почти все время общественные организации сталкиваются с проблемой недостаточности средств и отсутствия финансирования со стороны государства. Все это происходит на фоне очень большой занятости сотрудников организации, особенно молодежи, и больших нагрузок. Ряд НКО не располагает помещениями для проведения мероприятий.

Еще одним существенным фактором, затрудняющим деятельность НКО, является общегосударственная политика, направленная, по мнению некоторых общественных активистов, на нивелирование национальных вопросов и намеренное запутывание этнических проблем. В этот же ряд встает информационная политика и манипулирование общественным мнением. Кроме того, наблюдается отсутствие общественного интереса к национально-культурной теме и деятельности НКО.

Для ряда НКО их развитию и плодотворной работе мешают нерешенные проблемы мигрантов (например, проблема легализации беженцев). Деятельность некоторых НКО (в основном представляющих зарубежные диаспоры) затрудняет нестабильность общественно-политической и экономической обстановки в нашей стране.

Несмотря на все трудности, национально-культурное сообщество тем не менее достаточно успешно справляется с задачей по удовле-

творению этнокультурных запросов столичных жителей различных национальностей. Однако, с адаптацией недавно прибывших иноэтничных жителей ситуация несколько сложнее.

Одной из трудностей в работе НКО Москвы является недостаточная степень охвата со стороны НКО своей целевой аудитории. Эту ситуацию усугубляет тот факт, что достаточно часто, даже располагая списком действующих в Москве национально-культурных организаций, тем не менее, в интернете невозможно найти контактные данные (телефоны, электронные адреса) достаточно большого числа московских организаций. Следует ли говорить, что это затрудняет к ним доступ широкой общественности.

Как уже было отмечено, тему межэтнической напряженности, нетерпимости, ксенофобии НКО предпочитают затрагивать аккуратно. Однако, к сожалению, при выстраивании национальной политики в г. Москве без этой темы не обойтись. И это должно быть осознано московским национально-культурным сообществом. Национально-культурное сообщество должно быть проинформировано со стороны экспертов о сложной ситуации в столице в сфере межэтнических отношений, о причинах и дестабилизирующих факторов. Со своей стороны, НКО могут давать обратную связь и служить первоисточником информации, «полевых данных» для экспертного анализа. И, конечно же, все исследования и действия между национально-культурным и экспертным сообществом должны быть скоординированы. Результаты их совместной деятельности могут внести огромный вклад в оптимизацию и реализацию эффективной национальной политики и в столице, и в масштабах всей страны. И такой процесс уже начинает налаживаться. В конце лета 2012 г. Департамент межрегионального сотрудничества, национальной политики и связей с религиозными организациями города Москвы начал разработку новой стратегии государственной национальной политики г. Москвы. К этому процессу были подключены ученые из Института этнологии и антропологии, которые при написании стратегии учли предложения и рекомендации, поступившие от нескольких десятков национально-культурных организаций Москвы.

О.В. Кульбачевская

Культурная столица России: **мигранты как «чужие»**

В современной матрице идентичности личности с ее многоуровневостью и множественностью объектов оценки особенно наглядным становится проявление политизации социальных идентичностей — этнической и конфессиональной. При этом важным компонентом формирования идентичности являются образы «других» / «чужих», поскольку сам процесс идентификации как отнесение себя к какой-либо группе предполагает не только выделение индивидом групп «мы» и «другие», но и описание/приписывание этим группам определенных характеристик. Такие образы могут выступать компонентом целенаправленной информационной политики.

Эффекты формирования представлений о «чужаках» нередко проявляются в массовом сознании как стереотипы, согласно которым «чужие не признают никаких общепринятых правил» (мол, их поведение аномально, ценности извращены), «чужим нельзя доверять». Как следствие, представители «своей» статусной группы, как бы обретают «право» поступать беспощадно, не задумываясь о соответствии своих действий общественным нормам и морали. Исходя из подобных стереотипов, «чужаков» не персонифицируют, а обозначают собирательной кличкой, прозвищем, либо говорят обезличенно — «они», «те». Подобные наименования отражают скорее не приписываемые характеристики, сколько отношение к «чужакам».

Анализ данных ежегодного мониторинга «Политический Петербург», проводимого более 10 лет Центром эмпирических политических исследований факультета политологии Санкт-Петербургского государственного университета, показывает, что с 2006 г. несовпадение политических взглядов больше не является актуальным для петербуржцев и не формирует образ «Другого» как «чужого» или как «врага». Но более важным является представление о разграничении окру-

жающих на группы по шкале «свой – чужой». Для общественного восприятия это стало актуальным после 2009 г. с точки зрения отношения к возросшему количеству трудовых мигрантов из государств ближнего зарубежья и выходцам из некоторых российских регионов.

Отмененный институт «прописки» советского образца расширил возможности миграции. К гостям жители культурной столицы России относятся традиционно радушно и вежливо, но в общественном восприятии грань между «своими» и «чужими» также весьма устойчива. В советские времена эта грань пролегла между местными уроженцами и теми, кто прибыл из другого региона. Это касалось не только лиц, которых за глаза называли «лимита» (от «лимитчики», т.е. получавшие прописку в городе для работы на тяжелом производстве, как правило, приезжие из российской глубинки – малых городов и сельской местности), но и представителей интеллигенции, кто оставался жить в городе после вузовской учебы. Такой стереотип продолжал действовать даже в отношении тех, кто проживал несколько десятилетий в этом городе. Ныне граница восприятия «свои–чужие» стала иной.

Последствия проводимой в России миграционной политики «открытых дверей» в отношении выходцев из бывших южно-азиатских республик СССР, которые приезжают по специальным трудовым квотам или нелегально под видом туристов, привели к практически неконтролируемому росту их численности. Причем данные о численности трудовых мигрантов в Санкт-Петербурге из официальных источников и по оценкам экспертов различаются кардинально. Официально квота на 2013 г. составила 155 тыс. человек (отработав определенный срок, эти люди должны вернуться в свое государство). А по оценкам, число мигрантов из ближнего зарубежья в Санкт-Петербурге превышает миллион человек. Последняя цифра, конечно, более привлекает внимание СМИ и общественности.

Миграционные процессы и дебаты на эту тему отпечатываются в сознании населения мегаполиса как проблема нелегальной миграции; как нагрузка на социальную сферу; как рост преступности и социальной напряженности; как распространение социально опасных заболеваний; как несоблюдение трудовых и иных прав иностранных работников.

В современном Санкт-Петербурге трудовые мигранты сосредоточены в таких видах деятельности как строительство, общественное питание, наземный транспорт, уборка помещений и территорий. В силу ограниченных задач, которые они ставят для себя (заработать деньги и отправить на родину) и незнания русского языка даже на уровне эле-

ментарных бытовых выражений (сейчас для трудовых мигрантов введено требование сдачи экзамена на знание русского языка, но пока проблема не решена), эти люди отнюдь не стремятся к общению и, тем более, к культурной интеграции с местным населением.

Наблюдения показывают, что, несмотря на свое временное пребывание, трудовые мигранты все же приобщаются к местной жизни. Но быстрее всего усваивают (как более доступные) именно негативные и деструктивные модели поведения от местных маргинализованных и люмпенизованных групп. В большинстве же случаев мигранты рассматривают новые условия жизни как исключительно экономический и технический ресурс – при абсолютном приоритете своих исходных социокультурных норм. Для трудовых мигрантов особо значимы «свои» – земляки, «люди одной национальности», единоверцы, люди с одинаковым уровнем дохода.

В известном смысле Санкт-Петербург является «городом контрастов». Достаточно стабильная экономическая ситуация в городе, работа значительного числа предприятий, научных учреждений, вузов, культурных объектов, относительно высокий уровень средней заработной платы (по данным статистики, весной 2013 г. она превысила 32 тыс. руб.), усилия органов региональной власти по формированию толерантности населения, сама история Санкт-Петербурга как полиэтнического города, чье величие создавалось трудом представителей десятков самых разных национальностей, казалось бы, должны дать неплохие показатели и с точки зрения преодоления недоверия между различными социальными группами. В мегаполисе с 2006 г. реализуется программа «Толерантность», а с 2012 г. действует проект «Мигранты». Однако совокупность условий и действий не обеспечивают на сегодняшний день необходимого уровня взаимного доверия и тем более – межгрупповой солидарности. О том свидетельствуют данные массовых опросов.

Как видно из табл. 1, до 80% опрошенных горожан считают межэтнические конфликты опасными для себя и своего города. Тревожность возросла в 2009 г., когда значительно увеличилась численность легальных и нелегальных трудовых мигрантов. Но единства общественного мнения нет. На фоне общих высоких показателей особенно острую тревогу по поводу опасности межэтнических конфликтов проявляют лица с незаконченным высшим образованием.

Таблица 1. Представления петербуржцев о степени опасности межгрупповых этнических конфликтов, в %

	2008 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г. (апрель)	2012 г. (октябрь)
конфликты очень опасны	37,4	51,8	51,7	46,1	41,9
скорее опасны	26,2	22,4	25,0	31,6	38,9
скорее не опасны	15,3	13,1	11,3	11	10,2
совсем не опасны	13,0	7,2	7,9	7,6	3,3
затруднились либо отказались ответить	8,1	5,5	4,1	3,7	5,7

Показатель тревожности петербуржцев в отношении возможных межконфессиональных конфликтов ниже. Отметим, что в 2008 г. имела более заметная связь между оценками опасности конфликтов на этнической и конфликтов на конфессиональной почве, а в 2012 г. такая зависимость оказалась менее очевидной.¹

Таблица 2. Отношение петербуржцев к присутствию представителей различных социальных групп (октябрь 2012 г.), в %

Оцениваемые категории	тревожат	не тревожат	нет ответа
Представители другой национальности	34,5	62,4	3,1
Выходцы из другого региона России	13,5	83,5	3,0
Граждане другого государства	20,4	74,3	5,3
Люди с другими политическими взглядами	13,8	82,0	4,2
Люди другого вероисповедания	16,3	80,1	3,6

Присутствие в своем окружении людей другой национальности, судя по опросам, тревожит не менее трети петербуржцев, а присутствие людей из другого государства – каждого пятого. В то же время присутствие людей другого вероисповедания заботит лишь каждого шестого, а наличие выходцев из другого региона России или людей с иными политическими взглядами — каждого седьмого. Чувство тревоги вызывают не просто «иные», а те, кто «отличаются существенно». Для петербуржцев «чужие» — это, прежде всего, представители дру-

¹ Коэффициент корреляции Пирсона в 2008 г. был равен +0,539, в 2012 г. +0,433.

гих национальностей преимущественно из других государств. Речь идет о выходцах из бывших южно-азиатских республик СССР. Петербуржцев больше беспокоит присутствие людей другой национальности и из другого государства, чем отличающихся по признакам веры, политических взглядов или приезжих из других регионов РФ. Заметим, однако, что в восприятии части петербуржцев российские республики Северного Кавказа – «это не Россия».

В плане оценки динамики тревожности в отношении к «чужим» представляет интерес сравнение доли респондентов, выбравших вариант ответа «не тревожат» (табл. 3).

Таблица 3. Отношение петербуржцев к присутствию представителей различных социальных групп (апрель 2012 г.), в %

Оцениваемые категории	сильно трево- жат	трево- жат в какой-то степени	совсем не тре- вожат	затруд- нились ответить
Представители другой националь- ности	15,2	33,5	49,5	1,8
Выходцы из другого региона России	4,1	11,7	82,6	1,6
Граждане другого государства	5,8	15,1	75,7	3,4
Люди с другими политическими взглядами	3,4	13,9	79,6	3,1
Люди другого вероисповедания	4,2	12,2	80,8	2,8

При опросе в апреле 2012 г. 49,5% респондентов заявили, что совсем не тревожатся присутствием людей другой национальности; в октябре того же года таких ответов было уже 62,4%. Доля респондентов, высказавшихся о том, что не тревожатся по поводу прочих социальных категорий по опросу в октябре мало чем отличается от результатов опроса в апреле.

По опросу в октябре 2012 г., до 73,2% респондентов-жителей Санкт-Петербурга волнуют межэтнические отношения в России в целом, и 79,5% беспокоятся по поводу ситуации в Санкт-Петербурге. Тревожность характерна практически для всех социально-демографических категорий, участвовавших в опросе. При этом спокойствие чаще выражают респонденты в возрасте от 40-49 лет, горожане со средними доходами (от 15 тыс. до 20 тыс. руб. на каждого члена семьи ежемесячно), а также студенты вузов.

Но с точки зрения не менее 40% респондентов проблема межэтнических отношений актуальна, причем 15,7% респондентов «постоян-

но» обсуждают эти вопросы с друзьями и коллегами, и 24,6% ведут такие обсуждения «часто». Но есть и другая значительная категория – каждый третий респондент в своих разговорах с близкими касается темы межэтнических отношений редко и каждый пятый вообще ее не затрагивает. В большей степени игнорируют эту тему в своих беседах неработающие пенсионеры старше 60 лет. Также не затрагивают тему малообеспеченные жители города (с доходом до 5000 руб. на каждого члена семьи). Заметим, эти результаты идут вразрез с устоявшимися в научной среде представлениями о том, что именно для самых бедных наиболее удобным объектом обвинения в собственных жизненных сложностях являются более благополучные в материальном отношении представители других этнических групп. Не так уж часто проблеме межэтнических отношений обсуждают и студенты вузов (51,2% от числа опрошенных студентов сказали, что беседуют на эту тему с друзьями и близкими редко).

С 2006 г. по инициативе правительства Санкт-Петербурга реализуется программа «Толерантность», которая сопровождается активной информационной кампанией – помимо культурно-просветительских мероприятий в различных районах города она включает еще и компоненты социальной наружной и радиорекламы. Изучение общественного мнения показало, что к осени 2012 г. об этой программе были осведомлены до половины опрошенных респондентов. Наиболее информированы о программе «Толерантность» сотрудники управленческого аппарата, работники культуры, здравоохранения, науки и образования, военнослужащие. В меньшей мере осведомленность показали инженеры и технические специалисты. А из числа опрошенных рабочих почти две трети ничего об этой программе не знали. Также и местные предприниматели почти не были о ней осведомлены.

При этом 57,3% респондентов заявили о необходимости подобной программы и о ее поддержке. Однако 17,1% полагают, что проблемы межэтнических отношений следует решать не через программы, а посредством ужесточения законов, и 14,1% убеждены, что финансирование этой программы представляет собой бесполезную трату государственных средств. Затруднились дать свою оценку 11,5% опрошенных. Инженеры, технические специалисты, сотрудники МВД и военные в большей степени, чем другие, склонны думать, что межэтнические конфликты невозможно «вылечить» социальными программами и поэтому к проекту «Толерантность» относятся скорее негативно. Затруднились оценить значимость и необходимость его только пожилые неработающие респонденты в возрасте старше 60 лет. Таким образом,

очевидно наличие диаметрально противоположных суждений о ценности и целесообразности усилий правительства Санкт-Петербурга по гармонизации межэтнических отношений.

Заметим также, что пропорция информированных о программе и положительно к ней относящихся и информированных о ней, но недовольных составляет примерно 2:1, иными словами пропорция позитивного/негативного отношения к программе безотносительна факта информированности о ней или ее деталей (табл. 4).

Таблица 4. Информированность петербуржцев о программе «Толерантность» и отношение к ней (октябрь 2012 г.), %

В нашем городе уже несколько лет работает программа «Толерантность», направленная на профилактику межнациональных конфликтов в Санкт-Петербурге. Вы знаете о ней?	Как Вы считаете, такая программа нужна в нашем городе?				Итого
	Поддерживаю, это необходимо	Не поддерживаю, эти проблемы надо решать не программами, а ужесточением законов	Не поддерживаю, это бесполезная трата государственных средств	Затрудняюсь ответить	
Да	14,4	5,2	3,3	1,0	23,9
Что-то о ней слышал	14,3	4,3	4,2	1,6	24,4
Ничего о ней не слышал	28,6	7,6	6,6	8,9	51,7
Итого	57,3	17,1	14,1	11,5	100

Из 1167 опрошенных лишь единицы на вопрос «Какие меры по улучшению межнациональных отношений представляются вам самыми эффективными?» ответили, что вообще не видят проблем. Поскольку по условиям исследования этот вопрос был сформулирован как открытый, приводим наиболее частые варианты: *«уже поздно [что-то делать]»*, *«мы вымираем (россияне)»*, *«через 20 лет здесь будут одни гастарбайтеры»*, *«что ни делай — все бесполезно»*. Характерно частое отождествление проблемы с присутствием в Санкт-Петербурге трудовых мигрантов, часто говорят о необходимости изменить миграционную политику в РФ вплоть до запрета приезда на работу людей из-за границы: *«запретить полностью въезд мигрантов из Средней Азии»*, *«они насилюют, торгуют наркотой, занимают на-*

ши рабочие места», «это — дешевая рабсила», «нужно приглашать только специалистов со знанием языка, культуры, традиций того региона России, где они будут работать», «нужны четко сформированная миграционная политика, ужесточение законов», «фильтровать количество мигрантов», «чтобы приезжали и уезжали, не оставались», «гнать их всех». Подобные ответы составили свыше 60%, что показывает невысокую степень межэтнической толерантности. Более того, толерантность некоторыми горожанами не рассматривается как средство разрешения межэтнических конфликтов. Она воспринимается, ни больше, ни меньше, как неспособность защитить свои интересы: «наша мягкотелость и терпимость все портит и приводит к межнациональным конфликтам», «меня всегда будет возмущать, когда к нам приходят со своим уставом мигранты из Средней Азии».

У горожан вызывает раздражение то, что программы, связанные с мигрантами, осуществляются за счет российских налогоплательщиков. Говорят: *«воспитывать приезжих, но не обучать за наш счет», «нужно, чтобы они приезжали... со всеми необходимыми документами по здоровью». В качестве значимой меры предлагают «запрещение селения мигрантов анклавами» и говорят о необходимости «регулирования межконфессиональных религиозных конфликтов». Респонденты указывают также, что «украинцы и белорусы приемлемы, а ужесточить въезд в страну для других наций». В качестве приемлемого варианта считают, что «России нужны самые квалифицированные кадры».*

В сознании некоторых горожан сливается образ «чужого» как представителя другой национальности, другой страны и другого вероисповедания: *«нужно ужесточение миграционной политики в отношении мусульман из любых стран». По мнению петербуржцев, коренные жители должны быть защищены юридически, знать, какими законами регламентируется пребывание на территории России трудовых мигрантов («информировать местных граждан о существующих законах о приезжих»).*

Следует обратить внимание на то, что негативное отношение вызывают не только трудовые мигранты из азиатских республик, но и жители других регионов России (*«нужно экстрадировать всех нелегальных мигрантов из Средней Азии, Кавказа, Таджикистана, Чувашии из России и значительно ограничить их въезд в Россию»*). Налицо — не только элементарное незнание географии, но и восприятие выходцев из других регионов РФ как «чужих». Встречались немногочисленные националистические заявления (*«повысить социальный статус коренных жителей России», «слишком много внимания уделяется посто-*

ронним проблемам, а акцент на толерантность, равноправие, равенство приводит только к разжиганию межнациональной розни», «принимать на работу преимущественно русских», «исключить Чечню, Ингушетию, Дагестан из состава России», «ограничить въезд представителей нерусской национальности, так как ходить вечером по Невскому району просто страшно — одна нерусская речь, и ходят по 5 человек группами мигранты, страшно за свою жизнь»).

В ответах более терпимых респондентов проявляется стремление переложить ответственность за решение миграционных проблем на государство и чиновников («пусть об этом думает правительство», «государство должно контролировать выполнение законов»). В частности, предлагают изменить политику в отношении русскоязычного сегмента интернета («жестче фильтровать интернет по России в отношении межнациональной розни и ее разжигания»), требуется изменение уголовного законодательства («ужесточение ответственности для всех за разжигание межнациональной розни»). Во-вторых, отмечается необходимость повышения культуры людей и воспитания толерантности детей/школьников как обязательного элемента («изменить к ним отношение», «человеколюбие», «учить детей с младых ногтей толерантности и восприятию окружающего мира, какой он есть»). Оптимальные варианты — воспитание в школе, позиция служителей культа и проповедь терпимости во время служб, информационная кампания в СМИ («с начальной школы обучать толерантности», «церковь — проповедовать терпимость к иным, СМИ должны быть корректными»). Особая ответственность петербуржцами возлагается на разжигание межэтнической розни на СМИ («СМИ рассказывать не про убийства, а вспоминать про хорошее наше общее прошлое», «разбирать частности каждого конфликта, а не обобщать»). В-третьих, по мнению горожан, проблемы повышения толерантности хорошо решает культурное просвещение («больше информации о другой культуре», «создать клубы, соединяющие национальности»), совместная общественно-полезная деятельность горожан с мигрантами («субботники общие — главное что-то вместе делать», «совместные мероприятия на пользу города, государства, субботники, концерты, чтобы на них были люди разных национальностей»), т. е. те формы межнационального воспитания, которые были приняты еще в Советском Союзе. Весьма показательно, что такие ответы давали люди отнюдь не пожилые. В-четвертых, экономическая стабильность в России рассматривается как фактор, способный смягчить межэтнические конфликты («экономическая стабильность»).

В целом же стереотипы жителей Санкт-Петербурга в отношении иноэтничных, инокультурных и иноязычных мигрантов негативны. Те или иные опасения по поводу межэтнических конфликтов не локализованы в отдельных социальных группах респондентов, а распространены, в зависимости от характера опасений, в разных группах. Это – довольно опасный симптом.

О.В. Попова
доктор политических наук, профессор, заведующая кафедрой
политических институтов и прикладных политических исследо-
ваний факультета политологии
Санкт-Петербургского государственного университета

РЕСПУБЛИКА ТЫВА

Отношение молодежи Республики Тыва к приезжим в связи со строи- тельством железной дороги и освое- нием месторождений

В 2011 году началась реализация проекта строительства железной дороги Кызыл-Курагино, которая должна связать Республику Тыва с железнодорожной сетью России. Данный проект даст республике огромные экономические выгоды, что несомненно окажет положительный эффект на социально-экономическое положение данного дотационного региона. Однако строительство железной дороги имеет не только сторонников, но и противников.

С 2008 года сектор социологии Тувинского института гуманитарных исследований проводит мониторинг общественного мнения населения Тувы в связи со строительством железной дороги и освоением месторождений. А в 2009-2010 гг. в рамках изучения общих тенденций социальных изменений особое внимание было уделено молодежи, как группе, на которую сегодня возлагаются большие стратегические задачи.

Генеральную совокупность исследования составили трудоспособные жители Республики Тыва (к трудоспособной и потенциально трудоспособной категории населения мы отнесли людей в возрасте от 15 лет до 60 лет). В 2009 году было опрошено 1159 человек, в 2010 проведено 1191 полужформализованное интервью. Методика исследования – квотно-маршрутная.

По результатам исследований, большинство молодежи полагает, что в сфере межнациональных отношений в Туве бывает и позитивное, и негативное (табл. 1). По данным опроса 2009 г. чуть больше 60% молодых людей считали, что отношения между национальностями скла-

дываются по-разному, в 2010 г. такого же мнения придерживались примерно то же количество респондентов (63,6%). В представлении 23% в 2009 г. и 23,2% респондентов в 2010 г. межнациональные отношения складываются в целом хорошо, иное видение ситуации у 10,8 % молодежи в 2009 г. и у 9% опрошенных в 2010 г., так они считают, что отношения между национальностями складываются в целом плохо. Затруднились дать ответ на этот вопрос около 4 % молодых людей.

Таблица 1. «Каковы в республике отношения между национальностями?» (молодежь от 15 до 29 лет), в %

	2009 г.	2010 г.
Складываются в целом хорошо	23	23,2
Складываются в целом плохо	10,8	9
Бывает по-разному	61,6	63,6
Затрудняюсь ответить	4,6	4,3

По социально-демографическим показателям ответы респондентов практически не отличаются. Так по опросу 2010 г. 23,8% респондентов тувинской национальности хорошо оценивают межнациональные отношения в республике, русской национальности чуть меньше – 19,2%. Противоположного мнения придерживается 9,1% тувинской молодежи и 5,1% русской. «Бывает по-разному» считает 62,2% и 74,4% опрошенных (тувинской и русской национальности соответственно).

24,8% сельской молодежи считает, что в межнациональных отношениях нет каких-либо проблем, их мнение разделяет 19,5% городских жителей. Убеждены в обратном 8,4% сельчан и 9,3% горожан. По мнению 61,5% сельских и 68,4% городских респондентов, отношения между национальностями складываются по-разному.

