

**МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования**  
**«Южно-Уральский государственный университет (национальный исследовательский университет)»**  
**Институт социально-гуманитарных наук**  
**Кафедра «Социология и политология»**

**РАБОТА ПРОВЕРЕНА**

Рецензент,

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой,

к.психол.н., доцент

\_\_\_\_\_/Н.Г. Хвесюк/  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

**Этническая политика Российской Федерации: нормативно-правовое  
содержание и региональная практика**

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**  
**ЮУрГУ – 41.03.04. 2017. 1399. ВКР**

Консультант,

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

Руководитель, к.полит.н, доцент

\_\_\_\_\_/ Н.А. Трегубов /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

Консультант,

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

Автор

студент группы СГ – 408  
\_\_\_\_\_/ А.Д. Демина /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

Консультант,

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

Нормоконтролер, профессор

\_\_\_\_\_/ В.Е. Хвоцев /  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2017 г.

Челябинск 2017

## АННОТАЦИЯ

Демина А.Д. Этническая политика Российской Федерации: нормативно-правовое содержание и региональная практика. – Челябинск: ЮУрГУ, СГ-408, 60 с., библиогр. список – 63 наим.

Выпускная квалификационная работа выполнена с целью выявления особенностей этнической политики Российской Федерации и механизмов ее реализации на региональном уровне. Объектом исследования является этническая политика современной России. Предмет исследования – региональные практики решения этнополитических вопросов.

В ходе исследования были сделаны выводы о проблемах механизма реализации этнической политики России на федеральном уровне: отсутствие унифицированной институциональной основы, несовершенство законодательной базы; на региональном: отсутствие четко выработанных механизмов реализации этнической политики; отсутствие ресурсного обеспечения этнической политики (кадровый состав, финансовое обеспечение и другое); недостаток информационно-аналитических разработок.

Для решения данных проблем нами предложена модернизация этнической политики по направлениям: проведение регулярных аналитических исследований, кадровое обеспечение: подготовка специалистов в области межэтнических отношений, создание ведомств с достаточными полномочиями для разрешения этнических вопросов, привлечение ученых для разработки концепций, программ в сфере межэтнического взаимодействия.

Выводы, сделанные в данной работе, могут использоваться в теоретических работах по изучению этнической политики Российской Федерации, так и при разработке курсов по этнополитологии, политической регионалистике, правоведению.

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	7
СРАВНЕНИЕ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ И ПЕРЕДОВЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ.....	10
1 СУЩНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ	
1.1 Теоретические и правовые аспекты этнической политики Российской Федерации.....	13
1.2 Модель этнической политики Российской Федерации.....	25
2 ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	
2.1 Практики федерального центра в осуществлении этнической политики.	34
2.2 Региональные особенности реализации этнической политики на муниципальном уровне .....	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	53
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК .....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В конце XX века формирование и всплеск активности этнокультурных и националистических групп, организаций и массовых движений в СССР способствовали распаду советского государства и как следствие биполярной мировой системы. Этот процесс исследователи назвали «этнической революцией» [54], имея в виду активное стремление этносов к политической самоидентификации и вызванные этим этнополитические конфликты, сецессии, политизацию этнических диаспор. Усилилась роль этносов как политической силы, участвующей в борьбе за власть. Все это способствовало повышению внимания к этнополитической проблематике со стороны мирового сообщества.

Россия является правопреемницей СССР, поэтому в 90-е годы на территории РФ сохранялись проблемы советского прошлого и в частности этнического характера. Политика формирования «советской нации» была провальной [18, 27, 48], поэтому встал вопрос о пути, по которому пойдет Россия. На наш взгляд на сегодняшний день этот вопрос является актуальным и до сих пор нет единства мнений в осуществляемом курсе этнической политики. Россия является многонациональным государством, поэтому решение этнического вопроса необходимо для сохранения целостности и дальнейшего развития государства. На актуальность этнической проблематики указывают не только ученые, но и действующие политики. В.В. Путин выступая с посланием Федеральному Собранию в 2016 году отметил, что «Сила России – в свободном развитии всех народов, в многообразии, гармонии и культур, и языков, и традиций наших, во взаимном уважении, диалоге и православных, и мусульман, последователей иудаизма и буддизма. Мы обязаны жёстко противодействовать любым проявлениям экстремизма и ксенофобии, беречь межнациональное и межрелигиозное согласие. Это историческая основа нашего общества и российской государственности» [59].

При формировании линии центра в сфере этнической политики особое внимание необходимо уделить региональным межнациональным процессам. На

наш взгляд предлагаемые федеральные программы, стратегии, нормативно-правовые акты во многом носят декларативный характер, поскольку не имеют рычагов для их осуществления на уровне субъектов федерации. Поэтому в данной работе нами будут рассмотрены механизмы реализации этнической политики РФ на примере края Поволжье и Урал. Здесь существует своеобразная «чересполосица» этносов, так как на протяжении веков на данной территории сосуществовали народы различных языковых групп и традиций. Это позволяет проследить этническую политику центра в отношении не только русского населения, но и других этносов. В РФ регионы, несмотря на закрепленное в Конституции равноправие, имеют разный статус и объем полномочий. Одни народы имеют свои национально-государственные образования (республики), другие – нет (например, проживающие на территории области). Поэтому в данном исследовании наибольшее внимание мы уделим республикам Татарстан, Башкортостан и Челябинской области.

Актуальность выбранной темы, а также степень научной разработанности проблемы определили выбор цели, задач, объекта, предмета и методологии исследования.

Цель исследования – выявить особенности этнической политики Российской Федерации и механизмы ее реализации на региональном уровне

Задачи исследования:

1. Проанализировать теоретические и законодательные основы этнической политики в России

2. Определить модель этнической политики центра в отношении регионов Российской Федерации

3. Проанализировать практики федерального центра в осуществлении этнической политики

4. Проанализировать региональные особенности реализации этнической политики на муниципальном уровне (на примере Кунашакского района)

Объект исследования – этническая политика современной России

Предмет исследования – региональные практики решения этнополитических вопросов

Методология: институциональный подход позволил проанализировать роль нормативно-правовой базы, агентств и ведомств в осуществлении этнической политики, эмпирический метод: интервьюирование, изучение статистических данных

В данной работе используются источники следующего характера:

- Конституция, послания президента Федеральному собранию, позволяющие определить концептуальные основы этнической политики

- Стратегии, государственные программы дающие представления о направлениях этнической политики, план мероприятий по реализации в 2016–2018 годах

- Законы и нормативно правовые акты, конкретизирующие общие направления этнической политики

- Статистические источники (Всероссийская перепись населения, опросы ВЦИОМ, интервью), дающие представления об эффективности этнической политики и ее бездейственности в региональном аспекте.

Новизна исследования:

- проведен анализ нормативно-правового содержания этнической политики РФ, выявлены противоречивые принципы

- сделан вывод о бездейственности механизмов реализации этнической политики в многонациональных регионах, которые лежат за пределами национальных субъектов

Практическая значимость: выводы, сделанные в данной работе, могут использовать в теоретических работах по изучению этнической политики Российской Федерации, так и при разработке курсов по этнополитологии, политической регионалистике, правоведению.

Структура работы включает введение, две главы, заключение, библиографический список.

## **СРАВНЕНИЕ ОТЕЧЕСТВЕННЫХ И ПЕРЕДОВЫХ ЗАРУБЕЖНЫХ РЕШЕНИЙ**

Состояние научной разработанности проблемы. Научные исследования, связанные с этнической проблематикой можно условно разделить на следующие группы:

1. Научные публикации по теоретическим вопросам и историческим процессам этнической политики зарубежных государств

Пик популярности изучения проблем наций и этнической политики государств на наш взгляд приходится на 50-60-е годы XX века, что связано с периодом национально-освободительных движений и как следствие окончанием эпохи колониализма. Современные научные этнополитологические теории возникли в этот период и научные представления о процессе образования наций, этносов связаны с такими учеными, как К. В. Дойч [46], Э. Д. Смит [41]. В середине XX века в этнологии зарождается конструктивистская школа, основными представителями которой являются Б. Андерсон – автор «Воображаемого сообщества» и Э.Д. Хобсбаум [49], которые считают, что появление этничности и этноса связано с воображением людей и деятельностью политиков. На формирование примордиалистской школы оказали влияние П. ван дер Берге [41], К. Гирц [46], Э. Шилз [46], которые представляли этничность как группу людей, обладающих некоторым набором объективных, общих для них признаков, на основе чего у них формируется осознание своего единства.