Рассмотрим динамику ответов на вопрос «Каковы в республике отношения между национальностями?». Как показали результаты опросов, каких-либо изменений не произошло. В 2009 г. людей, которые считают, что отношения между национальностями складываются в целом хорошо было 23%, в 2010 г. - 23,2%. В 2009 г. считали, что межнациональные отношения складываются плохо 10,8% респондентов, а в 2010 г. - 9%. В 2009 г. доля респондентов, ответивших «бывает по-разному» составляла 61,6%, в 2010 г. данный вариант ответа выбрали 63,6% молодежи.

Полученные результаты исследования указывают на то, что большинство молодых людей (более 50%) относится к приезду лиц различных национальностей в республику отрицательно. Положитель-

но настроены к притоку людей других национальностей около трети опрошенных (31,3%). Затруднился дать ответ на этот вопрос каждый шестой респондент. На основе полученных данных можно сделать вывод, что уровень толерантности молодежи к приезжим, возможно, будет невысоким, что таит в себе опасность возникновения конфликтов между молодежью нашей республики и мигрантами.

Мы сравнили мнение молодежи, представителей зрелого и старшего возраста и существенных различий в 2010 г. не выявили. Положительно относится к приезду людей различных национальностей 31,3% молодежи от 15 до 29 лет, 27,8% людей среднего возраста от 30 до 44 лет и 34,8% респондентов в возрасте от 45 лет и старше. Отрицательное отношение у 52% молодежи, 51,1% людей среднего возраста, 44,2% лиц старшего возраста. Отметим, что доля затруднившихся ответить довольно высока. Так, каждый шестой среди молодых людей и каждый пятый представитель среднего и старшего возрастов затруднились дать однозначный ответ на этот вопрос.

Таблица 2. Ваше отношение к возможному приезду в республику людей различных национальностей в связи со строительством железной дороги и освоением месторождений? (молодежь от 15 до 29 лет)

	тувинец(ка), %	русский(ая), %
Положительно	27,7	53,8
Отрицательно	55,9	25,6
Затрудняюсь ответить	16,4	20,5

Как показывают данные таблицы 2, большинство молодежи тувинской национальности (55,9%) выразили отрицательное отношение, а 27,7% - положительное. Более половины молодежи русской национальности (53,8%) наоборот не против приезда людей других национальностей, негативно настроена четверть (25,6%). Также, следует отметить, что каждый шестой респондент тувинской национальности и каждый пятый опрошенный русской национальности затруднился дать ответ. На основе полученных данных, можно сделать вывод о том, что молодые люди русской национальности будут во многом проявлять большую терпимость по отношению к приезжим, нежели тувинской.

Отвечая на вопрос, как они относятся к тому, если на строительстве железной дороги и освоении месторождений будут работать при-

езжие специалисты, среди молодежи в 2010 г. почти в два раза уменьшилась доля положительно настроенных респондентов (2009 г. – 55%, 2010 г. – 31,3%). Стало больше тех, кто отрицательно относится к приезду на строительство других национальностей (2009 г. – 31,2%, 2010 г. – 47,1%). Вместе с тем, стало больше выражающих безразличие (8,6% в 2009, 14,9% в 2010 г.). Таким образом, молодежь Тувы выразила во время указанных опросах скорее отрицательное, нежели положительное отношение к миграционному пополнению региона, и потенциально это может стать источником общественной напряженности.

А.А. Монгуш

Домашнее задание для мигранта

Недавно Управление федеральной миграционной службы России по РБ вместе с национально-культурными объединениями и сотрудниками Бурятского научного центра провело для мигрантов из республик бывшего Советского Союза круглый стол «Религия как фактор интеграции иностранных граждан в российское общество». Основной мыслью, которая звучала в сообщениях сотрудников УФМС, ученых и духовных лидеров наиболее крупных религиозных конфессий, была идея недопустимости изоляции по национальным или религиозным «квартирам» и борьбы с «иноверцами» в качестве «очистительного начала», а также необходимости «познания друг друга» как главном условии успешной адаптации мигрантов в Бурятии. Заседание круглого стола стало очередным уроком в «программе учебного курса» для мигрантов, претендующих на получение российского гражданства. Подобные акции регулярно проводятся по инициативе УФМС в рамках российской Концепции миграционной политики совместно с национально-культурными объединениями. «Занятия» каждый раз проводятся на новых учебных площадках: «учащиеся» перемещаются из административных учреждений – Правительства РБ или УФМС, где их знакомят с российским законодательством, в Дом дружбы или научно-исследовательские институты Бурятского научного центра, сотрудники которых проводят для мигрантов экскурсии по музеям и выставкам, знакомят с местными традициями. «Домашним заданием» для мигрантов становится участие в какой-нибудь общей акции. Последней была разбивка кленовой аллеи в Улан-Удэ, в которой приняли участие 18 национально-культурных объединений.

В личных беседах потенциальные российские граждане дают высокую оценку подобным урокам, которые позволяют им не только быстрее освоиться в российских реалиях, но и расширить свое представление о регионе, о котором раньше им было неизвестно практически ничего, кроме того, что «здесь спокойно».

Меняем дальних на ближних

Уже несколько лет правительство Бурятии проводит целенаправленную политику по снижению квоты на привлечение иностранной рабочей силы для защиты местного рынка трудовых ресурсов: за последнее пятилетие она снизилась с 7 тыс. до 1468 чел. Однако возможность получения патента, дающего право трудиться по договорам с физическими лицами, в конечном итоге значительно увеличила численность трудовых мигрантов. Если в 2010 г., в первый год разрешения работы по патенту, в республике был оформлен 1121 патент, то в 2012 г. число выданных патентов достигло 7500¹. Более 80 % работающих по патенту заняты в сфере строительства, как правило, на возведении домов или дач для частных лиц. Больше половины из них трудятся в столице республики.

Работа по патенту изменила направление миграционных потоков в Бурятию, которая издавна была своеобразным «миграционным перекрестком». Раньше в общем потоке прибывающих в республику около 78 % занимала миграция из дальнего зарубежья, в которой безусловным лидером был Китай (более 70 % в ее структуре), теперь ситуация кардинально меняется, и трудовая миграция из ближнего зарубежья потеснила таковую из дальнего. По данным УФМС по РБ, в 2012 г. миграция из дальнего зарубежья по сравнению с 2011 г. сократилась в 1,4 раза, тогда как из ближнего – выросла в 1,1 раза. Подавляющее большинство иностранцев, желающих работать по патенту, составили граждане Узбекистана (74 %) и Кыргызстана (13,7%). Заметны в группе получивших патент граждане Таджикистана, Азербайджана, Армении. В этом году за неполные пять месяцев в миграционную службу Бурятии обратилось более 4 тыс. трудовых мигрантов, желающих работать по патенту (более 75 % из них – граждане Узбекистана и 12 % - Кыргызстана)². Даже обычное наблюдение легко обнаруживает «замену» китайских граждан, 7 - 10 лет назад бывших, казалось, непременной структурной единицей республиканского рынка труда, выходцами из бывших союзных республик, которые постепенно становятся более привычным его сегментом. Изменение этнической характеристики региона под влиянием оттока «привычных» этносов и притока трудовых мигрантов стало заметным еще при проведении Переписи-2010.

¹ http://www.ufmsrb.ru/0ufms/Stat%20danye/analitika_2012.doc;

http://www.ufmsrb.ru/0ufms/Stat%20danye/2010_12.doc

² <http://www.baikal-media.ru/news/society/240419/>

При сокращении в межпереписной период численности издавна живущих на территории республики белорусов почти в 2 раза, украинцев – в 1,7 раз, татар – в 1,2 раза, немцев – на 34,4 %, евреев – на 39,2 % заметно выросла численность «новых» этносов: киргизов – в 2,2 раза, узбеков – в 2,1 раза. Причем темпы роста численности последних превысили таковые у китайцев (их число выросло в 1,6 раза) и монголов (рост – 22,4 %)³.

По словам мигрантов, выходцев из Средней Азии и Кавказа, в Бурятии их привлекает, прежде всего, спокойная межэтническая обстановка. К тому же по своему антропологическому облику они не сильно выделяются из местного населения и потому реже становятся «подозрительными лицами» для полиции и раздражителем для принимающего общества, чем в центрально-русских областях.

Auditar et altera pars

Однако для объективности картины следует выслушать и другую сторону. Насколько Бурятия морально готова к массовому наплыву мигрантов и насколько серьезным испытанием они могут стать для ее приобретшей широкую известность толерантности? С целью выяснения отношения различных групп населения к мигрантам разной этнической принадлежности в г. Улан-Удэ как потенциальным конкурентам на рынке труда в прошлом году было проведено социологическое исследование. Бурятия – интересная площадка для такого рода анализа: высокая степень толерантности соседствует здесь с тревожным уровнем общей безработицы – 7,9 %, одним из самых высоких в России⁴. Возможная конкуренция со стороны трудовых мигрантов – достаточно серьезный конфликтогенный фактор, который теоретически может поколебать традиционную межэтническую стабильность и внести разлад в сложившиеся добрые межнациональные отношения.

Опрос 300 респондентов из разных социальных слоев общества обнаружил общий уровень этнической терпимости ниже ожидаемой – 41,77. Причем высоким уровнем этнической терпимости (от 80 до 100 по 100-балльной шкале) по общему показателю не обладает ни один из опрошенных. Однако эти цифры сложились отнюдь не за счет ситуации на рынке труда. Напротив, достаточно высокий уровень этнотер-

³ http://burstat.gks.ru/perepis2010/perepis_itog/doklad.doc

⁴ Российская газета. 2012. 24 дек.

пимости – 52,81 – наблюдается именно в занятости. Ниже мы приводим таблицу, которая демонстрирует уровень этнической толерантности в этой сфере. Вопрос анкеты был сформулирован так: из 10 уборщиков улиц (рабочих-строителей, водителей общественного транспорта) какое количество мигрантов кажется Вам допустимым? «Ни одного» мы оценили как абсолютную нетерпимость, 10 – как абсолютную лояльность, остальные коэффициенты между этими полюсами распределились так: от 1 до 3 – низкая степень этнотерпимости, 4 - 6 – средняя, 7 - 9 – высокая.

Таблица 1. Уровень этнической терпимости в сфере занятости

Степень толерантности	Доля опрошенных, %
Нулевая	7,0
Низкая	33,9
Средняя	24,9
Высокая	8,0
Абсолютная	26,2

Как видно из таблицы, 26,2 % респондентов совершенно не опасаются перспективы занятия какой-то ниши на местном рынке труда приезжими и только 7,0 % не желают их присутствия в сфере занятости ни в каком качестве. Однако дифференциация в «допуске» к тем или иным областям деятельности по анкетам просматривается четко: в качестве водителей общественного транспорта опрашиваемые хотели видеть приезжих куда меньше, чем с метлой в руке.

Исследование привело к выводу, что в целом желание «чужих» жить и работать в Улан-Удэ воспринимается достаточно спокойно, и опасений конкуренции со стороны приезжих, которые и побудили правительство РБ принять меры по защите республиканского рынка труда от мигрантов, население не разделяет. Лишь 2 чел. из 58 опрошенных (3,4 %) указали на занятие приезжим их должности как причину лишения работы, 4 чел. из 300 (1,3 %) опасаются, что приезжие могут обойти их в продвижении по службе, и 3 чел. из 297 (1 %) допускают, что приезжий может претендовать на их место.

Мнение, полученное в результате массового опроса, совпадает с мнением экспертов, в качестве которых выступили представители органов власти, сотрудники служб занятости, руководители национально-культурных объединений, ученые, журналисты. 57,5 % экспертов считают, что мигранты влияют на ситуацию на рынке труда в мини-

мальной степени, а 80 % - что они занимают незначительную часть рабочих мест, которые могли бы занять местные жители, или не занимают их вовсе. Ситуацию на рынке труда Улан-Удэ эксперты также не склонны оценивать как напряженную. Самый высокий процент ответов (32,5) приходится на вариант «в целом не изменилась». Немногим меньший процент экспертов (30,0) считают, что она «в отдельных случаях обострилась, в отдельных улучшилась». Процент считающих, что она обострилась (20,0) и что улучшилась (17,5), сопоставимы. Равное количество ответов (по 25 %) дано и при оценке влияния мигрантов на ситуацию с занятостью – положительное и отрицательное.

Наплыв мигрантов в Улан-Удэ не стал для опрошенных угрожающим фактором. 47 % уверены, что специальная политика по регулированию межнациональных отношений в городе не нужна. Если добавить к ним 22,7 % сомневающихся в ее необходимости, становится ясным, что горожане не видят в мигрантах ни реальных конкурентов на рынке труда, ни угрозы традиционному межнациональному спокойствию, и вопрос регулирования миграционных потоков в глазах общественного мнения не имеет особой актуальности. На криминализацию ситуации в республике мигранты из стран ближнего и дальнего зарубежья тоже особого влияния не оказали: в числе зарегистрированных в 2012 г. 23,5 тыс. преступлений лишь 94 было совершено иностранными гражданами и лицами без гражданства. Мониторинг, проводимый УФМС по РБ, не зафиксировал конфликтных ситуаций с диаспорами и случаев ксенофобии и дискриминации в отношении иностранных граждан⁵.

Таблица 2. Уровень этнической терпимости в сфере общественных контактов

Степень толерантности	Доля опрошенных, %
Нулевая	22,0
Низкая	42,3
Средняя	35,3
Высокая	0,3
Абсолютная	0

Однако при отсутствии выраженной мигрантофобии наше исследование выявило нежелание опрошенных смешиваться с мигрантами. При анализе уровня этнической терпимости в общественных контак-

⁵ http://www.ufmsrb.ru/0ufms/Stat%20danye/analitika_2012.doc

тах (улица, магазины, рынки, транспорт, деловые отношения) картина вырисовывается принципиально иная, чем в сфере занятости.

Абсолютную толерантность, как видим, здесь не проявил никто. Процент опрошенных с высоким уровнем терпимости (70 – 90 по 100-балльной шкале) минимален (0,3), в то время как полное неприятие чужих свойственно 22,0 % опрошенных, а низкий уровень терпимости (от 10 до 30) показали еще 42,3 %. То есть абсолютное большинство (64,3 %) предпочитают либо вообще не контактировать с «чужаками», либо свести эти контакты к минимуму. По этой же причине уровень этнической терпимости в сфере досуга и семье оказался одним из самых низких: 33,58 и 34,89 соответственно. Правда, отношение к приезжим в сфере досуга дает достаточно противоречивую картину: проценты проявивших абсолютную лояльность (24,0) и не желающих пересекаться с «не нашими» на отдыхе (25,1) почти равны, хотя низкий уровень терпимости все-таки превалирует. Вопрос о предпочтительном числе выходцев с Кавказа в туристической группе большинство опрошенных сочли для себя очень важным, что вообще-то не характерно для Бурятии, издавна спокойно относившейся к пестроте этнического состава населения. Нежелание впускать выходцев с Кавказа и прочих мигрантов в свою семью также очевидно: более половины опрошенных (53,5 %) – однозначно против вступления с ними в брак своих родственников, еще 45,7 % показали низкий уровень этнической терпимости в этой сфере человеческих взаимоотношений. И лишь 0,6 % отнеслись к подобному предположению достаточно спокойно.

Таким образом, выявлено, что отношение к мигрантам разной этнической принадлежности достаточно спокойное при условии, что они будут держаться на расстоянии и контакты с ними будут ограничены. Их нормально воспринимают на улицах и стройках, но впускать в свою жизнь не торопятся.

Можно ли при таком раскладе говорить об успешной интеграции мигрантов?

Единство и борьба противоположностей

Если ориентироваться на две предложенные специалистами модели интеграции – ассимиляцию и взаимное сосуществование культур⁶, –

⁶ Мрачковский К. Интеграция и трудовая адаптация мигрантов как необходимые компоненты эффективного использования их трудового потенциала и успешности приживаемости в регионах прибытия // Этнодемографические процессы в Казахстане и сопредель-

то в Бурятии в отношении прибывших из-за рубежа, по результатам нашего опроса, возможна только вторая. Усилия УФМС по РБ в содействии интеграции иностранных граждан в принимающее общество нельзя не заметить и не оценить, однако даже для просто адаптации, не говоря уже об интеграции, необходим обоюдный процесс приспособления и мигранта к новому окружению, и принимающего социума к мигранту. Однако, по нашим наблюдениям, данный процесс проходит безболезненно.

Посредниками между местным сообществом и мигрантами являются национально-культурные объединения (в республике их 34), претендуя (и не без основания) на роль представителя интересов всей этнической группы. По мнению специалистов, в этом качестве они признаются местными властями⁷. По крайней мере, Бурятия представляет собой почти классический пример плодотворного сотрудничества Управления федеральной миграционной службы и Комитета по межнациональным отношениям и развитию гражданских инициатив Администрации Главы и Правительства РБ с НКО. Между ними сложились хорошие деловые контакты, проводятся взаимные консультации и совместные мероприятия, призванные способствовать успешной интеграции трудовых мигрантов в сообщество Бурятии. С другой стороны, НКО – практически обязательный проводник мигранта в новый неизвестный мир. Опора на помощь земляков в трудоустройстве, приобретении жилья, ликбезе относительно правил общежития в новых условиях – один из основных факторов успешной интеграции. Однако вновь прибывшие рискуют попасть в кабальную зависимость от посредников, которые фактически формируют устойчивый механизм социального контроля и иерархию власти⁸. Пристально наблюдая за соблюдением норм принимающего социума и тем оказывая землякам неоценимую услугу в процессе вживаемости, «новые» НКО в то же время как носители и консерваторы многолетних традиций мест «исхода» пресекают всякую «самостоятельность» в контактах с местным населением и тем самым служат помехой интеграции. Последнее, быть может, неоспорное, утверждение мы хотим проиллюстрировать следующим примером.

ных территориях: Сб. науч. трудов XII Междунар. науч.-практ. конф. 26-27 мая 2011 г., г. Усть-Каменогорск. Усть-Каменогорск, 2011, с. 237.

⁷ Дятлов В.И. «Преодолевая новые границы»: трудовые мигранты из Центральной Азии в России // Мигранты и принимающее общество в Байкальской Азии. Улан-Удэ, 2011, с. 63

⁸ Там же.

В течение нескольких лет я наблюдала процесс адаптации и неоднократно интервьюировала одного из мигрантов - выходца с Кавказа. Он выбрал Буратию, поскольку здесь уже несколько лет работали его родственники. Однако необходимость поддерживать с ними постоянные связи (своего рода круговая порука), признавать сложившуюся еще на родине иерархию и «знать свое место» в ней, строгий контроль за внеэтническими связями его напрягали, и он решил устраиваться самостоятельно, держась на почтительном расстоянии от земляков. Хорошее гуманитарное образование, свободное владение несколькими языками (в т.ч. и русским), предпринимательская жилка сделали для него возможным открытие собственного небольшого бизнеса, который достойно кормил его семью и сделал независимым от патронажа диаспоры, а получение российского гражданства еще больше укрепило его положение. Мы часто встречались, он проявлял профессиональный интерес к исследованиям Сети этнологического мониторинга и оказывал мне большую помощь, предоставляя информацию и делясь собственными наблюдениями. Однако его образ «чужака» очень мешал в бизнесе, и там, где местные предприниматели, опираясь на помощь родственников и друзей, решали вопросы в считанные часы, у него уходили недели, а то и месяцы. В конце концов, не выдержав конкуренции, он был вынужден свернуть бизнес и идти на поклон к ранее отвергнутым землякам. Ему помогли с трудоустройством, хотя нынешняя его сфера деятельности не дает возможности применения имеющихся профессиональных навыков. Наше общение практически прекратилось. Приняв помощь диаспоры, он был вынужден пойти по стандартному пути трудового мигранта, который контактирует с местным населением только по мере крайней необходимости, но неформальное общение практически исключает. То есть в конечном итоге пришел к тому, от чего хотел уйти: за предоставленные этническим сообществом услуги заплатил признанием его патернализма и в значительной степени утратой самостоятельности в установлении социальных контактов.

Повторимся, совместные опыты органов власти и НКО по привитию уважения к местным нравам и духовным ценностям важны для принимающей стороны не меньше, чем для принимаемой, поскольку в результате мы получаем достаточно надежную страховку от конфликтов между «своими» и «пришлыми». Однако интеграции в классическом смысле как органичном включении новых сегментов общества в сложившуюся социальную среду в ближайшее время ждать не следует – даже при хорошем усвоении вновь прибывшими преподанных им

уроков. Обе стороны – прибывшие и «местные» - держат дистанцию и, не испытывая друг к другу неприязни, особой симпатии тоже не выражают. К тому же уроки «совместной жизни» проводятся как игра в одни ворота – только для вновь прибывших, тогда как создание механизма адаптации принимающего общества к мигрантам не менее важно. Уверенность в силе иммунитета к возмущению межэтнического пространства в республике столь велика, что в общественном мнении создание этого механизма кажется излишним. Однако вышеприведенные результаты нашего исследования продемонстрировали нежелание общества иметь каждодневные контакты с «чужими», что уже вызывает некоторые сомнения в прочности этого иммунитета. Нельзя сбрасывать со счетов и мнение экспертов: пока иностранная миграция в Бурятию незначительна, поэтому и рынок труда, и общество «переваривают» ее без особых усилий. Более того, понимание, что без труда мигрантов на сегодняшний день мы обойтись не можем, в социуме присутствует. Однако по мере возрастания миграционного притока, тенденция которого налицо, при снижении качества миграции, которое тоже имеет место, при нагнетании мигрантофобии средствами массовой информации, представляющими миграцию неким «необходимым злом», накопленный населением запас прочности для противостояния межэтническим трениям может дать трещину даже в регионе, служащем образцом толерантности. Тем более что среди «учащихся» (мигрантов) всегда найдутся и «неуспевающие».

Л.В. Кальмина

РЕСПУБЛИКА ТАТАРСТАН

Этнические мигранты в Татарстане: **новые вызовы и опыт деятельности** **Дома дружбы народов**

Татарстан относится к регионам, стабильно сохраняющим привлекательность для трудовых мигрантов из стран СНГ как в силу социально-экономической стабильности, так и в связи с тем, что здесь живут мусульмане. По данным ФМС по РТ, ежегодно в республику приезжает более 100 тысяч иностранцев и их число ежегодно увеличивается. Приезжающие на заработки мигранты воспринимаются как проблема и для власти, и для принимающего населения. Государству - сложно контролировать нахлынувший поток, а принимающее население видит в приезжих конкурента в сфере занятости и культурного «чужого». Что происходит с мигрантами? Какова специфика их адаптации в Татарстане? На эти вопросы мы пытались найти ответ в ходе исследования «Милиционеры и этнические мигранты: практики взаимодействия в Казани и Санкт-Петербурге».¹ Тема деятельности общественных организаций была побочной, однако объем собранных материалов и их содержание позволили выделить самостоятельное направление для анализа.

¹ Партнерский проект АНО «Институт социальных исследований и гражданских инициатив» (Казань) с Центром независимых социологических исследований (Санкт-Петербург). Грант Фонда Макаруров (2006-2009гг.). Результаты изложены в коллективной монографии «Милиционеры и этнические мигранты: практики взаимодействия /Под ред. Воронков В., Гладарев Б., Сагитова . - СПб.: Алетейя, 2011» . Исследование осуществлялось качественными методами, среди которых – включенное наблюдение, глубинные полуструктурированные интервью с мигрантами, биографические и экспертные интервью с лидерами и активистами национально-культурных автономий (НКА), входящих в Ассамблею народов Республики Татарстан, базой которой является Дом Дружбы Народов.

Из истории организации. В 1980-е годы и перестроечную эпоху в ТАССР поощрялись различные формы общественной инициативы по созданию землячеств выходцами из автономных и союзных республик с целью поддержания родной культуры и языка, а также представительства национальностей в местном сообществе. В 1992 г., на волне демократизации, на учредительной конференции была создана Ассоциация национально-культурных обществ РТ (АНКО РТ). Инициатива была поддержана правительством РТ, и в 1999 г. АНКО было предоставлено здание, получившее название Дом Дружбы народов (далее ДДН). АНКО РТ и Дом Дружбы вели работу по приданию ДДН республиканского статуса. В 2005 г. по Указу Президента Республики Татарстан, Постановлением Кабинета Министров РТ, Дом Дружбы народов получил статус государственного учреждения. Учредителем его выступил Кабинет Министров Республики Татарстан, при прямом подчинении - Министерству культуры РТ. В настоящее время организация имеет официальное название «Дом Дружбы народов Татарстана».

В начале деятельности ДДН и АНКО РТ представляли 9 этнических общин. В 2000 годы Ассоциация объединяла НКО 35 этнических общин на территории республики. В настоящее время в состав Ассамблеи народов Татарстана² (председатель совета - Председатель Государственного Совета РТ Ф.Х. Мухаметшин) входит 76 национальных общественных объединений, представляющих 39 этносов. Из них 26 - имеют статус республиканских, 16 - самостоятельные местные (городские) и 34 - местных в составе республиканских. Представительство народов в Совете Ассамблеи осуществляется по принципу: один народ - один голос. Филиалы организации созданы в г. Набережные Челны и Нижнекамске, представительства в Альметьевске, Бугульме, Елабуге, Лениногорске. Среди важных инициатив следует отметить создание молодёжного крыла Ассамблеи.

ДДН и госструктуры: взаимодействие в сфере миграции. Желание эффективно контролировать миграционную ситуацию стимулирует Управление федеральной миграционной службы по РТ поддерживать связи с лидерами этнических общин. Взаимодействие осуществляется на институциональном уровне. Первое Соглашение между АНКО РТ и административными институтами республики, регулирующее эти

² С 2009 г. АНКО РТ переименована в «Ассамблею народов Татарстана». Поскольку наше исследование осуществлялось до переименования, в данной статье используется прежнее название.

взаимоотношения, было заключено в 2000 г., затем в новых редакциях – в 2006 и 2009 гг.

Самой болезненной проблемой для мигрантов является регистрация и соблюдение регламента пребывания на территории России. При ДДН РТ был создан Центр социальной и правовой помощи иностранным гражданам и разработана комплексная Программа в помощь мигрантам. По словам Председателя АНКО, этот Центр оказывает помощь в регистрации, в получении разрешения на трудовую деятельность мигрантам. Его сотрудники добиваются пересмотра судебных решений и защищают мигрантов от судебных преследований.

В рамках реализации Соглашения, Ассамблеей народов Татарстана в 2009 г. было создано Республиканское Агентство занятости и правовой помощи иммигрантам. Организация осуществляет работу по разъяснению действующего миграционного законодательства Российской Федерации; по содействию иностранным гражданам в трудоустройстве с учетом их профессии и квалификации, а также во временном жилищном обустройстве на территории Республики Татарстан путем предоставления на основании договоров найма принадлежащих Агентству на праве собственности или аренды жилых помещений; оказывает иностранным гражданам консультативные, юридические и представительские услуги при подготовке и подаче документов, необходимых для постановки на миграционный учет, продления срока временного пребывания в Российской Федерации, получения разрешения на работу, получения разрешения на временное проживание, вида на жительство и гражданства Российской Федерации.

С принятием закона о порядке трудовой миграции были введены квоты на приезжающих мигрантов-рабочих по регионам, призванные регулировать миграционные потоки. Несмотря на достаточное количество квот, многие мигранты предпочитают «серый» рынок труда – нанимаются к частникам без разрешения на работу. Ассамблея народов РТ просит лидеров общин проводить профилактическую работу среди приезжающих в целях соблюдения налогового законодательства.

Взаимодействие с силовыми структурами РТ. Поскольку выходцы из республик СНГ, проживающие и работающие в Татарстане, часто сталкиваются с трудностями во взаимоотношениях с правоохранительными органами, руководители азербайджанского и армянского обществ предложили в 1998 г. создать Консультативный Совет из представителей Министерства внутренних дел и АНКО РТ. Примечательно, что и силовые структуры, и сами лидеры Ассамблеи РТ осознают необходимость посредничества ДДН между госструктурами и

мигрантами: «Проблемы, они много лет тому назад возникли... Нужно, чтобы МВД находило поддержку у нас, у лидеров... именно через общины воздействие на поток мигрантов, это наиболее эффективно. И как говорит министр (министр МВД – Л.С.): вот к нему, в погонах, он не пойдет, а вот к тебе, к своему земляку, он пойдет. Вот исходная посылка, то есть нас никто не заменит. <...> Вот эти вот три стороны: мигранты, общины, силовые структуры вот они должны тесно взаимодействовать и работать. (Председатель АНКО РТ, 2007г.)

Наряду с этим, лидеры общин, входящие в Ассамблею народов РТ, проявляют инициативу на своем уровне. Как показало наше исследование, например, установление связей с МВД РТ со стороны НКА узбеков было вызвано такими причинами, как случаи исчезновения людей, приезжающих на заработки, а также принуждение мигрантов к рабскому труду: «Вот, <...> случай, когда привезли группу из Узбекистана на железобетонный завод. Держали, как рабов, 17 человек. Мы узнали, вышли на оперативников и вместе с ними поехали на завод. Там высокий забор, выйти невозможно, кое-как с помощью милиции удалось вызволить эту группу узбеков <...> Благодаря МВД, <...> мы их убрали.» (Заместитель Председателя НКА узбеков, 2007г.)

Стремление снизить риски для приезжающих мигрантов, а также контролировать ситуацию в этнической общине стимулировали лидеров НКА узбеков заняться организацией набора рабочей силы из Узбекистана. Затем уже действие этого механизма стало воспроизводиться через родственные и соседские связи.

Беседы, проведенные с лидерами НКА и простыми трудовыми мигрантами, свидетельствуют, что существуют разные варианты взаимодействия с милицией в Казани в зависимости от уровня взаимодействующих сторон. Верхний уровень – Координационный Совет – характеризуется достаточно отлаженными механизмами в решении вопросов, касающихся регулирования миграции, причем представители НКА отмечают положительную динамику в практике совместной работы с государственными институтами.

Взаимодействие среднего уровня – лидеров и активистов общин с чиновниками и офицерами милиции среднего звена – оценивается как частично эффективное, поскольку, с одной стороны, налажены каналы реагирования на вопросы, письма, обращения мигрантов, но, с другой – реакция зачастую оказывается формальной, не решающей проблемы, или приходится сталкиваться с грубостью.

Нижний уровень – взаимодействие рядового состава МВД с мигрантами – демонстрирует разные сценарии: нейтральный – осуществляет-

ся проверка документов в соответствии с официально установленным регламентом; взаимовыгодное взаимодействие – чаще всего, с мигрантами, проживающими в границах участка, находящегося в ведении участкового; пренебрежительно-уничтожительное отношение к мигрантам как гражданам второго сорта. По свидетельствам опрошенных нами юристов, были случаи превышения служебных полномочий, применение насилия, однако статистика таких инцидентов отсутствует, поэтому сложно судить о масштабах злоупотреблений. Судя по описанному мигрантами стилю общения, рядовые милиционеры используют преимущественно практики «контроля» и «санкций». На низовом уровне пока не сложились механизмы гражданского взаимодействия, формированию которых препятствует профессиональный этос, жестко разделяющий «стражей порядка» и простых граждан. По отношению к мигрантам воспроизводится отношение как к людям второго сорта, им приписывается склонность к преступлениям. Нарративы интервью свидетельствуют об отсутствии у правоохранителей стремления к позитивному взаимодействию с мигрантами, желания найти с ними общий язык.

Правовая помощь мигрантам. Судя по свидетельствам интервьюируемых, возможность защитить свои права при взаимодействии с правоохранительными органами зависит от нескольких условий. Так, важную роль играет степень включенности мигранта в сети отношений и связей, выстроенных НКА. В этом случае существует возможность обратиться к официальной организации, которая способна как-то помочь. Важно и то, имеет ли место организованное устройство на работу, с которой официально взаимодействует НКА, либо к «хозяину» – заказчику, который берет на себя урегулирование вопросов трудоустройства и регистрации. В обоих случаях степень защищенности мигранта выше. Самая незащищенная категория перед МВД и миграционной службой – приезжающие на заработки «дикарем».

Наше исследование показало, что гастарбайтеры, приехавшие в Казань, практически не обращаются за помощью в правозащитные организации. По словам председателя Казанского правозащитного центра И. Шолохова, за все годы их работы не было случая обращения с жалобами по нарушению гражданских прав со стороны мигрантов.

Практика свидетельствует о том, что защита прав мигрантов наиболее востребованная функция Ассамблеи народов РТ: «Люди приходят со всеми этими проблемами в наши организации - не в политические органы. По Уставу мы должны сохранить культуру, язык <...>, а защита прав своих народов – на 16 месте в Уставе Ассамблеи - это тоже

плохо. (44 года, юрист, гражданин РФ азербайджанского происхождения).

Лидеры и активисты НКА выступают посредниками, участвуют в следственных и судебных действиях: «Вот азербайджанцы, скажем... МВД проводит рейды, отлавливают их там, на базарах подряд, привозят в машинах, держат их. Это могло привести к каким-то, в общем, таким последствиям как битые окна, бунты, и т.д. Но мы тут же, значит, актив азербайджанской общины, например, замминистра и т.д., тут же собирали большое собрание, объясняли задержанным азербайджанцам, здесь вот в Доме дружбы... Ребята, вот произошло, бывают такие вещи... виновные наказаны. Действительно, проходило служебное расследование, то есть помощник министра проводил служебное расследование, с участием руководителей азербайджанской диаспоры. Кто, как позволил кому-то в уразу³ разлитую воду пить. Были такие случаи. Действительно оскорбительные с точки зрения азербайджанцев. И наказали <...>, кто-то с работы уволен. То есть это все происходит. (Председатель АНКО, 2007г.) Заместители председателей НКА узбеков и азербайджанцев выступают в качестве переводчиков на судебных разбирательствах и занимаются правовой защитой гастарбайтеров.

В какой-то мере помощь пострадавшим и осужденным оказывают волонтеры из числа самих мигрантов. Лидеры и рядовые члены общин посещают специальный приемник-распределитель УВД Казани, где содержатся граждане, подлежащие выдворению с территории РФ. Задержанным оказывают материальную помощь, передают продовольствие и одежду. НКА оплачивает доставку погибших или умерших мигрантов на родину.

Беседы с мигрантами, с лидерами общин и юристами дали возможность выявить несколько стратегий защиты прав приезжающих. В АНКО РТ работают свои адвокаты, к которым могут обратиться мигранты. Но чаще стараются урегулировать конфликтные ситуации внутри общины. Например, в рамках НКА узбеков сложились свои внутренние принципы решения конфликтных ситуаций между узбеками, включенными в сеть общинных взаимоотношений. Как объяснил лидер автономии, он сам выполняет функцию неформального судьи: «Мы стараемся сами разбираться. Я приглашаю обоих, выслушиваю и того, и другого, анализирую и принимаю решение, кто прав, кто вино-

³ Ураза – мусульманский пост, длящийся в течение месяца Рамадан. Является одной из пяти обязанностей мусульманина.

ват, и прошу решить дело миром. Если же не хотят, то тогда обращаются в суд. Вообще, мы стараемся все решать здесь, между собой, не выносить сор из избы».

Другая стратегия - когда мигранты предпринимают попытки самостоятельно найти «общий язык» с милиционерами, сотрудниками ФМС, обеспечить долговременные связи при помощи взяток и услуг. Применяемые качественные методы исследования позволили рассмотреть скрытую сторону взаимодействия мигрантов с принимающим сообществом, властными структурами и милицией; понять установки названных групп по отношению друг к другу. Очевидна эффективность ресурса солидарности мигрантов, ведь они - уязвимая социальная группа, права которой нарушаются чаще всего. Закономерно, что возникающие социальные «сети» в условиях несовершенства правового поля выполняют существенную функцию защиты.

Сюжеты, описанные мигрантами в интервью, свидетельствуют о том, что лидеры общины используют все имеющиеся ресурсы для улаживания возникающих конфликтов – официальные, неформальные и теневые. Для защиты прав мигрантов, как правило, используется стратегия личного вмешательства лидеров общин для улаживания конфликта, который, в таком случае, завершается в пользу притесняемого мигранта. Но очевидно, что лидер общины и его помощники не способны включиться в разрешение всех конфликтных ситуаций, происходящих между милицией и приезжающими мигрантами. Свидетельства рядовых мигрантов и лидеров общин подводят к выводу об отсутствии стабильных механизмов разрешения конфликтных ситуаций правовым путем посредством привлечения государственных институтов. Вот мнение Председателя АНКО: «Я просто сказал бы - это государство должно делать, власти. Не я должен за них думать, пусть они думают. Есть проблема, решай проблему. Такое мое мнение».⁴

Заключение. История создания ДДН и Ассоциации народов РТ основана на сочетании советской идеологии интернационализма и ценностей постсоветского периода. Сменившийся социальный контекст заставляет трансформироваться институт ДДН в поиске ответов на вызовы времени. Его акторам приходится совмещать противоречивые дискурсы и практики. Все это сообщает этому институту черты гибридности. Одной из сложных социальных ролей ДДН является роль посредника между сообществами мигрантов и государственными силовыми структурами – МВД и ФМС. На этом поле сталкиваются по-

⁴ Интервью 2007 г.

рой неразрешимые противоречия двух дискурсов – «дружбы народов» и российской миграционной политикой с жестким контролем и санкциями против «чужаков».

Сегодня, наряду с Днями культуры этнических сообществ, в Татарстане ведется социальная работа с мигрантами. Новая роль ДДН, как посредника между приезжими и принимающим сообществом заставляет общественные организации НКА обращаться к опыту развитого в западных странах института посредничества, новым формам взаимодействия в сложных ситуациях, а также к правозащитной деятельности. Хотя при этом, как уже отмечалось, используется широкий арсенал средств – вплоть до теневых. И, по-прежнему, сохраняются практики в духе советской эпохи, в которых большую роль играют клиентелизм, поддержание лояльности к вышестоящему лицу, значимость показательных мероприятий.

Говоря об активности лидеров общин, было бы упрощением приписывать альтруистическую мотивацию их деятельности. Тем не менее, стремление реализовать личные цели и амбиции в рамках НКА, заработать социальный капитал накладывают на них, также как и на других активистов, многочисленные обязательства как перед государственными структурами, так и перед приезжающими мигрантами. Контакты и работа с приезжающими в республику, решение проблем их адаптации являются важнейшими из них. Вот что рассказал об эволюции своих установок и взглядов Председатель АНКО РТ: «Вот я лично отгораживался от этого, потому что мы, этнические сообщества - зачем нам базарные люди? Но я понял, что это – проблема. Если мы не будем заниматься этой проблемой, она будет обостряться. Прямое взаимодействие мигрантов с чужой культурой, причем уже с плохим знанием языка, отсутствием вот тех старых советских понятий и т.д., она приведет к каким-то критическим явлениям. Причем это же масса, это же сотни тысяч людей, это уже не два человека там окна побили друг другу, это уже серьезные социальные будут последствия. Поэтому мы взяли за эту работу».

Одним из последних результатов взаимодействия ДДН с государственными организациями РТ стала разработка проекта Программы «Республика Татарстан - страна открытых дверей». Это совместный труд Ассамблеи народов Татарстана, Агентства занятости и правовой помощи иммигрантам и Управления федеральной миграционной службы Российской Федерации по РТ. Данный документ состоит из двух разделов: комплексная помощь мигрантам по РТ; биржа труда для мигрантов. Проект был представлен для участия в конкурсе на

получение субсидий из бюджета Татарстана для социально-ориентированных некоммерческих организаций на 2012 г. по направлению «развитие межнационального сотрудничества».

С точки зрения руководителя Управления содействия интеграции мигрантов ФМС России Т. Бажан, «жизнь создаст особую синтетическую модель адаптации и интеграции мигрантов, в которой при централизованной деятельности Российского государства найдется место и инициативам НПО, и будет задействовано участие работодателей, а какие-то посильные финансовые обязанности возложены и на самих мигрантов. Главное в такой работе — помнить, что процесс адаптации и интеграции мигрантов должен способствовать защите прав и законных интересов мигрантов и местного населения, соответствовать потребностям экономики страны и способствовать формированию толерантности и межнационального мира в российском обществе».⁵ Заметим, что уже имеющийся опыт Татарстана по адаптации трудовых мигрантов демонстрирует как эффект взаимодействия государственных и общественных структур, так и множество проблем, которые решаются совместными усилиями. Сегодня, когда задачи по адаптации и интеграции мигрантов в российском обществе осознаются в качестве первостепенных, можно сказать, что модель взаимодействия НПО с структурами в Татарстане во многом уже следует тем подходам, которые еще только формулируются в сфере общероссийской миграционной политики.

Л.В. Сагитова

⁵ Межнациональный мир. Вопросы, от которых он зависит. Татьяна Бажан, Павел Юлин // Земляки, 2011, № 8.

УДМУРТСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Реализация языковой политики в Удмуртии и общественные инициативы

В странах с полиэтническим составом населения вопрос о государственном языке (языках) остается одним из самых деликатных и болезненных вопросов этнической политики. Следует иметь в виду, что языковая политика, направленная на изменение статуса какого-либо языка, всегда предполагает одновременное воздействие и на другие языки, действующие в том же государстве (регионе). Не случайно, именно языковые проблемы оказываются в центре многочисленных общественных дискуссий, а языковая политика региональных властей попадает под пристальное внимание и критику, как со стороны федеральных органов власти, так и национальных движений.

Согласно данным переписи населения 2010 г. (далее ВПН 2010) в Удмуртии проживают представители более 130 национальностей, при этом, русские, удмурты и татары составляют около 97% населения республики. Первую по численности группу составляют русские – 912539 чел., по сравнению с переписью 2002 г. их численность уменьшилась на 31,6 тыс. человек (3,3%), при этом их доля в населении республики увеличилась с 60,1 до 62,2%. На втором месте удмурты – 410584 чел., за этот же период их численность сократилась на 50 тыс. чел. (10,9%), а доля в населении республики уменьшилась с 29,3 до 28,0%. На третьем месте татары – 98831 чел., численность которых уменьшилась на 10,4 тыс. чел. (9,5%), а доля в населении с 6,9 до 6,7%.

В десятку наиболее многочисленных этнических групп республики также вошли украинцы – 8332 чел. (0,6%), марийцы – 8067 чел. (0,6%), азербайджанцы – 3895 чел. (0,3%), башкиры – 3454 (0,2%), армяне – 3170 чел. (0,2%), белорусы – 2313 чел. (0,2%) и чувашаи – 2180 чел.

(0,1%). Кроме того, 54797 чел. не указали свою национальность (3,6% от общей численности населения)¹.

По данным ВПН 2010, в республике русским языком владели 1471438 чел. или 99,7% населения из числа лиц указавших владение языками, в том числе 99% удмуртов, 99,3% татар, 100% украинцев, 99,1% марийцев, 99,7% башкир, 99,9% чувашей и т.д.² В то же время удмуртским языком владело 247259 чел. или 16,8% населения республики, в том числе 55,9% удмуртов, 1,3% русских, 3,3% татар, 1,2% украинцев, 3,3% марийцев. Численность носителей татарского языка в Удмуртии составила 47997 чел. или 3,3% населения республики, в том числе 43% татар, 0,5% удмуртов, 0,2% русских, 0,3% украинцев и 3,8% марийцев³.

Таким образом, в Удмуртии абсолютное большинство населения владеет лишь русским языком, удмуртским и татарским языками владеют соответственно 1,7% (18056 чел.) и 0,4% (5646 чел.) из числа не-удмуртского и нетатарского населения. Следовательно, языковое взаимопонимание, существующее между основными этническими группами Удмуртии, практически строится лишь на знании русского языка, а удмуртский и татарский языки могут обслуживать только внутриэтническое общение удмуртов и татар, да и то далеко не всех.. Последняя перепись зафиксировала существенное сокращение численности удмуртов и татар, владеющих соответственно удмуртским и татарским языками. Если в 2002 г. языком своей этнической группы владело 71,8% удмуртов и 74,1% татар, то в 2010 г. лишь 56% удмуртов и 43% татар.

На наш взгляд, столь существенное сокращение носителей удмуртского и татарского языков связано не только с процессами языковой эрозии, но и с серьезными недоработками, допущенными в ходе переписной кампании. Собственно это подтверждают и данные переписи о совпадении родного языка с национальностью. Так родной язык совпадает с национальностью у 65% удмуртов и 68,4% татар, это притом, что владеют удмуртским и татарским языками, соответственно, 56% удмуртов и 43% татар. Поэтому данные ВПН 2010 о владении языками

¹ О итогах Всероссийской переписи населения в Удмуртской Республике // udmstat.gks.ru

² Население по национальности и владению русским языком по субъектам Российской Федерации // Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года. Т.4. Национальный состав и владение языками, гражданство. www.gks.ru

³ Владение языками населением наиболее многочисленных национальностей по субъектам Российской Федерации // Итоги Всероссийской переписи населения 2010 года. Т.4. Национальный состав и владение языками, гражданство. www.gks.ru

необходимо использовать с большой долей осторожности и по возможности сравнивать с материалами из других источников.

Приведенные данные свидетельствуют о сложности и неоднозначности языковых процессов в Удмуртии.

Для сохранения и развития любого языка важное значение имеет институциональная поддержка, которая включает принятие законов, регламентирующих основные принципы регулирования общественных отношений в области использования и развития языков в различных сферах (государственно-управленческой, социально-экономической, культурно-образовательной, масс-медиа и др.). В республике статус удмуртского языка как государственного наравне с русским языком закреплен в Конституции Удмуртии и Законе «О государственных языках Удмуртской Республики и иных языках народов Удмуртской Республики» (2001 г.). Вопросы регулирования межэтнических отношений и языкового планирования также отражены в «Концепции государственной национальной политики Удмуртской Республики», в «Концепции развития национального образования в Удмуртской Республике», в республиканских законах «Об образовании», «О культуре» и в других документах.

Для обеспечения дальнейшего развития удмуртского языка, пополнения его словарного запаса, упорядочения терминовтвора, орфографии и топонимии, а также перевода текстов с русского на удмуртский язык в декабре 2005 г. была создана Республиканская термино-орфографическая комиссия по удмуртскому языку. Решения Комиссии по вопросам терминологии и орфографии удмуртского языка обязательны для государственных органов Удмуртской Республики и подведомственных им предприятий, учреждений и организаций⁴. Комиссией утверждено и вводится в повседневный языковой оборот более 1000 новых терминов. С ее участием проведена унификация программного обеспечения по использованию удмуртских шрифтов и выпущен инсталляционный диск «Удмуртские шрифты», завершена доработка и издана Конституция Удмуртской Республики на удмуртском языке.

В настоящее время в республике успешно выполняется целевая республиканская Программа по реализации закона «О государственных языках Удмуртской Республики на период 2010-2014 гг.». Финансиро-

⁴ Указ Президента Удмуртской Республики от 8 декабря 2005 года N 148 «О республиканской термино-орфографической комиссии по удмуртскому языку» (<http://minnac.ru/minnac/info/14016.html>)

вание Программы осуществляется за счет республиканского бюджета, Общий объем финансирования составляет 91,7 млн. рублей. Основной целью Программы является укрепление статуса государственных языков Удмуртской Республики, формирование необходимых государственных и социально-культурных гарантий их функционирования; создание условий для сохранения, изучения и самобытного развития иных языков народов Удмуртии.

Существенные средства в Программе заложены на социальную рекламу ценности родного языка, разработку и выпуск аудиовизуальной продукции на современных носителях, игровых средств раннего обучения языкам, общедоступных электронных словарей, подготовку и издание фундаментальных научных трудов в сфере языкознания.

Получила дальнейшее развитие сеть воскресных школ и курсов по изучению родных (национальных) языков для всех желающих, расширен спектр услуг на родном языке в досуговых учреждениях. Продолжена работа по комплектованию печатной, аудиовизуальной, мультимедийной продукцией фондов публичных библиотек и библиотек дошкольных и общеобразовательных учреждений (на удмуртском, татарском, марийском, чувашском языках)⁵.

Только в 2012 г. рамках Программы изданы: 15 наименований книг на удмуртском языке для дошкольников совокупным тиражом 25,2 тыс. экз.; 2 настольно-печатных игры тиражом 4 тыс. экз. (в советский период, игр на удмуртском языке не издавалось); 2 аудиодиска с фонограммами сказок народов Северной и Южной Америки и записями детских песен на стихи удмуртского поэта Г. Ходырева по 1 тыс. экз. каждый. Для обеспечения их общедоступности диски размещены на сайте министерства; (первый диск в серии «Сказки народов мира» выпущен по заказу Миннаца в 2007 г.; до этого удмуртоязычные аудиокниги и детские музыкальные диски не издавались вообще).

На телеканале «Моя Удмуртия» в 2012 г. в эфир еженедельно выходило по 11 детских телепередач «Шудон корка». Государственный театр кукол Удмуртской Республики подготовил новый спектакль для детей на удмуртском языке. Артисты театра показали новый спектакль юным зрителям в ряде сельских районов республики.