Большой вклад в изучение роли этносов в политике внесли Ф. Т. Барт [45], Дж. Ротшильд [41] и многие другие ученые, которые обратили внимание на этническую составляющую многих современных политических процессов и предприняли попытку найти причины устойчивости этнических групп и политизации этничности. В центре внимания исследователей той эпохи основным вопросом было происхождение наций и этносов, а также выявление общего и особенного между ними.

Дальнейшее развитие теории в 1970-1990 годы связано с такими учеными, как М. Паренти [41, 46], Т. Шидер [41, 46], М. Хрох [41, 46], Э. Геллнер [24].

Основные вопросы, которые поднимались в их трудах были связаны с национальными движениями и их ролью, а также процессы образования национальных государств. К 1990-м гг. основными темами для изучения были: участие этносов в политическом процессе, этничность и национализм, этнополитический конфликт, формирование этнополитического сознания. В XXI веке помимо вышеперечисленных тем освещаются вопросы государственной политики в отношении этносов и этнических групп. Исследователями поднимается вопрос об эффективности действующих моделей на Западе и в Европе, которые представлены в диссертациях и монографиях исследователей.

## 2. Труды, которые освещают вопросы этнической проблематики в Российской Федерации

Поиск политических решений новых проблем, необходимость изучения политизации этничности обусловили возникновение и развитие этнополитологии в России. Большой вклад в ее развитие внесли и вносят такие ученые, как В.А. Тишков, который акцентирует внимание на формировании этнической идентичности в процессе социализации, М.Н. Губогло [46], который занимается изучением политизации этноса, С.В. Чешко изучает роль этнического фактора в распаде СССР. Основными темами в трудах Л.М. Дробижевой, А.Г. Здравомыслова [28], Ю.П. Шабаева [46], С.А. Сергеев [42], В.А. Шнирельмана [53] являются: происхождение этноса, межэтническая политика, исторические и современные формы национализма, проблемы самоопределения народов, этнические конфликты.

На наш взгляд в российских исследованиях недостаточно освещена тема законодательной базы этнической политики. А ведь правовой аспект является базисом для дальнейшей реализации государственных программ, стратегий. Также принимаемы нормативно-правовые акты в основном имеют декларативный характер, потому что нет эффективных механизмов их реализации. Данная проблема на наш взгляд должна решаться на региональном уровне.



3. Работы, которые затрагивают проблемы этнической политики в республиках Татарстан и Башкортостан и Челябинской области

М.А. Фадеичева в своем исследовании поднимает актуальную проблему дифференцирования этнической политики РФ в зависимости от регионов, а также анализирует межэтнические отношения на примере Уральского региона [50].

Д. Горенбург пишет о роли политики государства и институциональных факторов в формировании этнической идентичности на примере Башкортостана [23]. И.Р. Хисматуллин изучает отношение представителей органов государственной власти к межэтническим проблемам в республике Башкортостан [53]. Д.А. Мусиным проанализирована этническая политика в Татарстане, позитивные и негативные тенденции в области межэтнических отношений [37].

А.А. Авдашкин [46] рассматривает этнокультурную политику в таком полиэтничном регионе, как Челябинская область в период 1989–1993 гг. Е.Г. Сосновских [36] исследует культурно-религиозное возрождение мусульманских сообществ, происходившее на территории Челябинской области в период перестройки и после нее в 1985–1997 гг. С.В. Нечаева [46] анализирует процессы, происходящие в Челябинской области в этноконфессиональных отношениях.

Таким образом, в исследуемой литературе по региональному аспекту можно выделить следующие особенности:

1. Литература по этнической политике в республиках Татарстан и Башкортостан достаточно полно отражает действительность. Данная тема в Челябинской области затронута лишь в историческом контексте, то есть не затронуты современные аспекты.

2. На региональном уровне достаточно полно освещены вопросы по межэтническим отношениям, роли государства в формировании идентичности, а также осуществляемая этническая политика. Но механизмы для ее реализации требуют более пристального внимания.

# **1 СУЩНОСТЬ РОССИЙСКОЙ ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**

## **1.1 Теоретические и правовые аспекты этнической политики Российской Федерации**

Этническая политика – вид политической деятельности, связанный с участием этнических групп в делах государства и в свою очередь роль политики и государства в делах этнических сообществ, управление многоэтничными государствами, обеспечение межэтнического согласия и преодоление этнополитических конфликтов [46, с.13]. На наш взгляд, первым этапом при формировании концепций и нормативно-правовых актов, регулирующих межэтническую сферу, является теоретико-концептуальный уровень. В современной науке, занимающейся вопросами этнических взаимодействий с государством и ролью государственных структур в регулировании межэтнических отношений, существует проблема отсутствия универсальной терминологии. Основными этнополитическими понятиями, которые должны быть операционализированы при составлении программ, концепций и законодательства, являются – нация и этнос.

Изначально «нация» понималась, как естественно-исторически сложившаяся общность людей, идентифицируемая по общему происхождению, языку и культуре. Впервые у Ж.-Ж. Руссо понятие нация выступает как синоним понятия «государство», и нация главным образом понимается как «народ, имеющий Конституцию» [40]. В конце XVIII в. борьба за признание наций расширилась и оформились освободительные движения народов Европы, стремившихся установить форму народовластия. С этого времени идет развитие концепции гражданской нации, понимаемой нами, как все население государства, объединенное едиными юридическим институтами, универсальной идеологией и активистской политической культурой. Впервые данная теоретическая концепция была представлена Э. Ренаном. Он выделил основные признаки нации: ключевым элементом для ее формирования становится стремление людей жить вместе и сообща идти к цели, общность религии, языка или расы являются вторичными элементами. «Нация – это невечное крупное соединение частично равнозначных

провинций, составляющих ядро, вокруг которого группируются другие провинции, связанные друг с другом (...) общими интересами» [55]. О. Бауэр считал, что характеризовать нацию исключительно единством культуры и языка является неверным: «Англичане и ирландцы, датчане и норвежцы, сербы и хорваты говорят на одном языке, не представляя собой единого народа» [19, с. 17]. Э. Хобсбаум выделил два смысла понятия «нация»: 1) гражданская нация - коллективный суверенитет, основанный на общем политическом участии; 2) этническая нация - совокупность всех тех, кого связывает общий язык, история или культура [49]. Развитие второй концепции, которая интерпретировала нацию как этнокультурное сообщество связано с фамилией Гердера, согласно которому, характер всякой нации определяется такими факторами, как природная среда, климат и физическая география [46].

На протяжении XX в. понятие «нация» употреблялось в советских исследованиях обычно в этническом смысле, не связанном с наличием или отсутствием государственности, что вносит сегодня дополнительную путаницу в вопрос разграничения содержания понятий в российской этнической политике [36]. На наш взгляд, ключевым определением понятия «нации» в советское время считается то, которое дал И.В. Сталин. С его точки зрения, нация включает четыре составляющих: общность психологического склада, национального характера, культуры, языка и экономической жизни [44]. Современный этнолог В.А. Тишков предлагает использовать другое понятие – «этническая общность», трактуя его, как «коллектив людей, которые имеют общую историю, язык, обычаи и идентичность и следуют некоторым общим нормам поведения» [45]. Стоит заметить, что до сих пор единого определения «нации» не существует. В рамках современной общественно-политической мысли чаще всего нацию определяют, как общность, которая обладает единым языком и культурой, имеет общую территорию и политические институты [36]. Особенность российской традиции заключается том, что нацию трактуют как этнокультурную общность, а не как гражданско-политическую. В научной и публицистической литературе наряду с

термином «нация» используются смежные понятия. Например, политическая нация – то множество людей, признающих данную власть над собой не просто как легитимную, но как свою власть, выражающую их интересы.

Синонимом термина «нация» и также часто используемым является понятие «народ» - население, проживающее на территории страны. В российской научной традиции понятие «народ» также используется применительно к этническим общностям и приравнивается к понятию «этнос». В.А. Тишков определяет «народ» как «группу людей, члены которой имеют общее название и элементы культуры, обладают мифом об общем происхождении и общей исторической памятью, ассоциируют себя с особой территорией и обладают чувством солидарности» [46, с. 5].