⁵ Республиканская целевая программа по реализации Закона Удмуртской Республики «О государственных языках Удмуртской Республики и иных языках народов Удмуртской Республики» на 2010-2014 годы. (Постановление Правительства УР от 19 октября 2009 г. N 296). – Ижевск, 2009.

В прошедшем году продолжена работа по пополнению полнотекстовой электронной библиотеки «Удмуртская Книга» на официальном сайте Национальной библиотеки Удмуртской Республики. Общий фонд электронной библиотеки составил 219 книг. В 2012 г. в ряде городов и районов Удмуртии проводились курсы удмуртского и татарского языков для всех желающих. Оказывалось содействие работе воскресных школ Общинного центра еврейской культуры и Армянской общественной организации «Урарту»⁶.

Для координации деятельности национальных образовательных учреждений в Министерстве образования и науки Удмуртии создан отдел национального образования (1990 г.), открыт научно-исследовательский институт национального образования (1996 г.). Кадры для системы национального образования готовятся в Удмуртском государственном университете, Глазовском педагогическом институте и в 5 педагогических училищах республики. Повышение квалификации и переподготовка учителей национальных школ проводится в Институте повышения квалификации и переподготовки работников образования, для них издается научно-методический журнал «Вордскем кыл» («Родное слово»).

В вузовской практике удмуртский язык как язык обучения применяется на факультете удмуртской филологии Удмуртского государственного университета при преподавании таких дисциплин, как устное народное творчество удмуртов, история удмуртской литературы, современный удмуртский язык (фонетика, лексикология, морфология, синтаксис), введение в финно-угорскую филологию, история изучения удмуртского языка, диалектология удмуртского языка, историческая грамматика удмуртского языка и ряда спецкурсов, а также в Глазовском педагогическом институте при преподавании филологических дисциплин по удмуртоведению⁷.

Вместе с тем, в силу ряда объективных и субъективных причин в системе образования Удмуртии не удалось восстановить полноценный учебный процесс на национальных языках, в том числе на удмуртском языке, который имеет статус государственного. В настоящее время национальные школы, имеющиеся в республике, представляют тип

⁶ Текст выступления министра национальной политики УР В.Н. Завалина на итоговом заседании Коллегии Министерства национальной политики УР «Об итогах работы Министерства национальной политики Удмуртской Республики в 2012 году и задачах на 2013 год» (<http://minnac.ru/minnac/info/14187.html>)

⁷ Этническое и языковое возрождение в Удмуртии: от политики к культурному многообразию: коллективная монография. – Ижевск, 2008. – С.78-79.

школ с преподаванием всех учебных дисциплин на русском языке и изучением удмуртского, татарского и марийского языков в качестве учебных предметов.

В течение 1990-х гг. количество национальных общеобразовательных учреждений и численность обучающихся в них детей постоянно росла. Численность контингента учащихся, изучавших удмуртский и марийский языки, достигла своего максимума в 1996/1997 учебном году и составила соответственно, 34535 чел. (419 школ) и 517 чел. (10 школ). Пик учащихся изучавших татарский язык был зафиксирован в 2000/2001 учебном году – 1355 чел., которые обучались в 27 школах республики⁸.

В дальнейшем, очередное непродуманное реформирование российской школы, негативные демографические процессы и так называемая «оптимизация объектов социальной сферы», предпринимаемая в целях экономии бюджетных средств, привели к значительному сокращению национальных школ и количества учащихся в них. В 2012/2013 учебном году удмуртский язык изучали как предмет 16189 учащихся в 251 школе, татарский язык – 847 учащихся в 15 школах, марийский язык – 231 учащийся в 5 школах⁹.

Таким образом, по сравнению с максимальным наполнением, численность учащихся, изучающих удмуртский язык, сократилась 2,1 раза, татарский язык – в 1,6 раза, марийский язык – в 2,2 раза. Отметим, что большая часть национальных школ с изучением удмуртского языка расположена в сельских районах республики. Так в 2012/2013 учебном году 92% таких школ функционировала в сельской местности, в них обучалось и подавляющее большинство учащихся – 90,3% (14611 чел.). В городской местности удмуртский язык изучают в 20 школах, контингент обучающихся составил 1578 учащихся.

С 1 сентября 2013 г. вступает в силу Федеральный закон № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», он гарантирует получение образования на государственном языке Российской Федерации, а также выбор языка обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. Согласно статье 14, в государственных и муниципальных образовательных организациях, располо-

⁸ Суворова З.В. Система национального образования в Удмуртской Республике: проблемы и перспективы //Проблемы и перспективы функционирования родных языков. – Ижевск, 2006. – С.51-52.

⁹ По данным Министерства образования и науки Удмуртской Республики на 2012/2013 учебный год.

женных на территории республик Российской Федерации, «может вводиться преподавание и изучение государственных языков республик Российской Федерации», если оно осуществляется не в ущерб преподаванию и изучению государственного языка Российской Федерации. В то же время, закон констатирует, что граждане Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации в пределах возможностей, предоставляемых системой образования¹⁰.

Таким образом, обеспечение реализации указанных прав (созданием необходимого числа соответствующих образовательных организаций, классов, групп, а также условий для их функционирования) целиком возложено на местные сообщества. В сложившихся условиях роль этнокультурных объединений существенно возрастает.

Большую роль в сохранении и развитии национальных языков и культур играют национально-культурные объединения (НКО). В настоящее время в Удмуртии активно работают 33 республиканских национально-культурных общественных организаций, объединяющих представителей 22 этнических групп (в городах и районах республики функционирует 185 отделений республиканских НКО). Деятельность этнокультурных организаций осуществляется по следующим направлениям: 1) изучение родного языка и культуры; 2) сохранение и пропаганда национальной культуры, традиций и обычаев своего народа; 3) формирование толерантного отношения к этнокультурным и конфессиональным различиям; 4) развитие связей с этнической родиной.

По инициативе этнокультурных организаций в республике ежегодно проводится «День родных языков», проходят мероприятия, направленные на повышение статуса и популяризацию родных языков (круглые столы, молодежные акции и мастер-классы «Говори на родном языке!», различные языковые конкурсы). НКО стояли у истоков создания собственных библиотек с художественной литературой и изданиями по истории, религии, искусству на национальных языках, инициировали открытие воскресных школ и национальных групп в детских садах.

¹⁰ Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета, 2012. – 31 декабря.

Приведем несколько примеров языковых и этнокультурных мероприятий, проведенных в Удмуртии в этом году по инициативе национально-культурных объединений.

21 февраля 2013 г. в рамках проведения в Удмуртии Международного Дня родного языка Всеудмуртская ассоциация «Удмурт кенеш» и удмуртская молодежная общественная организация «Шунды» провели ряд мероприятий, направленных на популяризацию удмуртского языка. Одной из нестандартных и ярких акций стал «удмуртский» трамвай. Он совершил всего один рейс по одному из ижевских маршрутов, но запомнился всем горожанам, попавшим в него. В ходе акции все остановки объявлялись на русском и удмуртском языках, активисты молодежной организации раздавали русско-удмуртские буклеты, удмуртские газеты, проводили языковые конкурсы, организаторы вместе с пассажирами исполняли песни на удмуртском языке.

В этот же день активисты «Шунды» провели мастер-класс «Удмурт in the future» в Национальной гимназии им. Кузеева Герда, куда отметить День родных языков собрались дети со всей республики. Организаторы предложили участникам мастер-класса «нарисовать» при помощи вырезок из журналов портрет удмурта через 20 лет. Проанализировав эти аппликации ребята пришли к выводу, что уже сейчас можно работать над теми чертами, которые они хотели бы увидеть, в том числе, и у себе через 20 лет.

Последнее мероприятие этого насыщенного дня с символическим названием «Мон вераськисько удмурт кылын» («Я говорю на удмуртском языке») состоялось в Доме дружбы народов. Семь героев вечера – Анастасия Вахрушева (марийка), Марина Костылева (еврейка), Елена Матушкина (русская), Эрика (венгерка), Мирзо Умаров (таджик), Самвел Сукиасян (армянин) и Камран Абиев (азербайджанец) – поведали собравшимся свои истории знакомства с удмуртским языком. Каждый из них осознанно пришел к выводу, что знать и владеть удмуртским языком, не будучи удмуртом, не только полезно, но и необходимо в Удмуртии.

Марина Костылева – активистка Общинного центра еврейской культуры УР: *«Я в восторге от удмуртских песен, их мелодичности. Я не представляю ни один свой праздник без удмуртских песен».*

Елена Матушкина – изучает удмуртский язык на курсах: *«Мне нравится читать на удмуртском языке, потому что это добрый, милый, завораживающий язык. Дома я с удовольствием читаю вслух, что приводит родственников в удивление, а кота в восторг».*

Анастасия Вахрушева – активистка Удмуртской республиканской молодежной общественной организации Союз марийской молодежи «Ужара»: *«Я стала интересоваться языком, после того как начала танцевать в удмуртском коллективе. Мне хотелось понимать, о чем говорят мои коллеги».*

Камран Абиев – активист Центра азербайджанской молодежи «Од-лар-Юрду»: *«Я учу удмуртский язык уже третий год в рамках школьной программы. И мне это безумно нравится. Если вы хотите выучить этот язык, но не знаете с чего начать — начните с азбуки».*

Самвел Сакиасян – председатель Центра армянской молодежи «Гарни»: *«Впервые я заинтересовался удмуртским языком, когда познакомился с активистами удмуртской молодежной общественной организации «Шунды». Они покорили меня своей смелостью и открытостью. Тогда-то меня и «засосало» в удмуртский мир. Сейчас я раскручиваю свой бренд удмуртских сладостей «Чечым». Я даю полную гарантию, что в будущем буду свободно общаться на удмуртском».*

Эрика – венгерка, студентка УдГУ, приехала в Удмуртию по программе погружения в языковую среду: *«Удмурты открытый народ для общения. Этим они меня подкупили. Учить удмуртский язык сложно лишь первый год, затем становится легче».*

Мирзо Умаров – заместитель председателя Республиканской общественной организации «Таджикский общественный центр Удмуртии «Ориён-Тадж»: *«Удмурты добрый народ. Я люблю их язык и с легкостью учу его. Неспроста говорят «Язык знаешь – мир познаешь».*

За свое упорное стремление в обучении удмуртскому языку, каждый из участников получил памятный значок с надписью «Мон вераськисько удмурт кылын» («Я говорю на удмуртском языке»)¹¹.

Региональная национально-культурная автономия татар Удмуртии совместно с редакцией газеты «Янарыш» при поддержке Министерства национальной политики УР провели ряд мероприятий, приуроченных к Международному Дню родного языка.

Начались мероприятия 22 февраля 2013 г. в татарской Гимназии №6 г. Ижевска. Члены Союзов писателей Татарстана и Удмуртии: Ш. Мустафин, М. Закиров, А. Фалях, Ф. Нуретдинов, М. Сафин, Е. Загребин, И. Биектаулы, Р. Баттал, Г. Сафин, Г. Исаков, А. Низамов встретились с учащимися татарских классов г. Ижевска. Здесь же прошёл

¹¹ Встреча в Доме Дружбы народов «Мон вераськисько удмурт кылын» ("Я говорю на удмуртском языке") (<http://minnac.ru/minnac/promo/2888.html>)

конкурс чтецов учащихся-татар, все участники мероприятия были награждены грамотами и памятными подарками.

В этот же вечер в Доме народного творчества «Спартак» прошло торжественное мероприятие, посвящённое 90-летию татарского поэта Ризы Шафи. Лучшим писателям и журналистам, пишущим на татарском языке были вручены премии имени Ризы Шафи. У участников родилась идея об организации в Ижевске музея Р. Шафи при библиотеке им. Мусы Джалиля. Завершилось мероприятие большой концертной программой, в которой приняли участие творческие коллективы из городов и районов Удмуртии¹².

24 февраля 2013 г. в Удмуртии впервые состоялся Республиканский конкурс чтецов художественных произведений Тараса Шевченко. Инициатором проведения конкурса для детей и молодежи стало Общество украинской культуры УР «Громада» и украинский воскресный класс при муниципальной библиотеке им. И.Д. Пастухова г.Ижевска.

В конкурсе, состоявшемся в концертном зале Дома дружбы народов, выступили 64 участника из 18 образовательных учреждений – детских садов, школ искусств, центров детского творчества, общеобразовательных школ и вузов. Организаторов приятно порадовали не только количество участников, широта репертуара, нестандартность в выборе произведений, но и энтузиазм конкурсантов, желание показать себя с самой лучшей стороны. География конкурса также оказалась впечатляющей – чтецы представляли самые разные уголки Удмуртии: Ижевск, Сарапул, Воткинск, а также Завьяловский, Увинский, Белезинский районы. Всего прозвучало 60 произведений Тараса Шевченко, из них 27 на украинском языке, 30 – на русском и 3 на удмуртском языках. Участники подошли к конкурсу творчески – для многих произведений были подобраны музыкальные сопровождения, мультимедийные презентации, национальные костюмы.

Участники и педагоги, подготовившие конкурсантов, получили благодарственные письма и сувениры, а призеры и победители – дипломы и ценные призы. Конкурсанты выразили желание принять участие в Шевченковском празднике и в будущем, поэтому Республиканский конкурс чтецов художественных произведений Тараса Шевченко для детей и юношества планируется сделать ежегодным¹³.

¹² Конкурс чтецов среди учащихся татарских классов и торжественное мероприятие, посвящённое 90-летию поэта Ризы Шафи // <http://minnac.ru/minnac/promo/2890.html>

¹³ Шевченковский праздник на удмуртской земле (<http://minnac.ru/minnac/promo/2891.html>)

26 мая 2013 г. в районном центре Каракулино прошел межрайонный праздник «День славянской письменности и культуры» посвященный 1150-летию славянской письменности и культуры¹⁴. Организаторами мероприятия стали этнокультурные организации (Общество русской культуры, Союз русской молодежи «Спас», Общество украинской культуры «Громада», Общество белорусской культуры «Батьковщина» и Верхнекамское отдельное казачье окружное общество), Администрация Каракулинского района и Министерство национальной политики Удмуртской Республики.

Праздник начался с торжественного богослужения в местном Храме, затем участники перешли в специально подготовленные славянские подворья – русское, украинское, белорусское, казачье. Гостей и жителей района встречали со словами: «Дорогие гости, в нашем доме праздник! Доброго здоровья, радости вашим семьям, синего неба над головой и пшеничного хлеба на столе! В русском доме гостю хвала и почет, красный угол и каравай на рушнике». Участников праздника ожидала ярко оформленная выставка-ярмарка с разнообразными товарами и сувенирной продукцией центров декоративно-прикладного искусства и ремесел, фестиваль колокольного звона «Каракулино – православное», увлекательные конкурсы и старинные народные игры.

Центральное место праздника занял фестиваль народного творчества «Славянская культура». Песенные и танцевальные коллективы, приехавшие на праздник из близлежащих районов, подготовили замечательную программу из народных песен, хороводов, частушек. Красочность, игривость и задор подарили зрителям артисты самодеятельных коллективов – ансамбль русской песни «Гармошечка – говорущечка» Сарапульского района, вокальный ансамбль «Ивушка» Камбарского района, народный ансамбль «Раздолье» Киясовского района, вокальный ансамбль «Сударушка» Завьяловского района, вокальный ансамбль казаков и др.

Лейтмотивом концертной программы стала поэтическая страничка. Самодеятельные поэты Каракулинского района специально для Дня славянской письменности и культуры приготовили свои авторские произведения, вызывающие чувство сопричастности к прошлому и гордости за свой родной русский язык. Со сцены звучало много информации о выдающихся славянских просветителях Кирилле и Мефо-

¹⁴ В Каракулинском районе проживают представители более 30 национальностей, в том числе 73% русских, 17,7% марийцев, 4,1% удмуртов, 3,3% татар и др.

дии, каждому участнику праздника были вручены буклеты с информацией об истории праздника¹⁵.

Таким образом, опыт Удмуртии свидетельствует о том, что решать языковые проблемы можно и нужно только совместными усилиями органов власти и институтов гражданского общества.

В.С. Воронцов

¹⁵ Межрайонный праздник «День славянской письменности и культуры» в селе Каракулино // <http://minnac.ru/minnac/promo/2958.html>

РЕСПУБЛИКА КИРГИЗСТАН

История с историей: общественная экспертиза киргизского учебника

В 2009 г. при Президенте Российской Федерации была создана Комиссия по противодействию попыткам фальсификации истории в ущерб интересам России¹, а в обществе началась широкая дискуссия о фактах искажения истории и последствий ее искажения, в том числе о влиянии политизированного изложения истории на межэтнические отношения не только в России, но и на всем постсоветском пространстве. В обсуждении активное участие приняли не только официальные институты, но многие структуры гражданского общества, в том числе экспертные и аналитические объединения, в частности Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. В рамках этой дискуссии в Ежегодном докладе Сети за 2010 г. была опубликована статья "Россия и Киргизия в учебниках Киргизской Республики"², с небольшой редакцией она была перепечатана в 2011 г. на сайте российского Фонда содействия гуманитарному сотрудничеству «Русское единство»³.

В статье ставился вопрос - с какими знаниями об истории взаимоотношений России с народами постсоветских государств прибывают из этих государств в Россию трудовые (легальные и нелегальные) мигранты. А ответ на него базировался на анализе нескольких учебных пособий, изданных и используемых в образовательной системе

¹ Указ Президента Российской Федерации от 15 мая 2009 г. N 549 "О Комиссии при Президенте Российской Федерации по противодействию попыткам фальсификации истории в ущерб интересам России" (<http://www.rg.ru/2009/05/20/komissia-dok.html>)

² Хоперская Л. Россия и Киргизия в учебниках Киргизской Республики // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов /Под ред. В.А.Тишкова и В.В.Степанова. - М.:ИЭА РАН, 2011, сс.230-236

³ Хоперская Л. Какой истории отношений России и Киргизии учат в Киргизской Республике // <http://rusedin.ru/2011/03/22/kakoy-istorii-otnosheniy-s-rossiye-uchat-v-kirgizii-i/>

Киргизии, которые при различной степени детализации и особенностях стиля изложения объединяет общий этноцентристский концептуальный подход⁴.

В доказательство этого тезиса автор приводил следующие аргументы. В названиях всех изданий фигурирует слово «Кыргызстан», но посвящены они истории киргизского этноса. Так, учебник М. Иманкулова содержит эпиграф: «Эту историю для кыргызов написал, чтобы каждый народ о кыргызах узнавал». Авторы учебного пособия «Основные проблемы истории Кыргызстана» подчеркивают, что в нем «основное внимание уделено истории кыргызов и практически не затрагивается история других народов, проживающих на современной территории республики до XV века» (с.4), а справочник О.Дж.Осмонова подытоживает многовековую «борьбу кыргызов против русских захватчиков» (с.314);

Во всех учебниках можно выделить некий «каркас знаний», некие исторические аксиомы, которыми должны овладеть учащиеся. Прежде всего, это утверждение «Кыргызстан – колония Российской империи», раскрывая которое выстраивается картина истории киргизского народа. И в этой картине обязательными оказываются следующие сюжеты:

Россия на всех этапах исторического развития эксплуатировала недра и природные ресурсы Киргизии;

Россия препятствовала развитию киргизской культуры;

Русские колонизаторы нещадно обращались с местным населением;

Россия обеспечивала потребности только специально завезенных в Киргизию переселенцев (предоставляла землю, жилье, высокие доходы) и не заботилась об уровне жизни киргизов;

Россия проводила политику русификации и дискриминации киргизского языка;

патриотами Кыргызстана всегда выступали только киргизы;

восстания против русских колонизаторов – это национально-освободительная борьба киргизов и прогрессивный процесс;

киргизы-борцы за независимость (в частности, басмачи и лидеры Туранской Социалистической партии) – герои;

⁴ Иманкулов М.К. История Кыргызстана XX-XXI вв. Учебник для 9 класса средней школы. – Б.: Издательство «Китеп компани», 2006. Перевод с кырг. - 240 с.; Ю.Подкуйко, В.Выговская, Э.Карабаев Основные проблемы истории Кыргызстана: Учебное пособие. – Б.: 2007. – 104 с.; О. Дж. Осмонов История Кыргызстана (с древнейших времен до наших дней). Экспресс-справочник. Третье издание, дополненное. Б.: 2007. – 364 с.

противопоставление отношения русских исследователей и киргизского общества к эпосу «Манас».

Статья заканчивалась словами: «Для меня как гражданина России остается вопрос – является ли такое преподавание истории ее фальсификацией и может ли Российская Федерация признавать аттестаты и дипломы, выданные Киргизской Республикой людям, желающим жить и работать в России?»

Публикация этой статьи имела неожиданные для автора последствия. Статью перепечатал на своем сайте Русский объединительный союз соотечественников в Киргизии (РОСС) и использовал ее в качестве приложения к Обращению РОСС к министру образования и науки КР К. Садыкову (февраль 2012 г.), подписанному председателем РОСС А. Ивановым.

За несколько месяцев до этого (в июле 2011 г.) РОСС уже обращался к генеральному прокурору КР А. Саяновой с просьбой «в установленном законодательством Киргизской Республики порядке, по итогам всестороннего изучения прилагаемых в Ваш адрес материалов направить соответствующее предписание в Министерство образования и науки Киргизской Республики о запрете и изъятии из обращения учебников для 9 классов “История Кыргызстана” под редакцией Иманкулова М. К., выпущенного издательством “Китеп компани” в 2006 году, а также о взыскании с автора данного издания соответствующего денежного эквивалента для переиздания толерантно адаптированного к взаимоотношениям этносов и братских стран учебника по истории для средней образовательной школы»⁵. В качестве приложения к этому письму были представлены «выдержки из учебника для 9 классов “История Кыргызстана” под редакцией Иманкулова М. К., выпущенного издательством “Китеп компани” в 2006 году».

Генпрокуратура, в свою очередь, обратилась в Национальную Академию наук КР за заключением по Обращению⁶, аргументировав это тем, что «для разрешения вышеуказанных возникших вопросов были необходимы специальные познания квалифицированных историков, психологов и социологов»⁷. В Заключении сделан достаточно лаконичный и ни к чему не обязывающий вывод о том, что «в учебнике под

⁵ Обращение Русского объединительного союза соотечественников Киргизстана к Генеральному прокурору КР А. Саяновой. 29 июля 2011 г. Исх. № 41. – Архив РОСС.

⁶ Во всех дальнейших цитатах сохранена орфография и грамматика авторов ответов на Обращение РОСС.

⁷ Ответ начальника отдела Генеральной прокуратуры КР Д. Мурзагазиевой А. Иванову. Исх. № 17-18-11 от 04.10.2011. – Архив РОСС.

редакцией М. Иманкулова имеются излишняя эмоциональность и переклесты, однако искажения исторических фактов дореволюционного периода отсутствуют».

После такого ответа Генпрокуратуры КР, не усмотревшей в учебнике ничего предосудительного, РОСС обратился к Министру образования и науки КР К. Садыкову, приложив в качестве дополнительных аргументов мою статью. В Обращении говорится: «Мы очень просили бы обратить Ваше внимание на содержание учебника для 9 классов “История Кыргызстана” под редакцией господина Иманкулова М. К. <...> На наш взгляд, ряд моментов, содержащихся в вышеназванном издании, носит сугубо националистический характер, и по проведенному устному опросу среди школьников нередко чтение и обучение по указанному изданию приводит к конфликтным ситуациям на национальной почве внутри средних учебных заведений между школьниками разных национальностей. <...> Считаем, что подобного рода издания, особенно если они направлены для обучения молодежи и детей, недопустимы. В жизненно важный момент, когда в подростке закладываются морально-этические и поведенческие устои, нужно быть особенно осторожным в изучении исторических конфликтов, возникающих между этносами. <...> Просили бы Вас в установленном законодательством Киргизской Республики порядке по итогам всестороннего изучения данных материалов издать соответствующий приказ Министерства образования и науки Киргизской Республики о запрете и изъятии из обращения учебников для 9 классов “История Кыргызстана” под редакцией Иманкулова М. К., <...> а также совместно с учеными России переиздать толерантно адаптированный к взаимоотношениям этносов и братских стран учебник для средней общеобразовательной школы по истории»⁸.

В отличие от прокуратуры министр образования и науки переправил Обращение в Киргизский национальный университет им. Ж. Баласагына. Там была создана специальная экспертная группа под председательством декана факультета истории и регионоведения, доктора исторических наук, профессора Б. Жумабаева, подготовившая свое заключение для министра. В нем, в частности, утверждается, что «требование авторов письма “в установленном законодательством Киргизской Республики порядке по итогам всестороннего изучения данных материалов издать соответствующий приказ Министерства

⁸ Обращение Русского объединительного союза соотечественников Кыргызстана к Министру образования и науки КР К. Садыкову. 3 февр. 2012 г. Исх. № 7. – Архив РОСС.

образования и науки Кыргызской Республики о запрете и изъятии из обращения учебников для 9 классов “История Кыргызстана” под редакцией Иманкулова М.К., <...> а также совместно с учеными России переиздать толерантно адаптированный к взаимоотношениям этносов и братских стран учебник для средней общеобразовательной школы по истории” является грубым вмешательством во внутренние дела суверенного государства. <...> Почему мы не можем, об этих трагических страницах истории кыргызов писать в учебниках? Те материалы использованные в учебнике опубликованы разных научных книгах, монографиях, воспоминаниях, документах, которые были изданы в Царской России, Советское время, в постсоветское время. Чего хотят добиться: справедливость или они хотят делать из нас “материал” предназначенный к порабощению? Что они хотят: честность, справедливость, укрепления дружбы, взаимного доверия и уважения или они хотят разжигать костер межнационального конфликта используя трагические факты истории Кыргызстана. Может они хотят и стараются, чтобы Кыргызстан и кыргызский народ снова стал жертвой “Большой игры”. Может они стараются сеять раздор между кыргызами и русскими, между Кыргызстаном и Россией”⁹.

Тот факт, что экспертная группа под руководством Б. Жумабаева квалифицировала действия гражданина Киргизии, председателя зарегистрированного Минюстом КР общественного объединения РОСС, заместителя председателя Координационного совета российских соотечественников в Киргизии, члена Общественного экспертного совета при Президенте Киргизской Республики по вопросам межнационального, межконфессионального развития А. Иванова, подписавшего не личное письмо, а Обращение общественной организации во властные структуры КР, как «грубое вмешательство во внутренние дела суверенного государства» вызвал соответствующий ответ.

В продолжившейся на страницах местных СМИ и интернет-сайтах дискуссии¹⁰ высказывались мнения о том, что, видимо, с точки зрения

⁹ Письмо Министру образования и науки КР К. Ж. Садыкову «О письме Русского объединительного союза соотечественников и статье “Какой истории отношений с Россией учат в Киргизии”, Лариса Хоперская, 22.03.11». Рег. № 150 от 2.05.2012.

¹⁰ Александр Иванов: В учебнике истории Киргизстана Россия выставлена колонизатором (<http://www.knews.kg>); Индина М. Автор нашумевшего учебника истории Киргизстана согласился с доводами РОСС // URL:http://russskg.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=3760:2012-10-09-16-41-44&catid=7:2010-07-27-14-04-41&Itemid=9; Чериков С.: Учебник по "Истории Кыр-

экспертной группы, российские соотечественники – граждане Киргизии не должны обращаться в органы власти с критическими замечаниями и предложениями, направленными на учет их интересов, потому что «суверенный Кыргызстан» – государство не для них. Обращалось внимание и на неоднократное использование в Заключении местоимений «мы» и «они»: «почему мы не можем писать», «они хотят сделать из нас “материал”, предназначенный к порабощению», «они стараются, чтобы кыргызский народ снова стал жертвой», «они стараются сеять раздор». Задавался вопрос - откуда такое устойчивое противопоставление «мы» и «они» у профессиональных историков и педагогов, которые сегодня готовят будущую гуманитарную элиту Киргизии?

Итог острой дискуссии был подведен на круглом столе, проведенном Академией образования КР 15 февраля 2013 г., участие в котором приняли как официальные лица, так и представители неправительственных организаций, научно-педагогического сообщества и СМИ.

Вице-президент Киргизской академии образования С. Байгазиев, открывая круглый стол, сообщил: «В Министерство образования и науки КР поступило письмо от председателя Объединительного союза соотечественников Иванова Александра Николаевича о том, что содержание учебника «История Кыргызстана» для 9 класса представляет определенные проблемы с точки зрения межэтнических отношений и воспитания толерантности. По этому поводу в октябре 2012 года была встреча в министерстве с представителями Русского объединительного союза соотечественников, в ходе которой было установлено, что с содержанием учебника действительно существуют проблемы, и этот вопрос подлежит обсуждению с участием привлеченных специалистов. Минобразования предложили нам провести круглый стол и обсудить данный вопрос, т.к. в нашей академии формируется содержание образовательных стандартов учебных программ для дошкольных учреждений и школ республики»¹¹.

И автор учебника М.Иманкулов, и руководитель РОСС А. Иванов в очередной раз изложили своё видение проблемы. В частности, М.Иманкулов настаивал на том, что при написании учебника он опи-

гызстана" – не полигон для политизированных экспериментов // <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1361277960>

¹¹ Протокол №1 Круглого стола по учебнику «История Кыргызстана» для 9 класса (автор – М.К. Иманкулов). Место проведения: г. Бишкек, Конференц-зал Киргизской академии образования. Дата проведения: 15.02.2013 // http://www.kao.kg/images/stories/doc/290_001.pdf

рался на факты, опубликованные в различных научных изданиях и архивные документы, а потому учебник объективно отражает исторические события. А.Иванов, в свою очередь, заявил: «Мы выступаем за то, чтобы, какая бы ни была правда, а она может быть разной, должна контролироваться подача материала. ... мы говорим о подаче материала. Правда может быть, но у нас есть сомнения об односторонности подачи материала. Почему, когда цитируются какие-то источники, указывается только число пострадавших киргизов? И русские, и узбеки тоже пострадали, и монахов на Иссык-Куле вырезали – и такое было. Когда говорится о том, что неоправданно цитируются советские источники, я уверен, что ни в одном из них не будет поощрения царского режима, но все будет максимально корректно сформулировано. Есть односторонность и в подаче культуры, вы посмотрите на представленные в учебнике персоналии, неужели у нас видные деятели культуры были только этнические киргизы? Считаю, что данный учебник, безусловно, для детей 9 класса не годится. История с такой правдой у каждого своя, и каждый будет доказывать свое. Такая искаженная информация для детей с неокрепшим сознанием, в условиях, когда мы куем межнациональное согласие? С каким же мировоззрением мы придем к 2016 году, когда будет годовщина этих событий? Не приведет ли это уже к новым межнациональным конфликтам?»¹².

При этом оба оппонента выразили готовность к диалогу. В этом их поддержал президент международного общественного объединения «Кыргыз Тарых Коому», профессор, доктор исторических наук Т. Чоротегин: «Если мы хотим, чтобы и дальше был диалог, надо разрабатывать альтернативные учебники, с новыми взглядами, с работами постсоветских ученых».

Известный в республике правозащитник, руководитель республиканской Ассоциации неправительственных и некоммерческих организаций Т. Уметалиева подчеркнула, что «личная позиция и внутреннее состояние одного человека не должны отражаться в материалах учебника. Я вижу геополитическую ситуацию так, а кто-то – иначе. Если каждый будет писать свою историю с точки зрения своих геополитических интересов, то будет создана бомба, причина для бесконечных конфликтов. Есть тенденция, когда мы пытаемся переписать свою историю, но есть и академические каноны. По ним и должны учиться

¹² Бенгард А. В Бишкеке спорят об объективности учебника «История Кыргызстана» для учеников 9 классов с русским языком обучения // <http://diesel.elcat.kg/index.php?showtopic=28315427>

школьники. Сегодня очень важно, чтобы содержание учебника («История Кыргызстана» для 9 классов) объективно проанализировали, нужно создать новый, качественный учебник при участии его автора - Иманкулова»¹³.

А. Кацев, профессор, заведующий кафедрой журналистики КРСУ выделил следующий аспект: «Все дело в непонимании. Учебник для 9 класса не есть научное исследование, это учебный материал. И выбор этого учебного материала, тот или другой, есть подача исторических фактов в определенном контексте. Здесь было необходимо, учитывая, что учебник сначала был выпущен на киргизском, осуществить правку с точки зрения языка. «Киргизов-кочевников отправили на военно-полевые работы» - как кочевников могли отправить на военно-полевые работы? ... Например, сколько существуют казаки, они говорят, что они не русский народ, а именно казаки. ... Такие вещи надо детям объяснять. И самое главное – учебник неинтересный. А надо, чтобы детям было интересно его читать»¹⁴.

Преподаватель истории школы №62 Е. Шаповалова поддержала озабоченность, высказанную в заявлениях РОСС: «Это действительно очень серьезный вопрос. Надо сказать, что учебника истории для 9 класса очень долго не было, нам приходилось давать материал самостоятельно, уж как могли. Но когда появился учебник, это вызвало серьезные проблемы, потому что подача материала действительно сложная, и она рассчитана на ребят 15-16 лет, это как раз переходный возраст. Почему мы не говорим сейчас о том, что и завершение этого конфликта было, после 1916 года советская власть признала свою ошибку. Это хорошо, что у меня стаж, я давно преподаю, и я говорю своим ученикам, ребята, вот так и так разрешилась эта ситуация. А в учебнике этого нет. Там просто вынесена отдельной темой земельно-водная реформа, о ее связи с шестнадцатым годом речи нет. Почему не указано, я это точно знаю, что восстание 1916 года было не войной между этносами, соседям делить как раз было нечего, и когда началась резня, киргизы прятали у себя русских и наоборот, и потом, когда войска вошли, пострадали и русские переселенцы, и им помогали киргизы. А сейчас идет это разжигание розни. Мы говорим о поликультур-

¹³ Токтайым Уметалиева: Учебники по истории Кыргызстана должна разрабатывать группа авторов // <http://www.24kg.org/community/148145-toktajym-umetalieva-uchebniki-po-istorii.html>

¹⁴ Учебник «Истории Кыргызстана» для 9 класса не безопасен для межнациональных отношений и должен быть переработан (<http://polit.kg/conference/1/175>)

ном пространстве, о единстве, и это должно быть в учебнике отражено. Да, нужно донести информацию о том, что такие события были, но необходимо сделать акцент на том, что страдали-то от этого все народы. Учебник нужно переработать, и в процессе дать апробировать каждый параграф».

П. Дятленко, кандидат исторических наук, доцент КРСУ, эксперт центра «Полис Азия» также солидаризовался с этим мнением и привел свои аргументы: «Когда я читал этот учебник, я попытался представить, как я выйду с ним к аудитории, когда человек сто студентов сидит, из разных школ, национальностей, регионов. С этим учебником я не смог бы к ним выйти, потому что есть ряд серьезных вопросов, о которых надо поговорить перед тем, как выносить это в педагогическую плоскость.

Во-первых, в учебнике нет критической оценки источников, которые создавались разными людьми и с разными целями. К ним надо относиться очень осторожно. Второе, этот учебник не проходил апробацию. Надо учитывать, что в разных школах, у разной аудитории он может восприниматься по-разному. Это очень большая проблема. Учебник носит описательный характер, что было характерно для советских изданий. Но мы сегодня имеем уже другое общество, другое поколение, которое вырастает в интернете. И учебник, в котором мало интерактива, мало картинок, им просто неинтересно читать. Следующий момент: учебник называется «История Кыргызстана», но у автора он сводится к истории киргизов. Не учитывается полиэтничный состав населения, межэтнические отношения, и он не транслирует тех ценностей, о которых уже говорилось. Кроме того, в книге очень много противопоставляющих и политизированных терминов – того, что журналисты называют языком вражды. Эти термины историки используют очень осторожно. Как ученый я могу их использовать, но как преподаватель истории – нет, особенно для подростковой аудитории, ведь дети 12-15 лет агрессивны по своей природе. В учебнике очень много акцентировано внимания на политических личностях, хотя книга называется «История Кыргызстана», а не «политическая история».

Есть еще такой вопрос: история в книге дана очень сужено, между тем, как историю Киргизстана не получится оторвать от истории Казахстана, других сопредельных государств, России, Китая. Мы не можем отделить себя от региона. И последнее, это показ межэтнических отношений: в многоязычном и многонациональном обществе необходимо подходить к этому с осторожностью, должна быть экспертная

оценка со стороны, потому что автор придерживается определенных версий и концепций. Книга нуждается в серьезной переработке».

Участники круглого стола согласились с тем, что, говоря об истории отношений России и Киргизии в учебниках, необходимо и события 1916 г., и сталинские репрессии, и другие исторические перипетии рассматривать как трагедии всего народа Киргизии, всех этнических групп и граждан, отказываясь от противопоставлений и конфликтных стереотипов. А для этого следует «еще раз собраться за столом переговоров и наметить четкий план действий по пересмотру контента целого ряда киргизстанских учебников. Доктор исторических наук Тынчтык Чоротегин высказался также за то, чтобы в разработке учебников принимали участие ученые из разных стран, а у юношества были альтернативные источники получения знаний, чем вызвал одобрение собравшихся. Предложение было поддержано и на уровне посольства России, которое инициировало новую встречу с деятелями российской науки. На ней, как предполагается, ученые КР и РФ смогут обсудить дальнейшие пути сотрудничества и составить «дорожную карту» совместной работы»¹⁵.

Итогом двухгодичной дискуссии, начатой и поддерживаемой общественными объединениями, стало решение о переработке методической части учебного материала, необходимости шире провести его апробацию и общественную экспертизу, а также о подготовке вариативных, альтернативных учебников, учебно-методических пособий по истории Киргизстана¹⁶.

Л.О. Хоперская
д.полит.н., профессор КРСУ,
эксперт Сети этнологического мониторинга и
раннего предупреждения конфликтов

¹⁵ Учебник по истории Киргизстана признан некорректным. Автор обещал устранить «перегибы» // <http://www.paruskg.info/2013/02/18/76208>

¹⁶ Протокол №1 Круглого стола по учебнику «История Кыргызстана» для 9 класса (автор – М.К. Иманкулов). Место проведения: г.Бишкек, Конференц-зал Киргизской академии образования. Дата проведения: 15.02.2013 (http://www.kao.kg/images/stories/doc/290_001.pdf)

РЕСПУБЛИКА КИРГИЗСТАН

Участие международных негосударственных акторов в оценке межэтнического конфликта в Киргизии 2010 г.

События на Юге Киргизии в июне 2010 г. стали примером того, как внутригосударственный локальный межэтнический конфликт может быстро перерасти в региональный и даже международный. Так, Президент Казахстана Н. Назарбаев заявил, что «межнациональные конфликты в Киргизии несут угрозу всей Центральной Азии»¹, а западные аналитики Дж. Коллинз и М. Рожанский считали, что «существует вполне реальная возможность распространения конфликта на соседние регионы Таджикистана и Узбекистана»².

В этой ситуации международным сообществом был использован подход, предусматривающий, что «вопросы, касающиеся национальных меньшинств, а также соблюдения обязательств по международному праву и международных обязательств в отношении прав принадлежащих к ним лиц, являются вопросами, вызывающими законную международную озабоченность и, следовательно, не являются исключительно внутренним делом соответствующего государства»³. Следует сказать, что международное сообщество предлагает широкий спектр политических технологий предупреждения и урегулирования внутри-

¹ Назарбаев опасается конфликтов в Центральной Азии // URL: <http://kaz-news.info/2010/06/nazarbaev-opasaetsya-konfliktov-v-centralnoj-azii>

² Коллинз Дж. Ф., Рожански М. Киргизстан: Тест для структур коллективной безопасности // International Herald Tribune; Пер.: Голос России, 16 июня 2010 г. // URL: <http://www.russian.carnegieendowment.org/publications/index.cfm>

³ Доклад Женевого совещания экспертов СБСЕ по вопросам национальных меньшинств // Международные акты о правах человека: Сб. документов. – М., 2000. – С. 593.

государственных межэтнических конфликтов. К ним относятся: формирование соответствующей отрасли международного права, присоединение новых независимых государств к ранее принятым международным документам; рассмотрение отчетов государств о выполнении обязательств; создание специальных миссий, наделенных правом расследовать положение на местах и участвовать в решении проблем, связанных с несоблюдением государством принятых международных обязательств; учреждение Международного Уголовного суда, призванного квалифицировать нарушения коллективных прав; сотрудничество с международными правозащитными организациями; формирование международных комиссий, обладающих мандатом на исследование фактов и обстоятельств конкретного конфликта и квалификацию нарушений и преступлений в соответствии с международным правом.

В данном случае международное сообщество для расследования межэтнических насильственных действий на юге Киргизстана в июне 2010 г. использовало ресурсы не межгосударственных объединений, а прибегло к помощи негосударственных акторов международного уровня, или «глобального гражданского общества»⁴.

В теории и практике международных отношений негосударственные (неправительственные) акторы, НГА, (*non-state actors, NSA*) определяются как гражданское общество во всех формах его организации. Например, Всемирный банк употребляет «термин “гражданское общество” по отношению к широкому кругу неправительственных и некоммерческих организаций, занимающих заметное место в общественной жизни, выражающих интересы и ценности своих членов или других групп и построенных на тех или иных этических, культурных, политических, научных, религиозных или филантропических основаниях. Организациями гражданского общества являются, следовательно, общинные группы, неправительственные организации, трудовые союзы, группы коренного населения, благотворительные, религиозные организации, профессиональные ассоциации, фонды»⁵.

Здесь следует обратить внимание на мнение М.Фишер, считающей, что если «в среде политиков и в научных кругах ... широко признается значение работы социальных акторов в сфере гражданских прав в рамках национального государства, то гораздо меньше единодушия наблюдается во мнениях относительно значения гражданского общества

⁴ Долинский А. Дискурс о публичной дипломатии. – Международные процессы. № 1 (25) // URL: <http://www.intertrends.ru/twenty-fifth/008.htm>

⁵ URL: <http://web.worldbank.org>

для международной политики и для разрешения конфликтов. ... Среди политиков, практиков и ученых не прекращаются дебаты о возможности, влиянии и легитимности этих акторов»⁶.

Обратимся к конкретному примеру. К структурам глобального гражданского общества, с нашей точки зрения, правомерно отнести Международную независимую комиссию (ИКК) во главе с К. Кильюненом, членом Парламента и Специальным Представителем Парламентской Ассамблеи ОБСЕ по Центральной Азии. Мандат Международной Комиссии был выработан и одобрен в результате широких консультаций с многочисленными международными институтами, включая ООН, ОБСЕ, ЕС, СНГ, ОДКБ и офисом Верховного комиссара по правам человека. В ее поддержку высказалась действующий в тот период президент КР переходного периода Р. Отунбаева: «Без международного расследования сегодня не обойтись. Необходимы такие выводы, чтобы две группы населения [кыргызы и узбеки] извлекли уроки из этих событий»⁷.

Учитывая, что до трагических событий в Киргизстане на всем постсоветском пространстве не было практического опыта привлечения международных комиссий к расследованию обстоятельств межэтнических и внутригосударственных конфликтов, авторы считают необходимым более подробно остановиться на ее составе, параметрах исследовательской деятельности, итоговом отчете и его международных оценках. В Комиссию были включены семь экспертов, имеющих значительный практический, научный и политико-дипломатический опыт работы:

Киммо Кильюнен, председатель Комиссии, член Парламента и специальный представитель Парламентской Ассамблеи ОБСЕ по Центральной Азии (Финляндия);

Филип Алстон, приглашенный профессор Гарвардского университета и в прошлом специальный докладчик ООН по вопросам внесудебных казней, казней без надлежащего судебного разбирательства и произвольных казней (Австралия);

Якин Эртюрк, профессор социологии Ближневосточного технического университета, член Европейского Комитета по предотвра-

⁶ Фишер М. Гражданское общество: проблемы, дилеммы и неоднозначность его роли в трансформации конфликта // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергхофского центра. Бергхофский исследовательский центр конструктивного урегулирования конфликтов, Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН, 2007. - С. 420

⁷ URL: <http://actualcomment.ru/main/160/>

щению пыток и в прошлом специальный докладчик ООН по вопросам насилия в отношении женщин (Турция);
Брижит Орбетт, судья Парижского апелляционного суда, председатель отдела Национального суда по убежищу (Франция);
Рейн Мюллерсон, президент Академии права Таллинского университета и в прошлом региональный советник ООН по Центральной Азии (Эстония);
Валерий Тишков, директор Института этнологии и антропологии Российской Академии наук и в прошлом министр по делам национальностей Российской Федерации (Россия);
Ральф Заклин, в прошлом заместитель Генерального секретаря ООН по юридическим вопросам (Великобритания).

В соответствии с мандатом для работы Комиссии был создан Секретариат, основной офис которого располагался в г. Ош. В его состав вошли эксперты в области политических наук, межэтнических отношений, прав человека, международного права и гендерного насилия, а также по военным вопросам и вопросам средств массовой информации. Кроме того, были привлечены эксперты из Армении, Австралии, Австрии, Бельгии, Канады, Финляндии, Франции, Германии, Казахстана, России, Великобритании и Соединенных Штатов Америки. Национальные ассистенты и технические сотрудники представляли различные этнические группы: 8 киргизов, 4 узбека, 4 русских, 1 казах, 1 кореец, 1 татарин. Полевое исследование было начато 21 октября 2010 года в г. Ош и было завершено 31 января 2011 г.⁸

По мнению авторов, качественный состав Комиссии, включение в нее значительного числа признанных в мире ведущих специалистов, география представленности и этнический состав экспертов вполне могли бы быть использованы при составлении, в случае необходимости, внутригосударственных комиссий на перспективу.

Заслуживает внимания и толкование мандата Комиссии, который предусматривал «исследование фактов и обстоятельств событий июня 2010 г. в г. Ош и прилегающих областях Киргизской Республики, включая причины и ход событий, а также действий, предпринятых впоследствии». Это означало, что ИКК должна действовать как орган, устанавливающий факты. Комиссия обязалась изучить события, предшествующие июню 2010 г. с тем, чтобы изложить истоки и определить некоторые из причин насилия, установить четкое описание хода событий июня 2010 г., а также принять во внимание действия, предприня-

⁸ URL: <http://yangidunyo.com/?p=18620>

тые впоследствии. Второй компонент мандата требовал от ИКК «квалифицировать нарушения и преступления в соответствии с международным правом».

ИКК в своих действиях исходила из того, что выражение «международное право» относится к международному праву прав человека, международному гуманитарному праву и международному уголовному праву. Таким образом, формат работы ИКК предполагал установить являлись ли действия нарушением международных норм в области прав человека, а также международными преступлениями и, если да, под какие категории преступлений они попадают. Несмотря на то, что ИКК четко не была уполномочена осуществлять уголовное расследование, которое является «ответственностью властей Киргизской Республики», она, тем не менее, принимает во внимание, что ее мандат предусматривает общую квалификацию преступлений, совершенных в рамках киргизского законодательства с тем, чтобы представить соответствующие рекомендации «по мерам ответственности». Третий компонент мандата предусматривал, что ИКК «определил ответственность и, по возможности, установит ответственных»⁹. ИКК считает, что концепция «ответственности» включает в себя как индивидуальную, так и институциональную/политическую ответственность за события.

В заключении, от ИКК требовалось «представить рекомендации, в том числе, в частности, по мерам ответственности, с тем, чтобы обеспечить неповторение нарушений и внести вклад в мир, стабильность и примирение». С тем, чтобы выполнить данный компонент мандата, а также те, которые запрашивали исследование «действий, совершенных в период, последующий июньским событиям», ИКК посчитала необходимым проанализировать реакцию национальной системы правосудия Киргизстана на данные события.

3 мая 2011 г. председатель комиссии К. Кильюнен заявил, что считает подготовленный комиссией отчет историческим, т. к. «первый раз в регионе бывшего СССР сделано такое самостоятельное международное исследование. Это важный пример для будущего региона»¹⁰.

Подводя итоги работы Комиссии, ее председатель сделал важный, на наш взгляд, вывод о том, что «основная причина трагедии на юге Киргизстана – политический фанатизм этнонационализма». Согласно

⁹ См.: URL: <http://www.k-ic.org/ru/o-kic.html>

¹⁰ См.: URL: <http://www.24kg.org/osh/print:page,1,99331-75-procentov-pogibshix-v-iyunskix-sobytyax-2010.html>

выводам Комиссии, «обязательство по защите своих граждан правительство Киргизстана во время июньских событий не выполнило»¹¹.

Председатель комиссии подчеркнул: «мы исследовали совершенные преступления во время конфликта с позиции международного права, к какому типу относились преступления, какова степень ответственности – институциональная, политическая, персональная. Мы надеемся, что наше расследование поможет предотвратить повторение этих событий. Мы – за примирение и надеемся, что все стороны конфликта смогут пойти на компромисс. Мы подготовили множество рекомендаций по примирению»¹².