Категория «этнос» первоначально служила для обозначения различных сообществ. В науке данный термин используется с XIX века представителями немецкой этнологической школы. В американской научной традиции применяются категории «этническая группа» или «этничность» [46]. Первоначально теория этноса представляла собой модель, в рамках которой общность территории, языка, культуры, а также степень родства были основными критериями для причисления человека к той или иной этнической группе [36]. На смену данной модели пришла другая которая, базировалась на принципах культурного различия между группами. В отечественной науке появление категории «этнос» связывают с С.М. Широкогоровым, разработавшим определение понятия «этнос» как биологический вид, обладающий специфическими характеристиками [52]. В СССР доминирующим было сталинское определение нации, которое также с успехом использовали и для объяснения сущности «этнического». Одним из теоретиков советской этнографической школы, внесших вклад в развитие данной направления науки, является Ю.В. Бромлей. Ученый выделил следующие признаки этноса: общая территория, межпоколенческие связи, единство языка, культуры и психики, чувство отличия от всех других [21, с.57–58]. С середины 1990-х гг. в российской

научной традиции ведется дискуссия о сущности этничности. После 2000 г. доминирующим стал конструктивистский подход, в рамках которого этничность выступает как идентичность, сознательно избранная человеком или группой для достижения неких политических целей [46]. В данной работе под идентичностью мы понимаем причисление индивидом себя к определенному сообществу, группе, в том числе и этнической. Принадлежность к этнической группе неразрывно связана с культурной средой, традициями, национальным образом жизни.

Несмотря на большое количество подходов к определению понятий, в науке общепризнанной интерпретации не существует, как не принята единая и универсальная методологии анализа «этнического».

Сегодня понятия этнос и нация используются как синонимичные, что приводит к определенной путанице как на концептуальном уровне, так и в области реализации политического курса. Проанализировав два понятия нация и этнос можно выделить отличительные черты первого:

1. Определенная территория (этнос может проживать в разных частях мира, а вот место жительства нации имеет государственные границы) 2. Народная культура (национальная культура объединяет в себе несколько культур, а этнос как правило лишь одну) 4. Государственная идентичность (у этноса этническая идентичность) 5. Политические институты (у нации есть, у этноса отсутствуют)

В данном исследовании мы используем теорию гражданской нации, главным критерием которой выступает общая государственность. Этническая группа, на наш взгляд, - это общность людей, объединенная общей территорией, языком и культурой, отличающаяся от других подобных групп самосознанием (сознание человеком своего положения в обществе, идентификация себя в отличии от иного) [36].

Формирование национальной (государственной) идентичности – формирование у личности представления о принадлежности к многонациональному народу, воспитание патриотизма. Чтобы сформировать привязанность людей к государству на наш взгляд особое внимание уделить

таким аспектам как: символы, язык, культура, религия и другие. Подробнее о роли политических символов, языка, религии и современных российских праздников как элемента культуры, будет рассмотрено в разделе два данной исследовательской работы. Синонимом государственная идентичность в России можно считать понятие российская нация. А в случае этнической идентичности выступает понятие «русские», «татары», «башкиры» и др. По мнению В.А. Тишкова российская нация (государственная идентичность) формируется политической волей лидера, политической элитой, которая способна оказывать влияние на СМИ, образовательную систему, изобретение и внедрение символов и знаков [46].

Понятие российской нации становится актуальной проблемой. Но определение не существует ни в одном законодательном акте, несмотря на активное использование его в СМИ, а также в речах и выступлениях видных политических деятелей. На заседании Федерального агентства по делам национальностей в Астрахани в ноябре 2016 года Владимир Путин поддержал идею Закона «о российской нации». На наш взгляд российская нация – полиэтническая общность, создаваемая на основе русского народа и включающую в себя все многочисленные народы, интегрированные в русскую духовную, культурную и государственную традицию. Таким образом, россиянин – это индивид, который имеет российский паспорт, а также дети этой гражданки или гражданина.

Политика Российской Федерации по управлению этническим многообразием в нормативно – правовой базе, в выступлениях Президента РФ и политических деятелей обозначена как национальная. Примером может служить «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации», где прописаны основные принципы в сфере межэтнических отношений. Проблема заключается в том, что термин «национальный» используется исследователями и политиками также и в значении внешней и внутренней политики государства. Примером может служить «Приоритетные национальные проекты», которые являются

набором мероприятий государства в сфере здравоохранения, образования, жилья, сельского хозяйства, культуры и науки. Многие ученые и политические деятели ставят знак равенства между понятиями государственный и национальный. В данной работе, чтобы избежать этой путаницы мы будем использовать термин этническая политика. По Т. Мартину данное понятие «означает не только принятие неких мер в отношении членов конкретной этнической группы, но в первую очередь государственную поддержку национальных территорий, языков, элит и идентичностей этих этнических групп. В основе этнополитики можно выделить два вида деятельности: политическое участие этнических групп и государственное функционирование. Первый основывается на реализации интересов этнических общностей: сохранение и развитие идентичности, стремление к власти, политическое поведение и другое. Второй вид деятельности реализуется в формировании нормативно-правовой базы; создании институтов, координирующих этнические вопросы; осуществлении государственных мероприятий в сфере межнациональных отношений. На наш взгляд при эффективной работе трех составляющих государственного функционирования будет обеспечен высокий уровень управления и регулирования этнонациональной сферы общества.

Обратимся к конкретному опыту разработки основ этнической политики в 2000-е гг. на примере деятельности законодательных органов власти РФ. Российские законы и законодательные акты принимались и утверждались на основе международных, поэтому изначально следует рассмотреть принципы этнической политики международных организаций в частности ООН. В Уставе данной организации прописаны основные аспекты, которые в последующем были отражены в Конституции Российской Федерации.

В статье 1 пункт 3 Устава ООН прописано, что одной из основных задач организации является «развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии» [4]. Данный принцип реализуется в Российской Федерации, в Конституции РФ в статье 19

пункте 2 прописано, что «запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности» [1]. На наш взгляд есть существенное отличие в данных формулировках. Развитие уважения связано с понятием толерантности, а запрет на ограничение это составляющая не этнической политики, а государственной (либеральной), то есть равенство всех в правах.

В статье первой пункт 2 Устава ООН прописано, что организация выступает за укрепление всеобщего мира и развитие дружественных межнациональных отношений на основе принципа равноправия и самоопределения народа [4]. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах также отражено право на самоопределение народов и дано его разъяснение – народы могут устанавливать свой политический статус и обеспечивать культурное и социально-экономическое развитие [3]<sup>1</sup>. Анализируя основной закон российского государства в статье 5 пункте 3 можно встретить такую же формулировку «федеративное устройство РФ основано на ее государственной целостности, ... равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации» [1]. На наш взгляд два принципа в какой-то степени являются взаимоисключающими. Самоопределение народов может предполагать выход из состава федерации и образование независимого государства или включение в состав другого, что нарушает первый принцип – государственной целостности. На сегодняшний день примерами могут служить - обретение независимости Косово, выход Крыма из состава Украины. Тем не менее, первый прецедент оценен западом как положительное явление и то, что албанцы имели право на самоопределение, а второй отрицательно, как нарушение государственных границ. На наш взгляд данные принципы требуют либо более подробного изучения и обозначения основных характеристик аспектов «самоопределение народа» и «государственная целостность», либо употребление одного из них.

---

<sup>1</sup> статья 1, п. 1



Во Всеобщей декларации прав человека в статье 18 определяется одно из важных прав для этнических сообществ «право на свободу мысли, совести и религии» [2]. На наш взгляд религиозная составляющая играет одну из главнейших ролей в сохранении идентичности индивида. В российской Конституции также прописан данный принцип в статье 28 «свобода совести и свобода вероисповедания» [1]. На наш взгляд важнейшим принципом, который отражен в Конституции является то, что каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность и пользоваться родным языком [1, ст. 26]. Ключевым аспектом в сохранении этнической идентичности является и преемственность поколений. В российском законодательстве данный аспект реализован в пункте 2 статьи 26 Конституции РФ «право на ... свободный выбор языка общения, воспитания, обучения, творчества» [1].

В современном мире национальным меньшинствам для сохранения своей идентичности необходима государственная поддержка. Так как они обладают относительно небольшим количеством ресурсов в сравнении с крупными этническими группами. В Европе данный вопрос стал активно обсуждаться в 90-е годы XX века. К нормативно-правовой базе, регулирующей сферу защиты национальных меньшинств можно отнести: Парижская хартия для Новой Европы, Декларация о правах лиц, принадлежащих в национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам и другие. К основным принципам в данном вопросе можно отнести следующие: защита этнической, языковой и религиозной самобытности национальных меньшинств; право участвовать в культурной, религиозной, социально-экономической и государственной жизни; право создавать свои собственные ассоциации и обеспечивать их функционирование; право пользоваться достижениями своей культуры, исповедовать свою религию, использовать свой язык. В Конституции РФ понятие национальные меньшинства используется в статье 71 пункте «в» и статье 72 пункте «б» и «м» в ведении Российской Федерации находится «...регулирование и защита прав национальных меньшинств» [1], также защита этих прав находится

в совместном ведении Федерации и ее субъектов. Мы убеждены, что государству необходимо поддерживать данную группы и это должно быть отражено более подробно в федеральном законодательстве. Следует отметить, что понятие «меньшинство» остается дискуссионным, и в рамках социальных и гуманитарных наук отсутствует согласие относительно его содержания и объема. В статье 3 Конституции РФ пункте 1 закреплено: «носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является ее многонациональный народ» [4]. На наш взгляд в данной статье необходимо внести уточнение, что понимается под понятием «народ», которое употребляется также в статьях: 5 (3), 9 (1), 68 (3), 69, 82 Конституции РФ [1]. Согласно исследованию, С. Соколовского, за термином «народ» в Конституции скрывается два понятия: народ – со гражданство и народ – этническая общность. На наш взгляд следует использовать этот термин в значении первом, то есть народ как политическая нация, или в случае России – российская нация.

Одним из важнейших факторов гражданской идентичность является язык. Он создает основу внутри национального единства, способствует коммуникации общества в целом, обеспечивает социальное взаимодействие и социо-культурное отношение. На наш взгляд государство должно регулировать данную сферу, что необходимо регламентировать в соответствующем законодательстве. В Конституции РФ в статье 68 пункте 1 утверждается статус русского языка как государственного, но в тоже время предоставляется право республикам в составе РФ устанавливать свои государственные языки [1, ст. 68 п. 3] На наш взгляд данное право противоречит пункту 1 статье 5, где закреплено равноправие всех субъектов РФ [1]. Поэтому следует либо дать право на «свои языки» всем субъектам, входящим в состав России, либо лишить этого права республики. На сегодняшний день в Российской Федерации также действует федеральный закон «О языках народов Российской Федерации» [5]. Он основывается на равноправии всех языков России, но государственной роли русского языка, а также о защите и существовании права республик принимать решения о статусе языков народов,

которые проживают на данной территории. Также закон предусматривает защиту языков коренных малочисленных народов. На наш взгляд сложность состоит в том, что в системе образования субъектов РФ (край, область, город федерального значения, автономная область, автономный округ) в основном используется государственный язык и происходит ассимиляция, то есть утрата своих языковых корней. Из проживающих на территории Челябинской области татар из 180913 человек лишь половина 93001 человек (51%) указали владение своим языком, башкир из 162513 человек 117988 (72%) указали владение башкирским языком, украинцы, казахи, немцы, белорусы, мордва - ни один человек не указал владение своим этническим языком [55]. Республики в свою очередь имеют привилегию «своего» государственного языка и у них есть возможность сохранения своей идентичности. В Татарстане из 2012571 татар 1896160 (94%) человек указали владение своим языком. В Башкортостане из 1172287 башкир – 881672 (75%) владеют своим языком [55]. По данным переписи населения 2010 года: 138 млн человек указали владение русским языком [55]. Почти 94% граждан России владеют государственным языком, что является положительным моментом для формирования российской идентичности.

Основой для сохранения этнической идентичности является культура. В России действует Федеральный закон «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» в котором закрепляются мероприятия по защите прав народов на восстановление и сохранение своих культурных корней и традиций. Особая роль на наш взгляд в защите и сохранении культурных традиций принадлежит национальным общественным объединениям. Отдельные общественные объединения в Российской Федерации имеют статус общероссийских: Конгресс народов Кавказа, Ассамблея народов России, Ассоциация финноугорских народов Российской Федерации, Российский союз молодежи, Всемирный конгресс русскоязычного еврейства, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и другие. Они

являются координирующими центрами по регулированию межнациональных отношений и взаимодействию с органами государственной власти.

Помимо Конституции и федеральных законов, в сфере межэтнических отношений большую роль играет Стратегия государственной национальной политики на период до 2025 года. Она была разработана в целях обеспечения интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепления государственного единства и целостности России, сохранения этнокультурной самобытности ее народов, сочетания общегосударственных интересов и интересов народов России, обеспечения конституционных прав и свобод граждан [11, 12].

Благодаря многовековому межкультурному и межэтническому взаимодействию, на исторической территории Российского государства сформировались уникальное культурное многообразие и духовная общность различных народов. В стратегии прописана объединяющая роль русского народа, который выступает как системообразующий. Современное Российское государство объединяет основанный на сохранении и развитии русской культуры и языка, историко-культурного наследия всех народов России единый культурный код [11]. Одними из основных целей государственной национальной политики Российской Федерации являются: упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации); сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России [11]. Многие субъекты РФ развивают собственное законодательство в данной сфере. Еще до принятия и утверждения Стратегии собственные концепции национальной политики действовали более чем в 20 субъектах РФ [11]. Отдельные регионы принимали законы о национальной политике и межэтнических отношениях, утверждали соответствующие целевые программы. На сегодняшний день в Челябинской области действует «Концепция реализации государственной национальной политики в Челябинской области на 2016-2020 годы». В ней прописана основная цель данного документа «...

направлена на активизацию сотрудничества народов, проживающих в Челябинской области, сохранение и развитие национальных языков и культур». На наш взгляд в данной концепции отражены основные принципы этнической политики в Российской Федерации:

- равноправие и самоопределение народов;
- равенство прав и свобод человека и гражданина;
- предотвращение любых форм дискриминации;
- уважение национального достоинства, традиций и обычаев народов;
- обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов;
- преемственность исторических традиций солидарности и взаимопомощи народов;

- взаимодействие органов государственной власти Челябинской области с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики [57].

В пункте 18 главе 7 о финансировании мероприятий и программ в сфере национальной политики прописано, что оно осуществляется за счет средств областного бюджета [57]. На наш взгляд вопросы межнациональных отношений являются первоочередными на федеральном уровне, поэтому необходимо оказывать финансовую помощь проектам межнационального мира и согласия во всех субъектах РФ.

На сегодняшний день в России действует целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)». На наш взгляд основной целью данной программы является укрепление общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (русской нации), что отражено в самом названии документа. В соответствии с данной программой осуществляется финансовая помощь субъектам РФ в урегулировании межэтнических отношений [63].

Поскольку Россия – федеративное государство, где проживают представители более 193 народов. На всем историческом пути является актуальным вопрос о сохранении государственной целостности РФ. В качестве первоочередных задач при формировании курса этнической политика является разработка и развитие теоретико-концептуальной основы, на которой базируется дальнейшее принятие нормативно – правовых актов. На наш взгляд, большинство стратегий и проектов, регулирующих сферу межэтнических отношений, носят декларативный характер, поскольку в них не прописаны основные механизмы реализации и оценки эффективности. В настоящее время, на наш взгляд, главными целями государственной национальной политики являются укрепление гражданского единства российской нации и обеспечение этнокультурного развития народов России при гармонично развивающихся межэтнических и межрелигиозных отношениях.

## **1.2 Модель этнической политики Российской Федерации**

В современном мире страны используют разные модели этнической политики, но основных моделей по Ч. Кукатасу пять — изоляционизм, ассимиляторство, «мягкий» мультикультурализм, «жесткий» мультикультурализм и апартеид [46]. Первая модель характеризуется попыткой не допустить возникновения культурного многообразия, политика государства в данном случае предполагает создание условий для экономического, политического, и культурного доминирования одной этнической группы и вытеснения с ключевых позиций в политике и культуре представителей других групп. В данном случае одна группа через государственно-правовые институты и процедуры захватывает доминирующие позиции и старается не допустить проникновение других культур в массы кроме их единственной. Ассимиляторская модель предполагает существование в обществе множества культур, но в последующем их размывание и включение в культуру большинства. Суть «мягкого» мультикультурализма на наш взгляд заключается в допущении и принятии представителей разнообразных

культур. Степень ассимиляции в свою очередь определяться желанием и способностью каждого отдельного индивида. Жесткий мультикультуралистский подход заключается в том, что общество или государства должно осуществлять программы для обеспечения людям с «культурой меньшинства» не только полноценного участия в жизни общества, но и максимальных возможностей для сохранения особой идентичности и традиций. Согласно этой точке зрения разнообразие нужно укреплять, поощрять и поддерживать, как финансовыми средствами, так и путем предоставления культурным меньшинствам особых прав. Политика апертеида заключается в том, что государство не закрывает представителям культурных меньшинств доступ в страну, но предусматривает полный запрет на их ассимиляцию.

В Российской Федерации существует множество культур, поэтому вопросы этнополитической линии центра встают на первый план, так как сохранение культурного многообразия и свобода культурного выбора являются условием развития, стабильности и гражданского согласия.