В частности, отмечено, что «государству следует взять четкий курс на улучшение отношений между разными общинами. Оно должно публично признать, что Киргизстан представляет собой мультиэтническое общество, и публично заявить о приверженности правительства понятию мультиэтнического государства. До тех пор, пока киргизский политический класс не признает равенства узбеков и других групп населения, в стране мало что изменится», – заявлено Международной независимой комиссией по исследованию событий на юге в своих рекомендациях правительству страны. «Государству следует занять прочную публичную позицию против крайнего национализма и этнической исключительности, заявив, что Киргизстан представляет собой мультиэтническое общество и способствует интеграции его меньшинств во все сферы общественной жизни». По мнению ИКК, «государству следует воспользоваться возможностью присоединиться к Европейской хартии региональных языков и языков национальных меньшинств»¹³.

Важный, на наш взгляд, посыл содержится в рекомендациях о более тесном сотрудничестве государства с неправительственными организациями, разрабатывающими стратегии повышения осведомленности общества о межэтническом диалоге и интеграции, и поддержке этих НПО.

Как уже было отмечено, подобный формат создания и деятельности международной комиссии на постсоветском пространстве был реализован впервые и поэтому, вполне естественно, все, что было связано с

¹¹ См.: http://www.100storon.ru/default/20110503/244125744.html?aux_list=24_kg

¹² Киммо Кильюнен: Мы надеемся, что расследование Международной независимой комиссии поможет предотвратить повторение в Кыргызстане июньской трагедии // <http://89.108.120.121/osh/94769-kimmo-kilyunen-my-nadeemsa-cto-rassledovanie.html>

¹³ URL: <http://www.24kg.org/politic/print:page,1,99348-ikk-vlasti-kyrgyzstana-dolzhen-publichno-priznat.html>

работой ИКК, ее сотрудничеством с органами власти и управления, проблемы и нерешенные вопросы вызвали значительный интерес на международной арене.

Верховный комиссар ООН по правам человека Н. Пиллэй выразила удовлетворение выводами доклада о событиях на юге Киргизстана в июне 2010 г. Она призвала правительство Киргизской Республики «безотлагательно приступить к выполнению рекомендаций, касающихся проведения дополнительного расследования и наказания виновных в подстрекательстве к межнациональным столкновениям, унесшим примерно 470 жизней в июне 2010 г.»¹⁴.

Глава департамента информации и печати МИД России Алексей Сазонов сообщил, что "выводы международной комиссии по расследованию этнических столкновений, произошедших в июне 2010 года в Кыргызстане, выглядят сбалансировано"¹⁵. Вновь назначенный Посол США в Киргизстане П. Спратлен в ходе своей первой пресс-конференции в Бишкеке 24 мая 2011 г. уделив внимание планам дальнейшего сотрудничества между Киргизстаном и США, особо подчеркнула, что правительство США приветствует инициативу властей Киргизстана о создании независимой международной комиссии по расследованию событий на юге республики, которую возглавлял К. Кильюнен. «Мы верим, что отчет комиссии наиболее точный, так как комиссия рассмотрела более 750 документов и опросила большое количество людей», – сказала она, добавив, что правительство США поддерживает рекомендации комиссии в части проведения справедливого суда над участниками событий¹⁶.

Всесторонним и конструктивным назвал Отчет Международной независимой исследовательской комиссии директор программы «Amnesty International» по Европе и Центральной Азии Н. Дакворт. «Amnesty International» призывает власти Киргизстана выполнить рекомендации Международной независимой комиссии по исследованию этнического конфликта на юге Кыргызстана, подготовленной под руководством финского дипломата К. Кильюнена. (8 июня 2011 г., 12:13).

¹⁴ http://atamekenkg.com/index.php?option=com_content&view=article&id=11786:2011-05-05-04-42-21&catid=101:public&Itemid=30

¹⁵ Автора отчета об "Ошской резне" объявили персоной нон грата (Киргизия) // <http://www.regnum.ru/news/fd-abroad/kirghizia/1409075.html>

¹⁶ URL: <http://ia-centr.ru/publications/10570/>

8 июня 2011 г. Международная правозащитная организация «Human Rights Watch» на пресс-конференции в агентстве «АКИpress» представила свой 86-страничный доклад по уголовным делам и судебным процессам об июньских событиях на юге Киргизстана под названием «Искаженное правосудие». Исследователи HRW Р. Денбер и У. Солванг, в частности, заявили, что «власти Киргизстана <...> должны соблюдать международные стандарты и международные права...» В связи с этим HRW рекомендует правительству Киргизстана произвести независимый пересмотр всех дел, связанных с июньскими событиями с привлечением международных экспертов-юристов; содействовать посещению Киргизстана профильными тематическими механизмами ООН, такими как спецдокладчик по пыткам и по вопросу о независимости судей и адвокатов, а также рабочая группа по произвольным задержаниям и др. (08.06.2011 г., 12:33, Бишкек, «АКИpress»).

Правда, в самой республике часть националистически настроенной политической элиты Отчет Комиссии восприняла негативно. Парламент принял специальное постановление¹⁷, в котором квалифицировал Отчет Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Киргизстана в июне 2010 г. как документ, не имеющий юридической силы как во внутреннем законодательстве, так и в системе международного права; а также необъективный, односторонний, не способствующий миру, стабильности и предупреждению нового конфликта, развитию мирного будущего для всех жителей Кыргызской Республики, а, наоборот, вызывающий межэтническую нетерпимость и рознь (ненависть), в последующем создающим угрозу национальной безопасности Кыргызской Республики.

Более того, парламент КР поручил «уполномоченным органам Кыргызской Республики принять решение о невозможности въезда, пребывания (проживания) в Кыргызской Республике Киммо Кильюнена – председателя Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года, как лица, представившего мировому сообществу недостоверную и необъективную информацию о трагических событиях на юге Киргизстана в июне 2010 года, а также пользующегося у себя на родине скандальной и сомнительной репутацией».

¹⁷ Постановление ЖК КР "Об Отчете Международной независимой комиссии по исследованию событий на юге Кыргызстана в июне 2010 года" №500-V от 26.05.2011 года (<http://www.kenesh.kg>)

В то же время глава республиканской правозащитной организации «Правовая клиника "Адилет"» Ч.Джакупова высказала большое сожаление, что изначально отчет международной комиссии не имел правовой силы, более того, она надеялась, что «политики, которые возглавляли на тот момент страну, все-таки, под бдительным оком комиссии, возьмут ответственность на себя, вне зависимости от того, признают они ее или нет»¹⁸. Результаты опроса общественного мнения республики, опубликованные на сайте Diesel Forum, показали, что Отчет ИКК считают вредным 5,75%, необъективным и опасным 22,19%, в основном правильным, но требующим доработок 23,56%, объективным 48,49% респондентов. 53,15% опрошенных посчитали нужным выразить К.Кильюнену признательность за работу¹⁹.

Наряду с этим итоги работы ИКК в очередной раз подтверждают тезис о том, что «до тех пор, пока не будет улучшена связь между системами раннего предупреждения (СРП) и акторами, осуществляющими вмешательство, существует мало надежд на устранение разрыва между предупреждением и реагированием»²⁰.

Таким образом, при всей неоднозначности оценок работы ИКК, ее выводов и рекомендаций, по мнению авторов, несомненную значимость представляет то факт, что, выполняя оценочную и критическую функции, Комиссия способствовала выявлению и устранению причин нарушения прав этнических меньшинств, оказала определенное содействие органам власти в поиске «узких» мест в этнической политике, предложила соответствующие рекомендации, а, следовательно, в известном смысле, способствовала повышению уровня этнополитической стабильности в Киргизии.

*В.А. Харченко, д. полит н.,
А.А. Крутько, соискатель КРСУ*

¹⁸ <http://diesel.elcat.kg/index.php?showtopic=7799373&st=20>

¹⁹ Опрос. Мнение общественности о докладе ИКК Киммо Кильюнена и последствиях. После всех мнений и по постановлению ЖК.//

<http://diesel.elcat.kg/index.php?showtopic=7799373&st=20>

²⁰ Остин А. Раннее предупреждение и мониторинг конфликтов // Этнополитический конфликт: пути трансформации: настольная книга Бергхофского центра. Бергхофский исследовательский центр конструктивного урегулирования конфликтов, Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН, 2007, с. 420

Почему в Эстонии не была создана русская национально-культурная автономия

В научной литературе принято ссылаться на пример Эстонии как страны, которая на практике применила в межвоенный период принципы национально-культурной автономии. Такие автономии были образованы здесь и после восстановления независимости в 1991 г. Эстонское правительство относится к самой идее культурной автономии достаточно серьезно. Специальная комиссия при министерстве культуры в настоящий момент работает над изменениями соответствующего законодательства.

У. Кимлика утверждал в 2000 г., что в Эстонии «русские поселенцы не считают себя иммигрантами, но они же не воспринимаются принимающим обществом как будущие граждане. Однако если обе стороны изменят свои первоначальные установки, то иммигрантская модель (дополненная некоторыми формами культурной автономии) могла бы стать основой для стабильного урегулирования».¹ В то же время неудача местного русского меньшинства в деле создания культурной автономии ставит важный вопрос, насколько эта концепция годится для удовлетворения нужд крупнейшей меньшинственной группы, к которой принадлежит, как минимум, каждый четвертый житель Эстонии?

В специфических эстонских условиях на практике под культурной автономией понимается особая организация (структура) какой-либо группы национального меньшинства. Однако концепция автономии

¹ Kymlicka, W. 'Estonia's Integration Policies in a Comparative Perspective' // Estonia's Integration Landscape: From Apathy to Harmony, Tallinn: Jaan Tõnissoni Instituut, 2000. P. 49.

также используется для того, чтобы доказать «либеральный» характер эстонской этнополитики.

Закон о культурной автономии 1925 г. Столетие назад доля групп меньшинств в населении Эстонии было весьма скромной. По данным общероссийской переписи населения 1897 г., на территории республики в ее нынешних границах проживало 945 тыс. чел. Среди них эстонцы составляли 90,6%, русские – 4,0% и немцы – 3,7%.² Когда Эстония стала независимой страной, первая перепись в ней прошла в 1922 г. Она показала увеличение численности населения до 970 тыс. чел. По Тартускому (Юрьевскому) миру 1920 г. с Советской Россией Эстонии отошли некоторые территории с преимущественно русским населением. В силу этого доля русских в населении резко возросла и достигла 8,2%, тогда как доля немцев упала до 1,7%, а евреев и шведов было менее процента. Лиц без гражданства насчитывалось 18 тыс. чел., в основном, беженцы из Советской России (бывшие белогвардейцы).³ В структуре русского населения наметились заметные отличия, по сравнению с периодом до Октябрьской революции. По некоторым оценкам в 1897 г. каждый пятый русский и каждый четвертый немец в Эстонии занимался умственным трудом. В межвоенный период у русских доля профессионалов упала до нескольких процентов.⁴ Представители образованных слоев русского населения массово эвакуировались из Эстонии в начале 1918 г. перед началом немецкой оккупации. Например, в Ревеле в 1917 г. насчитывалось 158 тыс. жителей и только 103 тыс. годом позже.⁵

Эстония являет собой пример типичной восточноевропейской страны межвоенного периода: начав с демократии в начале 1920-х гг., она перешла к авторитаризму в 1930-е гг. В концептуальном плане в Эстонии выделяли «главную» нацию (*rahvus*) и «малые нации» или национальные меньшинства (*vähemusrahvused*). Тем не менее конституция 1920 г. ссылалась не на эстонцев, но на народ (*rahvas*) как на носителя верховной власти в стране (ст. 27).

Первая эстонская конституция (1920 г.) гарантировала национальным меньшинствам право образовывать автономные институты в

² Tiit, E.-M. Eesti rahvastik. Viis põlvkonda ja kümme loendust [Эстонское народонаселение. Пять поколений, десять переписей], Tallinn: Statistikaamet, 2011. С. 23.

³ Там же. С. 35.

⁴ Исаков, С. Путь длиною в тысячу лет. Русские в Эстонии. История культуры. Часть I, Таллин: INGRI, 2008. С. 162, 206.

⁵ Пуллат, Р. (сост.) История Таллина с начала 60-х годов XIX столетия до 1970 года, Таллин: Ээсти Раамат, 1972. С. 171.

интересах их национальной культуры и социального обеспечения постольку, поскольку это не противоречило государственным интересам (ст. 21). Закон о культурной автономии национальных меньшинств был принят в начале 1925 г.⁶ Этот закон, который должен был иметь временный характер, стал результатом компромисса между ведущими политическими силами страны. Закон затрагивал лишь вопросы культуры, но не социального обеспечения. В статье 8 в качестве национальных меньшинств были поименованы немцы, русские и шведы; право создавать автономии получили и иные группы, насчитывавшие три тысячи чел. (под эти требования попадали в то время только евреи). Нет ничего более постоянного, чем временное: закон 1925 г. был в силе вплоть до коллапса Эстонской Республики в 1940 г.

В научных кругах закону о культурной автономии 1925 г. уделяется немало внимания, поскольку Эстония стала первой страной, на практике реализовавшая старую идею австромарксистов: за это она удостоилась похвал уже 1920-е – 1930-е гг. Опубликовано немало работ, где подробно описываются обстоятельства принятия этого закона, но куда меньше чернил было потрачено на то, чтобы описать, какая была от него практическая польза. Также внимание ученых привлекает тот факт, что в 1993 г. снова ставшая независимой Эстония опять принимает закон о культурной автономии. К сожалению, почти не было попыток серьезного сравнительного исследования законов 1925 и 1993 гг.

К. Алениус исчерпывающе проанализировал основные факторы, которые могли повлиять на принятие закона 1925 г. Он пришел к выводу, что «имеется много факторов, объясняющих, почему Эстония стала единственной страной, которая в период между двумя мировыми войнами приняла закон о культурной автономии. Это примерно десять факторов, которые были разными, но все же связанными между собой, и только все вместе они сумели создать достаточные условия для того, чтобы сделать возможным одобрение автономии».⁷ По его мнению большое значение имели такие факторы, как готовность и способность новоявленного эстонского большинства учитывать интересы меньшинств, а также принятие принципиального решения, что автономии по тексту закона будут лишены какой-либо политической и экономической власти. В качестве умеренно важных факторов К. Алениус на-

⁶ Riigi Teataja, 1925, № 31/32.

⁷ Alenius, K. "The Birth of Cultural Autonomy in Estonia: How, Why, and for Whom?" // Journal of Baltic Studies, 38 (4), 2007. P. 458.

зывает: демографическое положение Эстонии (сравнительно малая доля меньшинств в населении); лоббистские усилия представителей немецкого меньшинства; демонстрация немцами и русскими лояльности новому режиму; уже удовлетворенная к тому времени «жажды мести» эстонцев по отношению к бывшим господствующим группам за счет мероприятий начала 1920-х гг., например, земельной реформы. К. Алениус высказался против широко распространенного убеждения, будто бы огромное влияние на принятие закона оказала Лига Наций с ее променьшинственными требованиями или «исторические родины» меньшинств. Также не стоит преувеличивать значение подавленного в конце 1924 г. коммунистического мятежа, хотя эти события и могли стать тем последним толчком, который обусловил принятие закона в начале 1925 г.⁸

По закону 1925 г. в ходе выборов по «национальным спискам» национально-культурные автономии были почти сразу же образованы двумя группами – немцами (1925 г.) и евреями (1926 г.). Однако крупнейшее русское меньшинство их примеру не последовало.

В целом, немцы были главными радетелями за идею культурной автономии в Эстонии. По словам М. Хаусдена, «поражение Германии в войне, революция в России и создание Эстонского государства (сопровождавшееся экспроприацией огромных баронских поместий) поставила бывшие правящие немецкие элиты Эстонии и Латвии перед угрозой маргинализации. Об их чувстве гордости свидетельствует то обстоятельство, что, находясь в таком безнадежном состоянии, они стали стремиться к созданию системы по сохранению своей автономии в какой-либо форме. Такая система неизбежно должна была опираться на их традиционную идентичность и учитывать имеющиеся политические возможности. Культурная автономия отвечала всем этим требованиям».⁹ И. Никифоров добавлял, что «более высокий социальный статус целой национальной группы стимулировал желание сохранить свое положение, выделившись юридически из общего социального организма».¹⁰ Как и немцы, евреи были небольшой, сравнительно благополучной в экономическом плане

⁸ Ibid.

⁹ Housden, M. 'Cultural Autonomy in Estonia: One of History's "Curiosities"?' // Smith, D.J. (ed.) *The Baltic States and their Region: New Europe or Old?*, Amsterdam: Rodopi, 2005. P. 235.

¹⁰ Никифоров, И. «Национально-культурная автономия в Эстонии: повторение пройденного» // Осипов, А., Никифоров, И. *Национально-культурная автономия. Идея и реализация. Эстонский опыт*, Таллин: Центр информации по правам человека, 2008. С. 45.

группой, рассеянной среди городского населения Эстонии.¹¹ В этом плане немцы и евреи заметно отличались от русских, большинство которых проживало в сельской местности и многие из которых страдали от нищеты и малоземелья.¹²

Органы автономии обладали, согласно закону 1925 г., двумя основными правами: 1. организация, управление и надзор над публичными и частными учреждениями образования, работавшими на соответствующем языке; 2. забота об удовлетворении иных культурных нужд и управление созданными для этого учреждениями (ст. 2).

Без сомнения наиболее важным являлось право контролировать публичные школы. Более того, на основании закона 1925 г. государство и местные самоуправления должны были предоставлять финансовые ресурсы для их содержания, как того требовало действующее законодательство (ст. 6). Так, к началу 1930-х гг. немецкая автономия переняла управление более чем четвертью всех немецкоязычных школ Эстонии, и большая часть бюджета автономии тратилась на работу в сфере образования.¹³ Еврейская автономия также контролировала несколько учебных заведений. В 1938/1939 гг. большинство еврейской молодежи посещало общинные учебные заведения.¹⁴ При этом в свое время эстонская система (частичной) школьной автономии не была уникальной: в соседней Латвии глава немецкой школьной администрации В. Вахтсмут (W. Wachtsmuth) утверждал, что обладает большей независимостью от властей, нежели эстонские немцы.¹⁵

Эстонская конституция 1920 г. гарантировала национальным меньшинствам право на образование на родном языке (ст. 12). Хотя в тексте основного закона термин «национальное меньшинство» никак не расшифровывался, три группы (немцы, русские и шведы) были особо упомянуты в статье 23. Конституционные гарантии

¹¹ Weiss-Wendt, A. 'Thanks to the Germans! Jewish Cultural Autonomy in Interwar Estonia' // *East European Jewish Affairs*, 38 (1), 2008.

¹² Исаков, С. Путь длиною в тысячу лет. Русские в Эстонии. История культуры. Часть I, Таллин: INGRI, 2008. С. 205-206.

¹³ Housden, M. 'Cultural Autonomy in Estonia: One of History's "Curiosities"?' // Smith, D.J. (ed.) *The Baltic States and their Region: New Europe or Old?*, Amsterdam: Rodopi, 2005. P. 234.

¹⁴ Parming, T. 'The Jewish Community and Inter-Ethnic Relations in Estonia, 1918-1940' // *Journal of Baltic Studies*, 10 (3), 1979. P. 247.

¹⁵ Hiden, J. & Smith, D.J. 'Looking beyond the Nation State: A Baltic Vision for National Minorities between the Wars' // *Journal of Contemporary History*, 41(3), 2006. P. 394.

реализовывались на практике. Так, в 1925 г. в Эстонии было 204 публичные русские начальные школы (тогдашний уровень обязательного образования); 2/3 всех учеников ходили в школу в сельской местности.¹⁶ В 1923 г. имелось 12 русских гимназий, причем четыре из них были государственными.¹⁷

В отличие от немцев и евреев, русские не могли контролировать учебные заведения, работавшие на родном языке, через культурную автономию. Однако они все же могли оказывать на них определенное влияние. Согласно конституции 1920 г. местные самоуправления могли вести (внутреннее) делопроизводство на языке национального меньшинства, если его представители составляли там большинство (ст. 22). Почти сплошь русское население было в четырех волостях Занаровья, двух волостях Причудья и в шести волостях в Печорском крае. Русские доминировали в таких городах, как Муствеэ (Посад Черный), Калласте (Красные горы) и Петсери (Печоры).¹⁸ Демографическая сила русского населения в отдельных самоуправлениях позволяла им решать некоторые вопросы и без создания органов культурной автономии. Немцы и евреи, рассеянные по городам, были лишены такой возможности (как и те многочисленные русские, которые жили в Таллине, Нарве или Тарту).

Вторая основная задача культурных автономий была связана с развитием культуры и культурными заведениями / организациями. Следует отметить, что для того, чтобы заниматься культурной деятельностью, вовсе не требовалось обязательного создания культурной автономии. В межвоенной Эстонии при министерстве внутренних дел было зарегистрировано более 6600 ассоциаций, и каждая десятая из них была «русской» («немецких» ассоциаций было 3%).¹⁹ По умолчанию, значительная (если не большая) часть русского населения так или иначе была активно вовлечена в социальную и культурную жизнь русской общины.

¹⁶ Шор, Т. «Проблемы культурной автономии на страницах русской периодики в Эстонии 1925-1930 гг.» // На перекрестке культур: русские в Балтийском регионе. Часть 2, Калининград: Изд-во КГУ, 2004. С. 129.

¹⁷ Исаков, С. (ред.) Русское национальное меньшинство в Эстонской Республике (1918-1940), Тарту: Крипта, 2000. С. 197.

¹⁸ Исаков, С. Путь длиною в тысячу лет. Русские в Эстонии. История культуры. Часть I. Таллин: INGRI, 2008. С. 205.

¹⁹ Пономарева, Г., Шор, Т. Русская печать и культура в Эстонии в годы Второй мировой войны (1939-1945), Таллин: Издательство Таллинского университета, 2009. С. 7-8.

И, наконец, крайне важно выяснить, как сами лидеры русской общины объясняли причины для отказа от создания автономии. Этим вопросом заинтересовалась Т. Шор, которая изучила местную русскую прессу конца 1920-х – начало 1930-х гг. Изначально создание русской культурной автономии виделось русским активистам как крайне сложная задача с учетом демографических и географических факторов. Кроме того, они не были уверены, что представители русского меньшинства смогут нести бремя дополнительных расходов, связанных, например, с содержанием учреждений образования. Т. Шор показывает, что в конце 1920-х гг. важной причиной для пассивности стала «информационная война», разразившаяся между разными политическими группами в русской общине.²⁰

По данным переписи 1934 г. эстонцы составляли 88,1% всего населения в тогдашних границах страны. Доля русских не изменилась (8,2%), хотя их община и выросла в абсолютных цифрах. Доля немцев сократилась до 1,5% населения. Также было отмечено заметное сокращение доли лиц без гражданства (с 1,6% в 1922 г. до 0,7% в 1934 г.).²¹

В 1934 г. была принята вторая эстонская конституция, в которой было сохранено право на создание культурных автономий (ст. 21). Но после государственного переворота 1934 г. установился авторитарный режим К. Пятса (К. Päts). Начались различные мероприятия по эстонизации, которые вызвали обоснованные опасения среди неэстонцев. Представители русского меньшинства сумели подать заявку на создание культурной автономии в 1937 г. Есть все основания считать, что данная попытка (хотя бы частично) стала реакцией на новые политические реалии, когда перестали функционировать прежние механизмы компенсации. Иными словами, стремление создать автономию было, во многом, связано с глубоким беспокойством или даже страхом лидеров русской общины. Однако их заявка была отвергнута, причем власти сослались на замену конституции.²²

²⁰ Шор, Т. «Проблемы культурной автономии на страницах русской периодики в Эстонии 1925-1930 гг.» // На перекрестке культур: русские в Балтийском регионе. Часть 2, Калининград: Изд-во КГУ, 2004.

²¹ Tiit, E.-M. Eesti rahvastik. Viis põlvkonda ja kümme loendust [Эстонское народонаселение. Пять поколений, десять переписей], Tallinn: Statistikaamet, 2011. Р. 40.

²² Лесная, Н. «О сохранении преемственности в развитии русской культуры в Эстонии в XX веке» // Бойков, В. и Бассель, Н. (сост.) Русские в Эстонии. Сборник статей. Таллин: Русский исследовательский центр в Эстонии, 2000. С. 92.

Хотя авторитарный режим К. Пятса трудно назвать дружелюбным по отношению к неэстонцам, немецкая и еврейская автономия благополучно пережили переворот 1934 г. А. Вайс-Вендт справедливо указывает на особые отношения между правительством Эстонии и нацистской Германии, в основе которых лежали, прежде всего, экономические интересы. При таких обстоятельствах было невозможно даже помыслить об ограничении деятельности немецкой культурной автономии. От этого опосредованно выиграли также евреи и их культурная автономия.²³

Хорошо известны связи между нацистским режимом и видными сторонниками немецкой культурной автономии, такими как В. Хассельблатт и Э. Амменде (W. Hasselblatt, E. Ammende). Именно эти связи, вероятно, заставляли современников настороженно относиться к идее культурной автономии, пропагандируемой эстонскими немцами на международных форумах.²⁴ «Репатриация» немцев в Третий Рейх в конце 1930-х гг. была быстрой и хорошо организованной. Более того, она привела к исходу подавляющего большинства представителей немецкого меньшинства из Эстонии.²⁵ Интересно, что эстонские власти сразу же воспользовались возможностью упразднить их культурную автономию по формальным основаниям. Закон 1925 г. позволял ликвидировать автономию в том случае, если общая численность взрослых в списках автономии становилась меньше половины от общей численности взрослого населения соответствующего происхождения по данным последней переписи (ст. 15). Со ссылкой на данное положение закона своим решением от 21 декабря 1939 г. правительство Эстонии упразднило немецкую автономию и приняло на себя заботу распоряжаться ее имуществом.²⁶

Новая конституция 1938 г. вновь предусмотрела право создавать культурные автономии (ст. 20). В 1939 г. лидеры русских культурных организаций в своем обращении к президенту К. Пятсу высказывали

²³ Weiss-Wendt, A. 'Thanks to the Germans! Jewish Cultural Autonomy in Interwar Estonia' // *East European Jewish Affairs*, 38 (1), 2008.

²⁴ Housden, M. 'Cultural Autonomy in Estonia: One of History's "Curiosities"?' // Smith, D.J. (ed.) *The Baltic States and their Region: New Europe or Old?*, Amsterdam: Rodopi, 2005. P. 239-240.

²⁵ Katus, K., Puur, A., Sakkeus, L. 'The Demographic Characteristic of National Minorities in Estonia' // Haug, W., Courbage, Y., Compton, P. (eds.) *The Demographic Characteristics of National Minorities in Certain European States. Population Studies no. 31*, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. P. 50.

²⁶ Riigi Teataja, 1939, № 117.

следующие упреки властям: «Хотя институт культурного самоуправления и предусмотрен конституцией республики, но почему-то интерес к этим вопросам считается признаком нелояльности».²⁷ Они же указывали на ползучую эстонизацию русских школ в приграничных регионах и на прочие примеры политики эстонизации. В целом, произошло явное акцентирование вопросов государственной безопасности при официальном рассмотрении вопросов, связанных с русским меньшинством. Еще более важным представляется то, что авторитарный режим начал активно заигрывать с этническим национализмом. Концепция культурной автономии уже не вписывалась в новую государственную идеологию. В отличие от немцев, русские не могли рассчитывать на поддержку «исторической родины». «Наследие» демократического периода – еврейская автономия – сумела пережить авторитарный режим Пятса, но не советизацию Эстонии. Она была распущена в 1940 г.²⁸ подобно прочим «буржуазным организациям».

Шведы были другой большой этнической группой, которые не воспользовались правом на создание культурной автономии. Они массово эмигрировали из Эстонии в 1944 г. при нацистах накануне возвращения Красной Армии. Парадоксальным образом списки «репатриантов» составлялись на основе тех же принципов, что и «национальные списки», предусмотренные законом о культурной автономии.²⁹

В межвоенной Эстонии немецкая культурная автономия помогла сохранить немецкую общину, объединенную на основе особой идентичности, и позднее организовать быстрый и упорядоченный отъезд бывших «хозяев» из страны. Историки еврейской общины также утверждают, что автономия сыграла важную роль в деле организации и управления образовательной и культурной жизнью евреев Эстонии. Однако она же «вела к определенной изоляции. Евреи общались преимущественно между собой, кроме трудовых отношений,

²⁷ Обращение председателей правлений Союза русских просветительных и благотворительных обществ в Эстонии и Русского национального союза к президенту Эстонской Республики, февраль 1939 года, перепечатано в: Эстония (газета), 3 июля 1993 г.

²⁸ Gurin-Loov, E. & Gramberg, G. The Jewish Community of Estonia, Tallinn: Jewish Community of Estonia, 2011. P. 11.

²⁹ Katus, K., Puur, A., Sakkeus, L. 'The Demographic Characteristic of National Minorities in Estonia' // Haug, W., Courbage, Y., Compton, P. (eds.) The Demographic Characteristics of National Minorities in Certain European States. Population Studies no. 31, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. P. 52.

и их контакты с эстонцами были весьма ограниченными».³⁰ Можно, однако, утверждать, что это было также неизбежно: в условиях Эстонии культурная автономия малых этнических групп стала ничем иным, как нетерриториальной резервацией. Немцы и евреи выбрали путь добровольной сегрегации в эстонском национальном государстве, которое медленно, но верно все больше подчинялось тогдашней политической моде - этническому национализму. Что касается русских, то ничто не могло подорвать «естественную» изоляцию приграничного крестьянского населения. Городская интеллигенция также умудрялась вести свою особую общинную жизнь и заниматься культурной деятельностью, даже в условиях авторитарного режима. Открытым остается вопрос, смогли бы русские крестьяне и городская интеллигенция спасти школьное образование на русском языке: первому этапу независимой эстонской государственности пришел быстрый и неожиданный конец в середине 1940 г.

Закон о культурной автономии 1993 г. В советское время этнический состав населения Эстонии претерпел значительные изменения. Кроме масштабной эмиграции с территории республики (эстонцы, немцы, шведы), демографические потери были обусловлены событиями Второй мировой войны (все этнические группы), ужасами немецкой оккупации (особенно евреи и цыгане), сталинскими репрессиями (все группы) и изменениями границы (приграничные районы с преимущественно русским населением были переданы РСФСР в 1945 г.). Спустя некоторое время после окончания войны население Эстонии стало расти. Значительным фактором, однако, становится также миграция из других республик СССР: она стала оказывать заметно влияние на соотношение между разными этническими и языковыми группами.

Согласно данным последней советской переписи 1989 г., население Эстонии достигло 1 млн. 565 тыс. чел, причем доля эстонцев сократилась до 61,5% всего населения. Одновременно выросла численность русских, которые составляли уже 30,3%, при этом лишь немногие из них были потомками представителей довоенной русской общины. Другими крупными этническими группами были украинцы (3,1%), белорусы (1,8%) и финны (1,1%). Русский язык был родным

³⁰ Gurin-Loov, E. & Gramberg, G. The Jewish Community of Estonia, Tallinn: Jewish Community of Estonia, 2011. P. 11.

для более чем трети населения страны. Несмотря на эти изменения, эстонский оставался родным языком практически каждого эстонца.³¹

К концу существования СССР перед эстонцами маячила угроза стать меньшинством на своей традиционной территории. Подобные тенденции сопровождались все возрастающим распространением использования в республике русского языка. Без учета этих факторов трудно адекватно представить себе причины этнической мобилизации эстонцев на борьбу за независимость в конце 1980-х – начале 1990-х гг. Н. Мельвин объяснял, что «в условиях отсутствия развитых политических институтов гражданского общества культурные, языковые и семейные связи легли в основу политической организации против советской власти. Культурно-языковую основу для мобилизации укрепляло ощущение русской экспансии в регионе и постепенной ассимиляции балтийских и финно-угорских народов русским обществом. В таких условиях балтийская национальная идентичность стала более тесно связанной с языком и культурой, нежели в других союзных республиках. Вследствие этого защита эстонского и латышского языка и культуры превратилась в главный аргумент для оправдания политической деятельности в балтийских странах во время перестройки».³²

Эстонский историк Т. Хийо справедливо указывал, что некоторые элементы политики эстонизации конца 1930-х гг. помогли сохранить особую эстонскую идентичность в условиях советского режима.³³ По иронии судьбы, этническую идентичность и этнические особенности усиливала и сама советская «национальная политика», которая была причудливой смесью, с одной стороны, поддержки гражданской идентичности («советский народ») и использования русского языка (языка межнационального общения), и, с другой стороны, мер особой поддержки (если не позитивной дискриминации) «титulyных» групп на их традиционной территории. В годы советской власти эстонцы могли пользоваться некоторыми выгодами предоставленной им этнотерриториальной автономии, конечно, под присмотром

³¹ Полещук, В. «Вопросы об этничности, языке и религии в переписи населения Эстонии» // Степанов, В. (ред.) Этнологический мониторинг переписи населения, М.: РАН, Институт этнологии и антропологии, 2011. С. 449-451.

³² Melvin, N. *Russians Beyond Russia. The Politics of National Identity*, London: Chatham House Papers, 1995. P. 25.

³³ Хийо, Т. «Служба государственной пропаганды Эстонской Республики 1934-1940 гг.» // Крумм, Р., Ломагин, Н., Ханов, Д. (сост.) *Образ Другого. Страны Балтии и Советский Союз перед Второй мировой войной*, М.: РОССПЭН, 2012. С. 50.

центральных властей. (Примечательно, что полномочные представители Москвы крайне редко рекрутировались из местных русских). П. Колстоэ подчеркивал, что в союзных республиках русские имели в своем распоряжении определенные учреждения культуры, но в 1970-е и 1980-е гг. их доступ к системе управления на местах был ограничен.³⁴

Как отмечала Т. Драгадзе, «этнически классифицированные провинции, или административные единицы, в советское время приобрели опыт двух видов: этнизацию политического, культурного и экономического дискурса на местном уровне и территориализацию этничности. Таким образом, советская система усиливала представления местных о том, что конкретная территория имеет символическое значение для понимания людьми самих себя и их этничности».³⁵ Местные привычки и советская политика лишь законсервировала определенный набор признаков и представлений, которые позволяют охарактеризовать эстонцев как «нацию культуры», имеющую особую (если не мистическую) связь с эстонской почвой. В начале 1990-х гг. многие русскоязычные жители клеймились эстонцами как «люди без корней»; их дразнили словами популярной песни: «Мой адрес не дом и не улица, мой адрес Советский Союз». Эстонские интеллектуалы также не смогли понять, что для большинства поселившихся в Эстонии в советское время ключевую роль играла (советская) гражданская (а не этническая) идентичность и что от них сложно было ожидать одержимости романтическим этническим национализмом – столь типичным для начальных этапов борьбы за независимость.

В. Димитриевич отмечал в 1994 г., что в странах Восточной и Центральной Европы «социалистические» государства были заменены на государства, которые пристрастны по отношению к доминирующим этническим группам. Более того, большинство из этих государств стали строгими приверженцами этнонационалистической концепции национального государства как государства, «принадлежащего», прежде всего, доминирующей группе.³⁶ Этническое большинство в

³⁴ Kolstoe, P. *Russians in the Former Soviet Republics*, London: Hurst, 1995. P. 102.

³⁵ Dragadze, T. 'Ethnic Conflict as Political Smokescreen' // Wiberg, H. & Scherrer, C.P. (eds.) *Ethnicity and Intra-State Conflict: Types, Causes and Peace Strategies*, Aldershot: Ashgate, 1999. P. 267.

³⁶ Dimitrijević, V. 'Democracy versus Nation. The post-Communist Hypernational State and the Position of its "Ethnically Different" Citizens' // *Helsinki Monitor*, № 5 (special issue), 1994. P. 23.

Эстонии искренне поддержало в 1992 г. на референдуме принятие новой конституции, преамбула которой открыто устанавливает, что целью государства является сохранение в веках эстонцев и эстонской культуры (в 2007 г. в преамбулу были также добавлены ссылки на сохранение эстонского языка.³⁷) После двадцати лет независимого развития не прекращаются разговоры про «эстонкость» (*eestlus*) и эстонский дух/настрой (*eesti meel*) и важность их для неэстонцев. Эстонкость и эстонский дух – это слегка модернизированная «культура», которую трудно совместить с особым мировоззрением проживающих в Эстонии национальных меньшинств.

В ряде основополагающих для эстонской государственности правовых актах устанавливается принцип государственного континуитета и политика реституции. В рамках такого подхода советский режим и его политика, в том числе в сфере внутренней миграции, лишена какой-либо легитимности. На практике политика реституции («восстановление прежнего состояния») коснулась заключенных довоенной Эстонией международных договоров, прав на недвижимость и права на эстонское гражданство. В 1992 г. эстонский Верховный Совет «восстановил» действие Закона о гражданстве 1938 г. и определил, что гражданами страны являются, в основном, граждане Эстонии на 1940 г. и их потомки.³⁸ Хотя данное решение не противоречит логике реституции, было легко просчитать его негативное воздействие на местное русское и русскоязычное население. По официальным оценкам, в начале 1992 г. «лица с неопределенным гражданством» (т.е. апатриды) составляли треть населения страны.³⁹

Эстония не последовала примеру Литвы, которая, хотя и восстановила довоенный корпус граждан, одновременно с этим обеспечила легкий доступ к своему гражданству путем регистрации тем, кто поселился в стране в советское время. В итоге, в Эстонии русскоязычные в массе своей не были признаны ни гражданами, ни представителями национальных меньшинств. Ожидалось, что большинство русскоязычных уедут на «историческую родину». Тем не менее члены довоенной русской общины были признаны гражданами, также, как и представители этнического большинства. К. Гренендейк настаивал, однако, что «тот факт, что новое законодательство о

³⁷ Riigi Teataja I, 2007, № 33, art. 210.

³⁸ Riigi Teataja, 1992, № 7, art. 109.

³⁹ Citizenship and Migration Board. Yearbook 2003, Tallinn. P. 8.

гражданстве не исключало открытым образом жителей небалтийского происхождения, равно как и тот факт, что некоторые потомки граждан до 1940 г. были небалтийцами, не отменяет дискриминационного эффекта законодательства».⁴⁰

К утверждениям об «этнической нейтральности» эстонского законодательства о гражданстве не следует относиться слишком серьезно. Глава вторая эстонской конституции, озаглавленная «Основные права, свободы и обязанности», начинается со статьи 8. Первая часть данной статьи звучит так: «Каждый ребенок, один из родителей которого является гражданином Эстонии, имеет право на гражданство Эстонии по рождению». Видимо, с точки зрения авторов текста эстонской конституции это и есть самое главное основное право человека в Эстонии. При этом еще в конце 1990-х гг. установленное в статье 8 конституции право крови (*jus sanguinis*) рассматривалось политологом Р. Руутсоо как одна из этнических привилегий эстонцев.⁴¹

К. Халлик изучала отношение к этнополитике основных эстонских партий, представленных в парламенте в 1995-1999 гг. Согласно ее анализу в тот период среди различных эстонских партий имелся сильный этнический защитный рефлекс, когда русские Эстонии рассматривались как основная экзистенциальная угроза эстонскому народу. Все опиравшиеся на эстонцев партии были единодушны в том, что касалось необходимости способствовать отъезду неэстонцев. Все опиравшиеся на эстонцев партии, с небольшими, причем незначительными различиями, рассматривали национальное государство как этногосударство, и поэтому ни одна из них в своей платформе не предусматривала каких-либо планов по организации политического диалога с неэстонцами.⁴² Все вышесказанное в полной мере справедливо и для того парламента, который работал в 1992-1995

⁴⁰ Groenendijk, K. 'Nationality, Minorities and Statelessness: The Case of the Baltic States' // Helsinki Monitor, 4(3), 1993. P. 20.

⁴¹ Ruutsoo, R. 'Eesti kodakondsuspoliitika ja rahvusriigi kujunemise piirjooned' ['«Эстонская политика в сфере гражданства и контуры образования национального государства»] // Heidmets, V. (ed.) Vene küsimus ja Eesti valikud [Русский вопрос и выбор для Эстонии], Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool, 1998. C. 176.

⁴² Hallik, K. 'Rahvuspoliitilised seisukohad parteiprogrammides ja valimisplatvormides' ['Взгляды на национальную политику в партийных программах и избирательных платформах] // Heidmets, V. (red.) Vene küsimus ja Eesti valikud [Русский вопрос и выбор для Эстонии], Tallinn: Tallinna Pedagoogikaülikool, 1998. C. 95.

гг. и который принял новый Закон о культурной автономии национальных меньшинств в 1993 г.⁴³

Не имеется противоречий между жесткой этнополитикой начала 1990-х гг. и возвращением в оборот концепции национально-культурной автономии. Во-первых, данная концепция сразу попала в арсенал символической политики. В своем обращении к съезду народных депутатов РСФСР от 14 мая 1990 г.⁴⁴ Верховный Совет уже утверждал, что русскому национальному меньшинству в Эстонии гарантированы все гражданские права и культурная автономия. Для эстонских политиков тогда было важно подчеркнуть наличие преемственности современной им политики политике довоенной Эстонской Республики, равно как и либеральный характер политики (возрождаемого) эстонского национального государства. Во-вторых, право на национальную автономию было включено в основной закон 1992 г. (ст. 50), как и во всех довоенные конституции. Закон о культурной автономии был особо поименован в статье 104, которая перечисляет «конституционные» законы, для принятия или изменения которых требуется большинство от всего состава парламента.

Первые публичные дискуссии о культурной автономии начались еще в конце 1980-х гг. при активном участии неэстонцев, например, зонтичной организации Объединение национальностей Эстонии (*Eestimaa Rahvuste Ühendus*). Какие-то обсуждения имели место также в комитете Верховного Совета по национальной политике, а также в специальной экспертной группе, созданной властями для решения этого вопроса. Представленный группой экспертов в апреле 1991 г. законопроект,⁴⁵ хотя и привлек внимание специалистов, законом так и не стал.

Новый законопроект был подан уже в эстонский парламент, избранный в 1992 г. Законопроект должен был, кроме прочего, заменить действовавший тогда Закон о национальных правах граждан Эстонской ССР (1989 г.).⁴⁶ Именно поэтому законопроект и позднее закон включал перечень основных прав национальных меньшинств.

⁴³ Riigi Teataja I, 1993, № 71, art. 1001.

⁴⁴ Eesti Vabariigi Ülemnõukogu [Верховный совет Эстонской Республики], Pöördumine Vene NFSV Rahvasaadikute Kongressi poole [Обращение к Съезду народных депутатов РСФСР] от 14 мая 1990 г.

⁴⁵ Авторы законопроекта были А.Кирх, О. Самородний, М. Кирх, Т. Туйск, Х. Койтель (A. Kirch, O. Samorodni, M. Kirch, T. Tuisk, H. Koitel). Законопроект имеется в архиве автора.

⁴⁶ ENSV Teataja, 1989, № 40, art. 618.

Стоит отметить, что ставший законом проект не включал, например, гарантированное актом 1989 г. право получать образование на эстонском, русском и иных языках.

Законопроект о культурной автономии обсуждался на пленарных заседаниях парламента три раза: 28 июня 1993 г. (1-е чтение), 30 сентября 1993 г. (2-е чтение) и 26 октября 1993 г. (продолжение 2-го чтения и принятие).⁴⁷ В парламент 1992-1995 гг. не был избран ни один русскоязычный, в отличие от нескольких радикально настроенных представителей этнического большинства, которые атаковали законопроект как акт, призванный укоренить в Эстонии «гражданский гарнизон бывшей оккупационной власти». Взгляды и озабоченности русскоязычных лишь спорадически были представлены в выступлениях некоторых членов парламента. Тем не менее эти взгляды, заклеянные как проимперские, детально не обсуждались, по крайней мере, на пленарных заседаниях.

А-Э. Лыхмус (A-E. Lõhmus), который представил законопроект на заседании 28 июня 1993 г., четко обозначил, что новый закон не предоставит что-либо тем национальным меньшинствам, образовательные и культурные проблемы которых «уже решены». На том же заседании он уточнил, что автономия предоставит «дополнительные права для сохранения своих культурных традиций и для создания учреждений образования ради сохранения образования и языка». На заседании 30 сентября Лыхмус пояснял, что законопроект не предоставляет автономиям «особых прав» в сфере школьного образования: эти вопросы будут регулироваться общими отраслевыми законами. Другой депутат, который представлял законопроект на пленарном заседании, М. Нутт (M. Nutt), объяснял, что русским не нужна автономия, потому что они представляют собой очень большую общину. Некоторые депутаты в ходе дебатов высказывали опасения, что закон признает Эстонию как «многонациональное государство». На заседании 26 октября Лыхмус подчеркнул, что в Эстонии имеется только одна нация/национальность (*rahvus*) и несколько национальных меньшинств.

К. Забельска и К. Кесслер выразили глубоко распространенное убеждение, когда утверждали, что «нынешний эстонский Закон о культурной автономии национальных меньшинств очень плотно следует той же схеме, что и закон 1925 г. В сравнительном аспекте

⁴⁷ Все стенограммы пленарных заседаний парламента имеются в общем доступе на официальном сайте Рийгикогу (парламента) <http://www.riigikogu.ee>.

закон 1993 г. более детальный, тогда как менее ясные положения его предшественника были наполнены бóльшим смыслом путем интенсивного толкования». ⁴⁸ Проголосовавшие за этот закон в 1993 г. депутаты очень удивились бы подобному утверждению: большинству из них было ясно, что законы 1993 и 1925 гг. были разными по сути. А. Эйде пояснял, что закон 1925 г. расписывал полномочия культурных автономий по организации, управлению и надзору над публичными и частными школами на родном языке; закон 1993 г. этим вопросам внимания не уделяет. ⁴⁹ Важно, что по закону 1993 г. культурным автономиям не передаются существующие публичные школы.

Культурные автономии по закону 1925 и 1993 гг. были, однако, сделаны схожими по форме: совет по культуре выбирается на основе «национальных списков», имеются те же привилегированные группы (немцы, русские, шведы и евреи); кроме того, право образовывать автономию есть у не менее чем трех тысяч граждан Эстонии (наличие гражданства предполагалось и по закону 1925 г. – см. ст. 10).

Согласно статье 5 закона 1993 г. основными целями культурной автономии являются: 1. организация образования на родном языке и надзор над использованием выделенного для этого имущества; 2. образование культурных учреждений национального меньшинства и организация их деятельности, проведение национальных культурных мероприятий; 3. учреждение фондов, стипендий и премий для развития культуры и образования национального меньшинства. У национального меньшинства есть право создавать в интересах национальной культуры культурное самоуправление, которое должно соблюдать в своей деятельности эстонское законодательство.

Юридический статус культурных автономий не вполне ясен; важно, что они не являются юридическими лицами. ⁵⁰ Закон 1993 г. лаконично устанавливает, что «культурная автономия национального меньшинства означает право лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, образовывать органы культурного самоуправления для

⁴⁸ Zabielska, K. & Kössler, K. 'Cultural Autonomy in Estonia - Before and after the Soviet Interregnum' // Benedikter, T. (ed.) Solving Ethnic Conflict through Self-Government. A Short Guide to Autonomy in South Asia and Europe, Bozen/Bolzano: EURAC, 2009. P. 58-59.

⁴⁹ Eide, A. Cultural autonomy and territorial democracy: A recipe for harmonious group accommodation? Working Group on Minorities, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/WP.4.

⁵⁰ См. подробнее: Olle, V. 'Mõned vähemusrühvuse kultuuriomavalitsuse õiguslikud probleemid' [«О некоторых правовых проблемах культурного самоуправления национального меньшинства»] // Juridica, № 2, 2009.

реализации предусмотренных конституцией культурных прав» (ч. 1 ст. 2).

А. Семенов утверждал, что «закон ни коим образом не предоставляет возможности самоуправления, поскольку советы по культуре обладают лишь правом «ходатайствовать» о финансовой помощи от официальных и публичных фондов и организаций. Но все неправительственные организации (НПО) обладают таким же правом и могут это делать. Создавать дополнительный орган через достаточно сложные и дорогие бюрократические процедуры только для того, чтобы заниматься более или менее теми же вещами, выглядит бессмысленным для большинства меньшинственных организаций».⁵¹ А. Семенов также задал риторический вопрос, кто же является субъектом закона о культурной автономии? Такой же вопрос депутата К. Кукка (K. Kukk) остался без ответа по существу во время парламентских дебатов. Кукк также высказывал недоумение по поводу подхода авторов законопроекта, которых явно вдохновляла концепция групповых прав.⁵² В 2012 г. министерство культуры дало свой ответ на этот вопрос: культурная автономия является формой самоуправления, которая может быть реализована юридическим лицом - недоходным объединением или целевым учреждением.⁵³ Иными словами, культурная автономия является формой дополнительной организации людей, которые уже ранее «самоорганизовались».