Согласно данным переписи 2010 г. все население Российской Федерации составляет 142,86 млн. человек. В свою очередь лишь 137,2 указали свою национальную принадлежность [55]. Почти 5 миллионов человек не могут ничего сказать о своих исторических корнях. Возможно это связано с межнациональными браками, или по каким-то причинам утрате своих этнических корней. Но по сравнению с 2002 годом за 8 лет происходит утрата национальной идентичности. Следует подчеркнуть, что принадлежность к российской нации не выбрано ни одним респондентом. Большинство являются русские – 80,9 %, второе место традиционно занимают татары – 3,87%, а третье башкиры – 1,15% [55]. В связи с этим в дальнейшем исследовании будут использованы этнические категории: русские, татары, башкиры.

В.В. Путин: «... для воспитания личности, патриота нам нужно восстанавливать роль великой русской культуры и литературы. Они должны быть фундаментом для самоопределения граждан, источником самобытности и основы

для понимания национальной идеи...». Анализируя слова главы государства, мы считаем, что можно говорить о политике, которая направлена на ассимиляцию этносов и народов. Ассимиляторская модель этнополитики предполагает культурную гомогенизацию общества, формирующегося из разнородных в этническом, расовом, религиозном отношении групп населения, превращение его в некую целостность, основанием которой становятся общие гражданские идеалы и общие культурные стандарты. Этническая идентичность в результате такой политики замещается гражданской идентичностью, и последняя становится важнейшим социальным маркером при культурном и политическом позиционировании личности. Сегодня многие праздники становятся общероссийскими, песни, кухня – размывается граница национальной принадлежности.

Но нельзя с полной уверенностью утверждать, что политика ассимиляции ведется на всей территории России. В состав Российской Федерации включены 85 субъектов. Но эти территориальные единицы распределены на несколько видов: республики, области, автономные округа, автономная область, края. Республики обладают большими правами по сравнению с другими субъектами. Они в отличие от краев и областей являются национально-государственными образованиями, то есть формой государственности того или иного народа в составе России. Российское национальное самосознание развивается параллельно с возникновением и укреплением региональной идентичности, которая, однако, не должна противопоставляться национальной, не должна вести к сепаратизму и обособлению регионов от центра.

На наш взгляд, в современной России политика государства по отношению к республикам носит мультикультурный характер. Мультикультурализм – это особая форма либеральной идеологии, содержанием которой является интеграция различных этнических и расовых групп в единое сообщество при сохранении и официальной поддержке их культурной самобытности [46]. Это прописывается в законодательстве как федерального, так и региональных уровней.



Парадокс в современной российской этнической политике заключается в том, что равноправия не имеют именно русские. В национальных образованиях в составе РФ титульная национальность часто составляет меньшинство в сравнении с русскими, тем не менее именно она определяет кадровую и образовательную политику, официальные традиции региона. Примерами могут служить республики: Адыгея (64% русских), Алтай (57%), Карелия (76%), Коми (59%), Хакасия (80%) и другие [55]. То есть меньшинство выступает в роли «субъектообразующего» народа.

В момент создания СССР все было перенесено на политическую основу и роль доминирующая русского народа была упразднена. Были созданы национальные республики, каждая из которых имела свою Конституцию, учитывавшую особенность республики. Все республики на равных основаниях имели самостоятельное представительство в Совете Национальностей Верховного Совета СССР. На наш взгляд, в современной России существует две идентичности как основные: отождествление с национальными республиками либо как граждане РФ.

Так как мусульманское население занимает вторую позицию в составе российской нации, то при рассмотрении законодательства национальной республики Татарстан (как субъекта федерации с консолидированным татарским населением) возможно проследить как формируется региональная идентичность. А также сравнение с федеральным законодательством даст ясную картину сосуществования русских и других наций в рамках одного государства, а также на наш взгляд покажет проблемы их консолидации в российскую нацию.

Основной на наш взгляд проблемой является тот факт, что в Конституции Татарстана прописано, что это демократическое правовое государство, которое объединено с РФ [13]. То есть на республиканском уровне существует отдельный субъект, который присваивает себе государственную роль – государство внутри государства. В Конституции прописано, что республика имеет свое гражданство, что также осложняет формирование гражданской общероссийской идентичности.

Язык является основным объединительным базисом нации. В Конституции Татарстана прописано, что государственными языками являются татарский и русский. [13] Это является исключительной прерогативой республик, так как на областном законодательстве данный пункт отсутствует и предполагает использование только русского языка.

Особенностью Конституции Татарстана является также намерение поддерживать самобытность татар, оказывать содействие в развитии национальной культуры не только в рамках республики, но и за ее пределами. Этого пункта нет ни в одной другой Конституции, так как это относится на наш взгляд к прерогативе федеральной власти РФ – поддержка и развитие самобытных культур.

На наш взгляд, позиция республиканской власти зачастую ближе населению республики, чем политика Российской Федерации, которая, по их мнению, не учитывает особенностей духовной и культурной жизни мусульманских народов, населяющих Россию. Национальной идея базируется на православии, используются православные атрибуты в качестве элементов национальной символики, а также антиисламская пропаганда в СМИ (в связи с террористическими актами) являются негативными факторами в формировании идентичности [27]. Это затрудняет формирование у мусульман чувство принадлежности к российской государственности.

Помимо законодательной базы значимую роль играет институциональный аспект в осуществлении этнической политики на уровне субъектов федерации. Вопросы реализации государственной национальной политики отнесены к полномочиям типологически разных структурных подразделения органов исполнительной власти. Из 83 субъектов РФ в 26 регионах существуют отдельные министерства, комитеты или департаменты по национальной политике, в 32 регионах эта тема находится в ведении подразделений по взаимодействию с общественными организациями и органами местного самоуправления, в 12 регионах - в управлениях или департаментах внутренней политики, в 8 регионах –

тема межэтнических отношений находится в ведении региональных органов образования и культуры, в 5 – в аппарате глав субъектов. Лишь в 49 из 83 регионов существуют региональные целевые программы или подпрограммы в сфере гармонизации межэтнических отношений, профилактики этнополитического экстремизма, в том числе в молодежной среде, этнокультурного развития народов [30, 31].

В последнее время особая роль в реализации государственной национальной политики отводится органам местного самоуправления, которые призваны выражать интересы жителей и способствовать более гибкому учету их национально-культурных запросов, формированию межнациональной толерантности, созданию атмосферы межнационального согласия, воспитанию позитивного отношения к культуре, традициям и обычаям народов Российской Федерации. Деятельность органов местного самоуправления опирается на положения Федерального закона от 6 декабря 2003 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [8], а в соответствии с изменениями, внесенными в вышеупомянутый Федеральный закон, органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов наделены особыми правами по защите национально-культурного развития, а именно:

- на создание условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных национально-культурных автономий на территории поселения;

- на оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации;

- на реализацию мероприятий в сфере межнациональных отношений.

В ряде субъектов поддержка оказывается на уровне муниципальных целевых программ. Функционируют и муниципальные целевые программы поддержки коренных малочисленных народов. В отдельных муниципальных образованиях действуют специализированные консультативные органы по вопросам

межнациональных и межрелигиозных отношений. Вместе с тем на уровне органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации внимание вопросам реализации государственной национальной политики, по-прежнему, уделяется по остаточному принципу [30].

Следует отметить особую роль общественных организаций, которые являются ключевым институтом для выражения интересов этнических групп в их диалоге с государством. На сегодняшний день на территории Челябинской области действующими организациями являются:

- Ассамблея народов Челябинской области. Основная цель - возрождение национальных культур народов Челябинской области и организация сотрудничества с органами власти различного уровня

- Конгресс татар Челябинской области. К основным задачам можно отнести: межнациональное и межкультурное взаимодействие; организация массовых культурных мероприятий, с целью популяризации национальных традиций и нравственных ценностей татарского народа.

- «Башкирский народный центр». К основным задачам организации можно отнести: возрождение, сохранение и развитие культуры и языка башкир, привлечение их к активному участию в общественно-политической жизни.

- «Курултай» башкир Челябинской области. К основным задачам можно отнести: молодежная политика, организация мероприятий, посвященных развитию национальной культуры, родного языка и традиций.

- Русский культурный центр. К основным задачам организации можно отнести: возрождение национальных культурных традиций русского народа [58].

Помимо данных организаций, защищающих и поддерживающих татарское, башкирское и русское население на территории Челябинской области действуют объединения немцев, армян, азербайджанцев, грузин, дагестанцев, казахов, таджиков, узбеков, корейцев, чеченцев, евреев. На наш взгляд это является положительным аспектом в сохранении этнической идентичности народов, проживающих на территории Челябинской области.