В течение десятилетия после принятия закона 1993 г. он не мог быть применен на практике, т.к. до 2003 г. не были приняты необходимые подзаконные акты. Активными сторонниками автономии стали представители небольшого меньшинства финнов-ингерманландцев: они создали свою автономию в 2004 г. Шведское меньшинство последовало их примеру в 2007 г. Шведский культурный совет избирался уже дважды: в 2007 и 2010 гг.; выборы были организованы в Таллине и Хаапсалу (Эстония), а также в Стокгольме (Швеция).⁵⁴ Государство поддерживает созданные культурные автономии, предоставляя гранты «договорным партнерам» министерства

⁵¹ Semjonov, A. 'Estonia: Nation-Building and Integration - Political and Legal Aspects' // Kolstø, P. (ed.) *National Integration and Violent Conflict in Post-Soviet Societies: The Cases of Estonia and Moldova*, Lanham, Boulder, New York, Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, 2002. P. 132.

⁵² См. стенограмму парламентского пленарного заседания 26 октября 1993 г.

⁵³ Министерство культуры, письмо от 5 июля 2012 г. № 7.15/907.

⁵⁴ Информация, предоставленная на официальном сайте Шведского совета по культуре: <http://www.eestirootslane.ee/index.php/et/valimised>

культуры.⁵⁵ Это означает, что автономии (которые, не будучи юридическими лицами, не могут даже открыть счет в банке) поддерживаются выплатами, которые делаются зонтичным организациям финнов-ингерманландцев и шведов. Есть все основания считать, что финны и шведы не получили каких-либо особых дополнительных выгод после того, как прошли долгие и сложные процедуры по созданию культурной автономии.

В течение последних десяти лет Консультативный комитет Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств изменил свое отношение к национально-культурной автономии в Эстонии. Первоначально закон об автономии критиковался комитетом за ограничительное определение термина «национальное меньшинство» (только граждане Эстонии). В 2001 г. Консультативный комитет высказал сожаление по поводу закона, поскольку некоторые его положения не учитывают «нынешнее положение меньшинств в Эстонии, и их надо изменить или заменить с тем, чтобы они стали более эффективными. Это касается в особенности действия этих норм по кругу лиц».⁵⁶ Десять лет спустя фактор гражданства стал менее важным. По крайней мере, половина всех неэстонцев сейчас имеет эстонское гражданство: по предварительным данным переписи 2011 г. доля лиц, не имеющих эстонского гражданства, сократилась до 15% всего населения, а доля неэстонцев – до 31%.⁵⁷ Порог в три тысячи граждан Эстонии является непреодолимым для малых групп, таких как армяне, но не представляет сложности для крупнейших этнических групп. Следует также отметить, что согласно статье 6 закона 1993 г. неграждане могут принимать участие в деятельности культурных и образовательных учреждений и религиозных общин, хотя они не могут участвовать в выборах руководящих органов культурной автономии.

Симптоматично, в 2011 г. Консультативный комитет начал критиковать уже саму концепцию культурной автономии. Он призвал эстонские власти «рассмотреть возможность пересмотра их меньшинственной политики и законодательства в целом, нежели чем фокусировать внимание на внесении изменений в [Закон о культурной автономии

⁵⁵ Министерство культуры, письмо от 5 июля 2012 г. № 7.15/907.

⁵⁶ Opinion on Estonia, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, adopted on 14 September 2001, ACFC/INF/OP/I(2002)005. Section 68.

⁵⁷ Публичная база данных на официальном сайте Департамента статистики: <http://www.stat.ee> (посещение 23 сентября 2012 г.).

национальных меньшинств], который в основном рассматривается как неэффективный и непрактичный».⁵⁸

Жесткая этнополитика 1990-х гг. была несколько смягчена после принятия первой подробной программы интеграции в 2000 г., которую нередко рассматривают как признак появления новой инклюзивной политики в отношении меньшинств. Программа уделяла особое внимание закону о культурной автономии: «Несмотря на то, что закон был принят еще в 1993 г., возможности, предусмотренные законом, полностью не реализованы. В первую очередь это затрагивает вопрос образования культурных самоуправлений, поскольку в числе прочего основной целью учреждаемых культурных самоуправлений является организация учебы на родном языке и надзор за использованием предусмотренного для этого имущества, создание учреждений культуры и организация их деятельности, и так далее. Исходя из вышесказанного, необходимо провести анализ реализации закона в сотрудничестве с «круглым столом» при Президенте Республики и другими сторонами».⁵⁹ Любопытно, что новая программа интеграции (на 2008-2013 гг.) упомянула культурную автономию только раз (в контексте поддержки «коренных меньшинств» и культурных автономий).⁶⁰

В 2006 г. лидер финнов-ингерманландцев Т. Кабанен отметил некоторые недостатки имеющегося правового регулирования: неопределенный статус органов автономии; неурегулированность отношений между автономией, государством и местными самоуправлениями; вопросы финансирования и т.п.⁶¹ Правительство Эстонии дважды пыталось изменить закон с тем, чтобы превратить культурную автономию в юридическое лицо: в 1997 г. (законопроект № 636) и в 1999 г. (законопроект № 23). В обоих случаях законопроект не дошел до второго чтения. Так, в законопроекте 1999 г. правительство предлагало предоставить культурной автономии статус особого недоходного объединения. Незначительная правка была

⁵⁸ Third Opinion On Estonia, Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, adopted on 1 April 2011, ACFC/OP/III(2011)004. Section 65.

⁵⁹ Государственная программа «Интеграция в эстонском обществе в 2000-2007 гг.», Таллин, 2000. Раздел 6.2.1.

⁶⁰ Estonian Integration Strategy 2008-2013, Tallinn, 2008. Section 3.2.

⁶¹ Kabanen, T. Soome vähemusrahvuse kultuuriautonomiast [О культурной автономии финского национального меньшинства], презентация на семинаре, посвященном выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, 9 октября 2006 г., Таллин. В архиве автора.

внесена в текст закона в 2002 г.⁶² В 2010 г. министр культуры созвал специальную рабочую группу для разработки поправок к закону о культурной автономии.⁶³ Так или иначе, до времени написания этой статьи закон о культурной автономии по существу изменен не был.

Русское меньшинство и культурная автономия после 1991 г. С опорой на данные переписи специалисты могут составить список более ста «национальностей», проживающих в Эстонии. На практике, однако, эстонское общество четко делится на две основные этнолингвистические группы: эстонцы и «русские». Первая половина 1990-х гг. прошла в ожидании начала процесса «реэтнификации» русифицированных нерусских меньшинств. На сегодняшний день представители нерусских меньшинств, как и прежде, консолидированы вокруг либо эстонского, либо русского «ядра» общества. По предварительным данным переписи 2011 г. эстонское население уменьшилось и составляет теперь 1 млн. 294 тыс. чел. Доля русских во всем населении сократилась до 25% (перепись 1989 г. дала результат в 30%). Однако и в 1989 г., и в 2011 г. русские составляли около 79% всех неэстонцев, причем доля лиц, для которых русский язык был родной, превышала долю русских во всем населении.⁶⁴

С учетом своей численности русские и другие русскоязычные меньшинства ожидали стать наряду с эстонцами одной из двух «государствообразующих» групп населения в возрожденной Эстонской Республике. Однако они не смогли добиться этих коллективных целей. Августовский путч 1991 г. в Москве привел к неожиданно быстрому восстановлению независимости, после чего эстонские политики уже не нуждались в благосклонности местных меньшинств, интересами которых можно было уже пожертвовать. 20 августа 1991 г. в Верховном Совете обсуждался вопрос о восстановлении эстонской независимости. Перед окончательным голосованием, русскоязычный депутат К. Сергей пояснял, почему представители променьшинственных депутатских групп решили воздержаться: «...У нас самих нет соответствующих гарантий и мы не можем гарантировать своим избирателям мир и благополучие в

⁶² Поправки опубликованы: Riigi Teataja I 2002, № 53, art. 336; Riigi Teataja I 2002, № 62, art. 376

⁶³ Министерство культуры, письмо от 5 июля 2012 г. № 7.15/907.

⁶⁴ Публичная база данных на официальном сайте Департамента статистики: <http://www.stat.ee> (посещение 23 сентября 2012 г.).

независимой Эстонии».⁶⁵ Даже если воздерживаться при голосовании было ошибкой, последующие события показали, что некоторые опасения русскоязычных депутатов были отнюдь не беспочвенными.

Решение восстановить довоенное эстонское гражданство (февраль 1992 г.), начало «легализации советских поселенцев» путем выдачи им временных видов на жительство (июль 1993 г.), начало нового этапа языковой политики (февраль 1995 г.) поставили представителей недоминантных групп под угрозу маргинализации. Социально-экономическая ситуация меньшинств также ухудшилась: «1990-е гг. явно стали годами понижения не только политического, но и социально-экономического статуса неэстонцев. «Национализирующаяся политика» привела к неравному распределению культурных, экономических и политических ресурсов между представителями большинства и меньшинств. Неэстонцы испытали коллективное снижение уровня мобильности и сокращение возможностей на рынке труда...»⁶⁶

На таком фоне лидеры меньшинств (особенно русского происхождения) начали борьбу за права человека и за статус национального меньшинства. Кроме прочего, начались и публичные дискуссии на тему культурной автономии. Сразу стали высказываться опасения, что русские не смогут финансово поддерживать собственные культурные и образовательные учреждения. Некоторые эксперты также полагали, что для русских культурная автономия является бесполезной посылкой, поскольку государство и местные самоуправления все же финансирует русские школы и культурную деятельность. Исследователи А. Айдаров и В. Дрехслер указывали на данные некоторых социологических исследований, утверждая, что «эстонские русские имеют идентичность, которая скорее поддерживает и укрепляет социальную и политическую пассивность и индивидуализм, нежели активность и солидарность».⁶⁷

В Советской Эстонии образование предоставлялось на двух языках – эстонском и русском - в детских садах, школах и в вузах. Однако при

⁶⁵ Стенограмма пленарного заседания Верховного Совета Эстонской Республики от 20 августа 1991 г. имеется в архиве автора.

⁶⁶ Poleshchuk, V. & Helemäe, J. 'Estonia – In Quest of Minority Protection' // Spiliopoulou Åkermark, S. et al. (eds.) *International Obligations and National Debates: Minorities around the Baltic Sea*, Mariehamn: The Åland Islands Peace Institute, 2006. P. 154.

⁶⁷ Aidarov, A. & Drechsler, W. 'The Law and Economics of the Estonian Law on Cultural Autonomy for National Minorities and of Russian National Cultural Autonomy in Estonia' // *Halduskultuur / Administrative Culture*, № 12 (1), 2011. P. 55.

независимости доля русскоязычных учащихся стала сокращаться. Это можно объяснить общим снижением числа русскоязычной молодежи (из-за миграции и более низких темпов естественного прироста), а также переориентацией части меньшинств на эстоноязычное образование. Осенью 1990 г. первоклассники русских школ составляли 40,6% от общего числа отправившихся в первый класс (и 36,8% от общего числа всех школьников); в 1999 г. соответствующие цифры были 20 и 28%.⁶⁸ В 2011/2012 учебном году русский был языком обучения для 19,1% всех школьников Эстонии. Кроме того, 3,4% всех учащихся обучались в классах языкового погружения (там обучаются представители меньшинств, но, в основном, на эстонском языке).⁶⁹

В 2007-2011 гг. публичные русские гимназии переводились властями преимущественно на эстонский язык обучения (не менее 60%). Данный переход начал осуществляться, несмотря на отсутствие поддержки русскоязычных жителей: в 2007 г. переход полностью или частично поддерживал всего 31% русскоязычных респондентов – такие данные были получены в рамках специального исследования.⁷⁰

Активность, проявленная финнами-ингерманландцами и шведами, а также постепенная, но неуклонная эстонизация русского гимназического образования оживили дискуссию о русской культурной автономии: в последние годы было подано три заявки на ее учреждение. Первая заявка была подана организацией, близкой к руководству ныне не существующей Русской партии в Эстонии. Она была отвергнута властями, и оспаривание отказа в суде не дало положительного результата.⁷¹ В случае успеха, у вновь созданной автономии были бы проблемы с легитимностью из-за имиджа вовлеченных в данный процесс лиц. Две другие заявки были поданы также организациями, которые не являются (зонтичными) культурными организациями местных русских. Их рассмотрение в министерстве культуры пока продолжается.⁷²

⁶⁸ Государственная программа «Интеграция в эстонском обществе в 2000-2007 гг.», Таллин, 2000. Раздел 6.1.1.1.

⁶⁹ Эстонская база данных об образовании, данные на 10 ноября 2011 г. предоставлены 24 января 2012 г. Министерством образования и науки по запросу автора.

⁷⁰ Однако надо отметить, что поддержка перехода со стороны меньшинств увеличилась в 2008 г. См. Proos, I. & Pettai, I. Russian-speaking Youths: the Position and Expectations of a New Generation. Brief Summary of Materials of Sociological Study, Tallinn: Estonian Open Society Institute, 2008. P. 28.

⁷¹ Информация Baltic News Service (агентство новостей), информация от 5 ноября 2010 г.

⁷² Министерство культуры, письмо от 5 июля 2012 г. № 7.15/907.

Вряд ли кто может заподозрить Эстонское государство в активной поддержке усилий по созданию русской культурной автономии. По наблюдениям Д. Смита, «можно различить страх со стороны представителей этнического большинства, что органы русской нетерриториальной автономии станут «государством в государстве» и проводником российского влияния извне, особенно с учетом численности русскоязычного меньшинства и его территориальной концентрации, прежде всего в северо-восточной Эстонии. Возможно, даже более важным является то, что наличие большого русскоязычного меньшинства в доминирующем политическом дискурсе воспринимается как угроза не только государственной безопасности, но также социетальной безопасности этнонациональной группы большинства».⁷³

Хотя попытки создания русской культурной автономии были unsuccessful, это не означает, что все предыдущие попытки консолидации русских и русскоязычных были бесполезны. В отношении политического участия, все подобные попытки оказались, однако, втуне: особых русских партий в Эстонии уже не осталось. Однако русские смогли консолидироваться вокруг мейнстримной Центристской партии, особенно в контексте кризиса в апреле 2007 г., разразившегося в связи с переносом памятника погибшим во Второй мировой войне («Бронзовый солдат»).

⁷⁴ Партия неизменно критиковалась другими эстонскими политическими силами за ее (предполагаемый) прорусский и пророссийский подход. Русскоязычные жители сохранили поддержку Центристской партии до настоящего времени.⁷⁵

Отсутствие интереса к русской культурной автономии можно частично объяснить тем, что имеется возможность решать некоторые важные вопросы через местные самоуправления. В Эстонии неграждане имеют право голосовать на местных выборах, что делает муниципальные власти крайне восприимчивыми к озабоченностям

⁷³ Smith, D. J. Non-territorial Autonomy and Political Community in Contemporary Central and Eastern Europe, paper presented at the panel Non-territorial autonomy and new modalities for national self-determination, Political Studies Association Conference, Belfast, 3-5 April 2012. P. 5. В архиве автора.

⁷⁴ Poleshchuk, V. The War of the Monuments in Estonia: the Challenges of History and the Minority Population, Report from the Åland Islands Peace Institute, № 1, 2009. P. 20-22.

⁷⁵ Накануне парламентских выборов (март 2011 г.) 81% неэстонцев с эстонским гражданством заявили о поддержке Центристской партии (сравните с 11% эстонцев). См. Delfi.ee (новостной портал), 25 февраля 2011 г.

меньшинств в местах их компактного проживания. Особенно это характерно для Таллина и городов северо-востока страны, где местная власть удерживается Центристской партией.

Статья 21 Закона об основной школе и гимназии (2010 г.⁷⁶) устанавливает, что в публичных муниципальных гимназиях (10-12 классы) языком обучения должен быть эстонский, хотя из этого правила возможны исключения. Разрешение использовать другой язык или языки обучения дается центральным правительством по ходатайству местного самоуправления, который действует по просьбе попечительского совета конкретной школы. Контролируемые Центристской партией муниципалитеты Таллина и Нарвы решили поддержать заявки 15 общеобразовательных школ и обратились к центральному правительству с ходатайством сохранить в них русский в качестве основного языка обучения в гимназических классах. Однако центральное правительство ответило отказом.⁷⁷ Чтобы предупредить «трюки» местных самоуправлений в сентябре 2012 г. парламент решил инициировать поправки к Закону о частной школе, которые, по сути, призваны запретить муниципалитетам основывать частные русские гимназии. Формально это решение парламента было принято в ответ на обращение канцлера права (орган надзора над конституционностью законодательства и омбудсмен).⁷⁸ Эти события высветили всю слабость позиций меньшинств, даже поддерживаемых муниципальными властями, тогда, когда их устремления противоречат той политике, которую в отношении них избрало этническое большинство и центральное правительство.

Экономическая и политическая стабилизация в России в начале 2000-х гг. привела к усилению поддержки Москвой русской культуры и образования в сопредельных странах. Примером тому может послужить т.н. политика в отношении российских соотечественников, которую эстонские спецслужбы рассматривают как фактор риска для конституционного строя страны. Например, в ежегоднике эстонской Полиции безопасности за 2011 г. утверждается, что «подлинной» целью России является не культура, но манипуляция местным русским меньшинством в политических целях. Более того некоторая активность променьшинственных политиков в поддержку русскоязычного образования критиковалась в ежегоднике Полиции безопасности не из-

⁷⁶ Riigi Teataja I, 2010, № 41. Art. 240.

⁷⁷ Riigi Teataja III, 03.02.2012

⁷⁸ См. стенограмму парламентского пленарного заседания 13 сентября 2012 г.

за предполагаемых нарушений законодательства, но из-за подозрений влияния или вовлеченности в этот процесс российских дипломатов и политиков.⁷⁹ Есть все основания считать, что слишком активная поддержка интересов русского меньшинства сама по себе может интерпретироваться эстонской политической полицией как угроза безопасности

Как утверждают А. Айдаров и В. Дрехслер, русская культурная автономия может восприниматься и действительно воспринимается как механизм для русских в Эстонии организовать, сформировать более сплоченную группу, которую можно будет развернуть против интересов целостности Эстонии, с учетом того, что русских нередко рассматривают как «национального врага». «Иными словами, русские могут мобилизоваться политически через культуру, - и это будет слишком высокой ценой за преимущества русской [культурной автономии]».⁸⁰

Примечательно, что в начале 1990-х гг. предпринималось несколько попыток создать для русской «общины» представительные органы, например, Русское демократическое движение, Представительная ассамблея русскоязычного населения, Русская община и т.д.⁸¹ Можно упомянуть и о совсем недавних инициативах, например, Русский земской совет, который был создан путем выборов, организованных в 2011 г. группой волонтеров.⁸² Пророссийские организации объединены, например, в Союз организаций российских соотечественников Эстонии.⁸³ Однако ни одна из этих структур не пользовалась поддержкой большинства русскоязычного населения. В сфере культуры также функционируют десятки организаций, включая большие влиятельные зонтичные структуры. По наблюдению стороннего наблюдателя, «для многих нетитульных нерусских НПО рабочим языком в целом остается русский. В то же время общая политика Эстонского государства, поддерживающая расщепление

⁷⁹ Security Police of the Republic of Estonia, Annual Review 2011, Tallinn. P. 9-11.

⁸⁰ Aidarov, A. & Drechsler, W. 'The Law and Economics of the Estonian Law on Cultural Autonomy for National Minorities and of Russian National Cultural Autonomy in Estonia' // *Halduskultuur / Administrative Culture*, № 12 (1), 2011. P. 52.

⁸¹ Semjonov, A. 'Estonia: Nation-Building and Integration - Political and Legal Aspects' // Kolstø, P. (ed.) *National Integration and Violent Conflict in Post-Soviet Societies: The Cases of Estonia and Moldova*, Lanham, Boulder, New York, Oxford: Rowman and Littlefield Publishers, 2002. P. 146.

⁸² См. <http://www.ruszemsovet.eu/home>

⁸³ См. <http://www.msrs.ru/organisations/estonia/117>

меньшинственных общин по признаку родного языка, была во много ориентирована на ранее русифицированных неэстонцев».⁸⁴

Заключение. В межвоенной Эстонии национально-культурная автономия как особая организация группы национального меньшинства оказалась полезным инструментом для небольших, консолидированных и материально благополучных лиц меньшинственного происхождения, которые стремились к отделению (если не к изоляции) от «большого общества». Однако опыт культурных автономий довоенной Эстонии не внушает большого оптимизма: они обеспечивали или приводили к добровольной сегрегации местных немцев и евреев.

Очевидно, что в наши дни сама концепция автономии используется эстонскими властями как доказательство либерального характера этнополитики. В национальном контексте культурные автономии относятся скорее к символической, нежели инструментальной политике. После 1993 г. представители малых этнических групп – финнов-ингерманландцев и шведов – первые решили воспользоваться правом на создание культурной автономии и убедиться в ее малой практической пользе.

На примере эстонских русских видно, что создание единого представительного органа для большой гетерогенной группы – задача не из легких. В такой группе любые выборы могут привести к формированию органов управления или представительства, которые не будут легитимны в глазах значительной части данной группы. Закон о культурной автономии 1993 г. изначально не предназначался для русских, которые были сильны демографически и у которых имелись финансируемые из бюджета учреждения образования и культуры. Более того, надо учитывать опасения, что автономия может стать формой (потенциальной) мобилизации политически «неблагонадежной» меньшинственной группы. В настоящее время интерес к созданию русской культурной автономии несколько оживился на фоне противоречиво воспринимаемой реформы русских гимназий. Однако этот интерес демонстрировали, в основном, лидеры общины, которые не сумели заразить своим энтузиазмом широкие слои населения.

В целом, вызывает сомнения, что концепция культурной автономии как особой формы самоорганизации меньшинств хорошо сочетается с

⁸⁴ Agarín, T. A cat's lick. Democratisation and minority communities in the post-Soviet Baltic, Amsterdam & New York: Rodopi, 2010. P. 297-298.

современными подходами к демократии и защите меньшинств. Однако эта концепция хорошо совместима с идеей национального государства, которое базируется на этническом национализме, столь типичном для эстонских политиков. «Национальное этногосударство» и этническое большинство могут «терпимо» относиться к меньшинствам, позволяя им некую форму автономии; однако само государство будет восприниматься как «собственность» большинства, и от него в принципе не ожидается учет особых интересов меньшинств. Дж. Пэкер утверждал, что «националистический проект «национального государства» несовместим с уважением к правам человека, поскольку он делает предпочтение для одной культурной общности (основной нации) перед другими: режим прав человека в идеале предполагает наличие одного плюралистического государства».⁸⁵

Культурная автономия базируется на концепте групповых прав. В Эстонии такая автономия интерпретируется как особое право ассоциаций конкретных национальных меньшинств. В довоенной и современной Эстонии существование автономий зависело от политической воли и волюнтаризма властей. Сами по себе культурные автономии не могут служить полноценной заменой механизму защиты прав меньшинств — такой механизм базируется на идее защиты индивидуальных прав, выводимых из уважения к человеческому достоинству и из принципа равенства.⁸⁶ Идея изоляции и (само)сегрегации, неотделимая от концепции институализированной культурной автономии, вряд ли совместима с современными подходами к участию меньшинств в политической, социальной и экономической жизни.

В.В. Полецук

⁸⁵ Packer, J. 'Problems in Defining Minorities' // Fottrell, D. & Bowring, B. (eds.) *Minority and Group Rights towards the New Millennium*, The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 1999. P. 271.

⁸⁶ Например, преамбула Всеобщей декларации прав человека начинается со слов: «Принимая во внимание, что признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира...» Декларация принята резолюцией № 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г.

Сеть этнологического мониторинга (региональная общественная организация «Содействие осуществлению этнологического мониторинга и раннему предупреждению конфликтов»)



Гражданские инициативы в сфере этнической политики.

Возможности посредничества гражданских структур в деле предупреждения и урегулирования этнических конфликтов (ред. Зорин В.Ю., Степанов В.В.). – М.: ИЭА РАН, 2013. – 215 С.

Корректор: Ларина Н.И.

Институт этнологии и антропологии РАН

Подписано в печать 23.05.2013 г.

Формат 60х84 1/16

Объем: 10,6 п. л.

Тираж 200 экз.

Заказ N20

УОП ИЭА РАН

119991 Москва, Ленинский проспект, 32-А