Таким образом, можно говорить о том, что формирование российской нации затруднено в рамках территориального деления страны. Так как существует особая тенденция к самосохранению этнических корней в рамках национальных территориально-административных единиц. Также нет четко выработанной стратегии центра в отношении этносов. Существует двойственная модель этнической политики. С одной стороны, идет формирование российской нации и происходит естественный процесс ассимиляции народов, а с другой – идет сохранение национальных традиций и культур народов в рамках «мягкой» модели мультикультурализма.

Выводы по первой главе:

В российской этнической политике в качестве проблемной зоны можно выделить отсутствие четкого категориального аппарата, закрепленного в законодательстве. Нет единого определения понятий нация, народ, этнос, что говорит о существующих лакунах в концептуальных основах этнической политики. В данном исследовании мы используем теорию гражданской нации, главным критерием которой выступает общая государственность. Этническая группа, на наш взгляд, - это общность людей, объединенная общей территорией, языком и культурой, отличающаяся от других подобных групп самосознанием (сознание человеком своего положения в обществе, идентификация себя в отличии от иного). В исследуемых нормативно-правовых документах, государственных программах и стратегиях в качестве основной цели деятельности выступает формирование российской нации. Также по вопросам данного понятия нет единого мнения, и «закон о российской нации» находится в стадии разработки по поручению Президента РФ.

Многие нормативно-правовые акты имеют декларативный характер, так как отсутствуют механизмы их реализации. В региональном законодательстве отражен данный аспект, но проблемой является финансовая сторона вопроса. В региональных стратегиях и программах финансирование проектов осуществляется за счет регионального бюджета, что на наш взгляд является упущением, так как в

основном большой процент расхода идет в первую очередь на социально-экономическую сферу.

Действующее законодательство в сфере этнической политики опирается на международные нормативно-правовые акты. В качестве основных принципов этнической политики РФ можно выделить: равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией РФ, право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения, содействие развитию национальных культур и языков народов России и другие.

Можно говорить о том, что формирование российской нации затруднено в рамках территориального деления страны, поскольку существуют субъекты с разными статусами. На наш взгляд, форма федерации России является ассиметричной, что влияет на эффективность реализуемого этнополитического курса. В ходе исследования был сделан вывод о двойственной модели этнической политики. Основной целью, прописанной в стратегиях и нормативно-правовых актах в сфере межэтнических отношений является формирование российской нации, но при сохранении культурной самобытности народов. На наш взгляд в границах национальных территориально-административных единиц (республиках) существует практика «мягкого» мультикультурализма, что отражено в соответствующем региональном законодательстве. Но с другой стороны в субъектах РФ, образованных по территориальному признаку, идет процесс естественной ассимиляции народов, поскольку в законодательстве не отражены механизмы сохранения этнической самобытности.

## **2 ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

### **2.1 Практики федерального центра в осуществлении этнической политики**

Этническая политика – это всесторонне обоснованная система действий и мер, осуществляемых государством в сфере межэтнических отношений, направленная на реализацию этнических интересов и разрешение противоречий. Она представляет собой одно из направлений общей внутренней политики государства, политических партий, организаций и объединений, определяющее стратегический курс в решении национального вопроса, развитие межэтнических отношений и культурно-языковой сферы. Ее основные принципы закреплены в соответствующих разделах конституции государства, нормативно-правовых актах федерального и регионального уровней власти и в специальных национальных программах. Основная задача политического курса в сфере межэтнических отношений – обеспечение прав и свобод граждан независимо от их этнической (национальной) принадлежности, организация конструктивного и продуктивного диалога между представителями этнических групп, управление конфликтами, возникающими на почве межнациональной и этноконфессиональной неприязни, минимизация их последствий для общества и государства. В основе этнической политики можно выделить два вида деятельности: политическое участие этнических групп и государственное функционирование. Государство – иерархичная система, верхний ярус которой занимает федеральный центр, а два другие яруса – уровень субъекта федерации и уровень местного самоуправления. На наш взгляд, помимо формирования конституционно-правовых принципов, государственное функционирование реализуется в создании институтов, координирующих этнические вопросы, а также осуществлении мероприятий в сфере межнациональных отношений. Таким образом, под механизмом реализации этнической политики понимаем комплекс нормативно-правовой базы, организационных и политических мероприятий, направленных на регулирование

отношений между властными структурами и этническими общностями, а также взаимодействия между этническими группами.

В ходе исследования было выделено три уровня управления этническими отношениями: теоретико-концептуальный; законотворческий и практико-политический. На первом уровне формируется концепция этнической политики. Этим занимаются в основном научно-исследовательские институты, исследовательские центры, экспертное сообщество. Это базовый уровень, на котором происходит зарождение направлений национальной политики, их обоснование, анализ, выявление наиболее острых, первоочередных проблем. Этническая политика должна разрабатываться исходя из учета длительного исторического взаимодействия и сосуществования народов на одной территории, природно-климатических условий, социально-экономических и ряда других аспектов, а также роли местных элит в региональном политическом процессе. На наш взгляд этническая политика должна иметь комплексный характер: пересекаться или включать элементы культурной, языковой, демографической, социально-экономической политики. В процесс концептуального осмысления проблем должно включаться не только научное и экспертное сообщество, но и представители различных этнических групп, которые смогут указать реально существующие проблемы для их народов.

На законотворческом уровне – принимаются положения, нормативно-правовые акты, постановления, определяющие цели, задачи, механизмы и пути решения конфликтов и разногласий в сфере взаимодействия этносов и властных структур. Функции данного уровня осуществляют высшие органы государственной власти. В соответствии с Конституцией Российской Федерации основы национального развития России разрабатываются Правительством РФ, которое обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии. Значимым недостатком функционирования законотворческого уровня, на наш взгляд, является отсутствие



единого органа, обладающего необходимыми полномочиями и компетенцией для решения проблем по предотвращению конфликтов в межэтнической среде [23].

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, реализующим формирование государственной политики и ее нормативно-правовое содержание в сфере межнациональных отношений в Российской Федерации, до недавнего времени было Министерство регионального развития России. В 2012 г. было создано Федеральное агентство по делам национальностей, к которому перешли функции Министерства регионального развития. К основным полномочиям можно отнести: реализация мероприятий, способствующих укреплению единства российской нации, обеспечение этнокультурного развития народов Российской Федерации и межнационального согласия, разработка и осуществление программ в сфере межнациональных отношений; научно-исследовательская деятельность в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и другие. С одной стороны, становится очевидно, что вопрос межэтнических отношений осознается властью как один из наиболее важных и требующий постоянного внимания. Но с другой, вновь созданный орган является совещательным и консультативным, что дает основания сомневаться в его способности решать реальные проблемы. В целом механизмы реализации этнической политики можно назвать децентрализованными. Так как, выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере сохранения историко-культурного наследия народов России – относится к ведению Министерства культуры России; в сфере образования – Министерства образования и науки России. Отдельные аспекты реализации государственной национальной политики, особенно в части профилактики этнополитического экстремизма, пресечения противоправных действий, направленных на разжигание национальной и религиозной вражды и пр., касаются полномочий других федеральных органов исполнительной власти (в частности, Министерство внутренних дел России, Федеральная служба безопасности России, Служба внешней разведки России и др.).

На практико-политическом уровне основная роль принадлежит властным органам республик, регионов. Происходит воплощение национальных программ и проектов с учетом специфики региона. На практике недостатком является несогласованность действий местных органов власти, размывание компетенций между различными ведомствами и министерствами и, как результат, отсутствие ответственности за проводимые мероприятия. На уровне субъектов Российской Федерации вопросы реализации государственной этнической политики отнесены к полномочиям типологически разных структурных подразделения органов исполнительной власти. Из 85 субъектов РФ в 28 регионах существуют отдельные министерства, комитеты или департаменты по национальной политике, в 32 регионах эта тема находится в ведении подразделений по взаимодействию с общественными организациями и органами местного самоуправления, в 12 регионах – в управлениях или департаментах внутренней политики, в 8 регионах – тема межэтнических отношений находится в ведении региональных органов образования и культуры, в 5 – в аппарате глав субъектов [30, 31].

Например, в республике Татарстан межнациональные вопросы находятся в ведение Комитета по образованию, культуре, науке и национальным вопросам. Комитет осуществляет законопроектную работу по вопросам: сохранения и развития государственных и других языков в республике Татарстан; сохранение и развитие национальной самобытности татарского народа и представителей других народов, проживающих на территории Республики Татарстан; национальная политика и межнациональные отношения другие. В Челябинской области в конце 2016 года был создан Совет по реализации государственной национальной политики при Губернаторе Челябинской области. По аналогу с федеральным уровнем власти, в общих положениях о совете отмечено, что он является совещательным и консультативным, то есть не имеет действенных рычагов влияния на властные структуры. Механизмы реализации этнической политики на региональном уровне также, как и на федеральном, можно назвать децентрализованными. Так как, разработка этнической политики и нормативно-

правовое регулирование в сфере сохранения историко-культурного наследия народов региона – относится к ведению Министерства культуры как в Татарстане, так и в Челябинской области; в сфере образования – Министерства образования и науки.

В последнее время особая роль в реализации государственной этнической политики отводится органам местного самоуправления, которые призваны выражать интересы жителей и способствовать более гибкому учету их национально-культурных запросов, формированию межнациональной толерантности, созданию атмосферы межнационального согласия, воспитанию позитивного отношения к культуре, традициям и обычаям народов Российской Федерации. В ряде субъектов поддержка оказывается на уровне муниципальных целевых программ. Функционируют и муниципальные целевые программы поддержки коренных малочисленных народов. В отдельных муниципальных образованиях действуют специализированные консультативные органы по вопросам межнациональных и межрелигиозных отношений. Вместе с тем на уровне органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации внимание вопросам реализации государственной национальной политики, по-прежнему, уделяется по остаточному принципу [31]. Актуальной проблемой является финансовое обеспечение проектов и программ, реализуемых в межнациональной и этноконфессиональной сфере. Необходимо увеличение финансовой поддержки, особенно на информационные проекты, направленные на формирование благоприятного фона в этнической среде.

Для выработки гармоничной политики в сфере межнациональных отношений необходимо задействовать все три уровня: теоретико-концептуальный, законотворческий и практико-политический, причем они должны существовать не автономно друг от друга, а находиться в полной взаимосвязи, реагировать и на изменения из вне, и на структурные перемены внутри каждого уровня.

Важным аспектом реализации этнической политики являются планируемые и проводимые мероприятия для укрепления межэтнического согласия и сохранения

культурной самобытности народов. Рассмотрев и проанализировав план мероприятий по реализации стратегии государственной национальной политики на 2016–2018 годы, нами были выделены следующие направления [12], составляющие механизм реализации этнической политики:

- анализ законодательства и разработка рекомендаций по совершенствованию нормативно-правовых аспектов этнической политики Российской Федерации;

- проведение всероссийских и окружных совещаний представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам укрепления единства многонационального народа России, предупреждения межэтнических конфликтов, обеспечения эффективной работы системы мониторинга состояния межнациональных отношений и профилактики экстремизма на национальной и религиозной почве;

- проведение научно-практических конференций и семинаров по вопросам реализации этнической политики Российской Федерации;

- повышение квалификации государственных, гражданских и муниципальных служащих, занимающихся вопросами реализации государственной этнической политики, либо осуществляющих взаимодействие с национальными объединениями и религиозными организациями;

- проведение торжественных мероприятий, приуроченных к памятным датам в истории народов России (Международный день родного языка в регионах России, День славянской письменности и культуры, Международный день коренных народов мира, День народного единства);

- проведение научно-исследовательских работ и социологических исследований;

- проведение общественных слушаний, «круглых столов» (семинар-совещание «Языковая политика в сфере образования: инструмент формирования общероссийской гражданской идентичности»);

- проведение ежегодных форумов (Культурный форум национальных меньшинств, Международный форум «Культурное наследие Северного Кавказа

как ресурс межнационального согласия», Международный фестиваль искусств «Мир Кавказу»);

- проведение творческих мероприятий (Всероссийский фестиваль-конкурс национальных музыкальных инструментов народов России «Многоликая Россия», «С Россией в сердце», фестиваль искусств и народного творчества «Финно-угорский транзит», Всероссийский фестиваль художественного творчества малочисленных финно-угорских и самодийских народов)»

- работа со средствами массовой информации (Цикл телевизионных документальных фильмов «Пряничный домик» на телеканале «Россия - Культура», создание и трансляция тематической передачи «Диаспоры», журнала «Вестник российской нации», цикл передач на телеканале «Россия – Культура» о традициях и обычаях народов России, о людях, занимающихся сохранением и развитием русского языка и культуры, «Россия - любовь моя», цикл программ на телеканале «Россия» с сюжетами о традициях, этике и этикете народов России «Правила жизни», цикл радиопередач «Живой источник» на «Радио России») [12].

В качестве рекомендаций к данному плану мероприятий нами предложены следующие положения:

- расширение использования сети Интернет, как основного источника информации для молодого поколения. Необходимо создавать новые сайты, ютуб-каналы с освещением межэтнической проблематики;

- уточнение финансовой стороны вопроса планируемых мероприятий; дать пояснение следующему пункту «в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете ФАДН России, и средств, предусмотренных бюджетами субъектов Российской Федерации». Могут ли возникнуть ситуации, что средства ни тем, ни другим органом не предусмотрены, или недостаточно ресурсов для осуществления данного мероприятия, тогда оно снимается с плана или есть альтернативные пути решения проблем;

- необходимость уточнения распределения полномочий, неясность в трактовке ответственные исполнители: «ФАДН России, заинтересованные федеральные

органы государственной власти при участии органов государственной власти субъектов». То есть контроль за осуществлением мероприятия осуществляют сразу три органа, а в случае невыполнения, кто будет ответственным не ясно. На наш взгляд необходимо изменить систему контроля, сделать ее централизованной. Основной целью «Стратегии государственной национальной политики РФ», а также одной из функций Федерального агентства по делам национальностей является – укрепление единства многонационального народа России, формирование российской нации [11]. Понятие «россияне» выступает в качестве характеристики сообщества людей, обладающих российским гражданством. «Российская нация» является реальным фактором, объединяющим многоэтническое сообщество граждан России, и в этой связи важным является то обстоятельство, как идентифицирует себя большинство населения. На наш взгляд, традиции, язык, культура – составляющие этнокультурного элемента этнической политики, и являются основой её реализации, а также гармонизации межнациональных отношений. У всех жителей России (россиян) – общая историческая память, уходящая истоками во многие века назад, общее географическое пространство, общие государственные символы – герб, флаг и гимн, а также объединяет народы России и великая культура. Историко-культурная символика является важной для осознания гражданской идентичности. Государственные символы являются неотъемлемой частью политической культуры и исторической памяти каждого народа, имеющего свое национальное государство или находящегося на пути его создания. В государственной символике отражается история народа, его нравственные и религиозные основы. В России 90-х гг. XX в. еще сохранялась советская традиция государственных символов, особенно в памяти старших поколений, которую постепенно вытесняла новая российская символика, ориентированная главным образом на дореволюционную традицию. Начался постепенный синтез этих двух традиций. Сейчас государственная символика сочетает в себе символы трех эпох. От княжеской и царской России остался герб – двуглавый орел, от имперской

флаг- сине-бело-красный триколор, от советской- музыка Государственного гимна, красный флаг Вооруженных Сил и Знамя Победы в Великой Отечественной войне. Такое сочетание символики отражает стремление властей сегодняшней России опереться на всю многовековую историко-культурную традицию, взять из нее те ценности, которые не противоречат демократическим и патриотическим идеалам. Теперь ориентация на прежние христианские и монархические ценности в государственной символике осуществляется в контексте полностью светского и демократического государства. А те символы, которые унаследованы от советского периода, несут в себе только патриотическую нагрузку, связанную с победой в Великой Отечественной войне.

Язык является также важным фактором обще этнической идентичности. Этнический язык создает основу внутри этнического единства, способствует коммуникации этноса в целом, обеспечивает социальное взаимодействие и социо-культурное отношение. 138 млн человек указали владение русским языком, татары – на 69% владеют родным языком, а башкиры - 62% [55]. Так как русский язык является государственным, то можно говорить о том, что почти 94% владеют языком, что является положительным моментом для формирования российской идентичности.

Многие календарные праздники также постепенно превращаются в своего рода национальные символы России. Главным государственным праздником современной России является 12 июня – День России. Этот день является днем возрождения российской государственности. Этот праздник символизирует, что наша страна-независимое, суверенное государство, над которой нет никакой власти, кроме избранного народом Президента. Праздник Победы 9 мая до сих пор остается одним из наиболее почитаемых среди россиян. Это и память о миллионах жертв, это и память о той радости, которую испытывали наши люди и мир в дни, когда капитулировала нацистская Германия. Новые праздники, рожденные после августа 1991 г. – День России 12 июня и день российского флага еще не отложились в народной памяти и не пользуются большой

популярностью у населения. В этом отношении они значительно уступают старым советским праздникам. 1 мая из Дня международной солидарности трудящихся превратился в День весны и труда, 7 ноября из годовщины Великой Октябрьской Социалистической Революции преобразовали в День национального примирения и согласия и перенесли на 4 ноября.

В обществе, находящемся на этапе исторического транзита, именно религия как наиболее традиционный и в меньшей степени затронутый дезинтеграционными процессами институт, способна сыграть объединительную роль. В обсуждении российского культурного многоголосья категории этничности и конфессиональности в значительной мере взаимозаменяемые. Религиозная принадлежность нередко выступает и в качестве этнического обозначения. В 1917 году была предпринята попытка вытеснения религии из общественной и частной жизни. И с конца 20-х-начала 30-х гг., история всех основных, традиционных конфессий в СССР развивалась по одному сценарию: тотальный духовный и физический террор. На рубеже 1990-х гг. религии России оказались перед перспективой возрождения полноты общинной жизни. Религиозное возрождение – так называют ряд историков явление в жизни россиян. Тем не менее несмотря на положительную оценку данного явления со стороны церкви, нельзя упускать социокультурное содержание. По данным ВЦИОМ, доля россиян, не относящих себя ни к одной религии, упала в 1991–1999 гг. с 61% до 30%, а доля православных выросла [28]. Но если отделять «традиционно верующий людей», которые регулярно принимают участие в сакральной жизни Церкви, то данные опроса становятся не столь оптимистичными. По сведениям, полученным ВЦИОМ в конце 90-х гг. православными считали себя 60% опрошенных, а «традиционно верующими» являлись лишь 6% [28]. В сегодняшнем секулярном мире сложно ожидать, что российские культурно-конфессиональные общности быстро и легко определят новые основания для прочного и долговременного согласия. И ключевую роль в



регулировании сложнейших этноконфессиональных процессов в период общественной трансформации играет государство.

Обретение единства, «общегражданской лояльности», «гражданского национализма» или российского патриотизма потребует способности принятия ценностей, превышающих уровень личной, семейной или этнической идентичности. И в этом деле созидания обновленной России, несомненно, будет востребован некий аналог гражданской религии для строительства российской нации.

Главенствующую роль в формировании идентичностей на наш взгляд можно отнести общественным национальным движениям. В России к моменту падения коммунистического режима не существовало сколько-нибудь широкого и организованного русского национального движения. Слабость национального начала среди русских - основного населения России можно объяснить тем, что среди них исторически собственно национальное начало было развито очень слабо. В Российской империи русские отождествляли себя с монархом и империей в целом. В советское время русское самосознание усиленно вытеснялось советским. Поэтому руководителям страны приходилось решать одновременно две задачи – активизировать русское и российское национальное самосознание. Национальное самосознание – сознательное отношение принадлежности к своей нации, в связи с которым формируется уважительное, серьезное отношение ко всем национальным признакам: религии, истории, языку, культуре, традициям и стремление поддержать эти свойства в себе, своей семье и своем народе. Национальное самосознание является фундаментом для поддержания национального единства российского общества. Национальное самосознание способствует исполнению народом своей государствообразующей функции. Основная задача русского народа на наш взгляд не растворить свою культуру в многообразии других, а объединить все традиции и верования в единую общероссийскую культуру, сохраняя государствообразующую роль. В стране, где русские составляют доминирующее большинство, государственная

идентичность не может не базироваться на этнической идентичности большинства. Но именно поэтому, чтобы общероссийская идентичность стала привлекательной для других народов России, ее ценности, символы, представления, ассоциирующиеся с «российскостью», должны соответствовать также и их интересам, и ценностям.

Для укрепления межнационального согласия в стране в рамках этнокультурного направления, на наш взгляд, необходимо решить следующие задачи:

- организовывать постоянное взаимодействие национальных религиозных объединений Российской Федерации на всех уровнях власти;

- осуществлять непрерывный мониторинг процессов, характеризующих состояние межэтнических отношений, политическую активность этнополитических организаций, национальных элит и лидеров, эффективность деятельности власти в области этнонациональной политики;

- выявлять и предотвращать проблемные ситуации в сфере этноконфессиональных отношений, усовершенствовать стратегии и механизмы разрешения конфликтов на этнической почве;

- обеспечивать эффективную пропаганду культуры, истории, традиций русского народа и других коренных народов России;

## **2.2 Региональные особенности реализации этнической политики на муниципальном уровне**

Челябинская область многонациональна, на ее территории проживают представители более 30 народов. По данным переписи населения 2010 года в этнический состав Челябинской области входят: 81,41% русские, 5,20% – татары, 4,67 – башкиры, 1,44 – украинцы и другие малочисленные народы [56]. Таким образом, Челябинская область является субъектом федерации с преобладающим русским населением. На территории расположено 2 национальных района с преобладанием мусульманского населения: Аргаяшский муниципальный район с преобладающим башкирским населением (около 60%), Кунашакский

муниципальный район с преобладающим татаро-башкирским населением (около 83%) [56]. Такой состав делает неповторимой культуру районов в целом. Особенностью этих районов является то, что обе территории в начале XX века входили в состав Башкирской автономной республики. Таким образом, изучение Кунашакского муниципального района в сфере межэтнического взаимодействия народов, важно для сохранения устойчивости и целостности всей Челябинской области.

На территории Кунашакского района находится 73 населённых пункта в составе девяти сельских поселений. С целью изучения как разные народы осуществляют сохранение своей культуры и традиций, нами были проведены границы, совпадающие с сельскими поселениями. В ходе интервью с работниками культуры и администрации, с опорой на статистические данные были сделаны выводы, что Муслумово, Кунашак – представляют компактное проживание татар, Большой Куяш – русского населения, Новобурино, Сары – башкирского населения. Но в качестве уточнения стоит отметить, что татары, башкиры и русское население проживают практически в каждом населённом пункте района [59]. На территории района структурным подразделением, ответственным за организацию массовых мероприятий, контроль за клубной системой [62] и другими функциями в области культуры является – Управление культуры, спорта, молодежной политики и информации администрации Кунашакского муниципального района. В ходе беседы с респондентами, работающими в клубной системе и властных структурах нами был сделан вывод о децентрализованной системе управления культурными аспектами района. Поскольку главное управление имеет обширные функции в разных сферах: культуры, спорта, молодежной и информационной политики. И в сфере организаций культурных мероприятий для детей школьного возраста участвует также Управление образования. Важным механизмом для сохранения культурных обычае и традиций в Кунашакском районе является клубная система. В районе

действуют 45 учреждений культуры клубного типа: 9 домов культуры, 36 сельских клубов; 35 библиотек, 2 школы искусств, 1 краеведческих музеев.

В ходе исследования этнической политики, которая осуществляется на территории Кунашакского района нами было опрошено 4 представителя властных структур и 6 работников домов культуры. Все респонденты отмечают общий климат межэтнического взаимодействия татарского, башкирского, русского населения и представителей других народов. Они говорят о том, что «все народы живут в мире и добрососедстве, межэтнических проблем нет». Представители власти акцентируют внимание на том, что «все люди одинаковые, не зависимо от национальностей». Заместитель главы администрации отмечает, что «татары и башкиры имеют одни корни, их обычаи и традиции перемешались». На протяжении всего интервью представители власти подчеркивают, что «в районе нет националистов, никто не делит людей по национальному признаку».

На вопрос о том, важно ли поддержание традиций народов или необходимо формировать наднациональную нацию респонденты от властных структур отмечают, что «каждый народ должен знать свой быт и уклад, традиции и язык, что самобытность должна быть всегда». В этом существует противоречие федеральным интересам, поскольку те, в качестве основной задачи ставят необходимость конструирования российской нации. Председатель собрания депутатов в интервью поднимает важную проблему, которая, на наш взгляд, существует не только в Кунашакском районе. Он говорит о том, что язык татарский или башкирский существует лишь в форме факультатива, то есть по заявке родителей. Респондент подчеркивает, что в программе Министерства образования нет отдельных предметов по преподаванию других языков кроме русского, и как следствие возникает проблема финансирования учителей. На наш взгляд данная проблема должна решаться не на муниципальном уровне, а на федеральном. Необходим закон, который вводил бы родной язык в школах с многонациональным составом. Несмотря на то, что председатель депутатов не делит мусульманское население на татар или башкир, респондент отмечает

значимую роль татарского языка, так как считает, что «если дочка выучит татарский здесь будет проще жить». В вопросе о работе с мечетью или церковью респондент отмечает, что власть по закону не имеет права финансировать религию. В свою очередь он подчеркивает свое православие, говоря о том, что «в церковь езжу часто». Респондент уточняет, что роль мусульманской религии выше, чем христианской на территории Кунашакского района, поскольку действует 2 православных храма, а мечетей – 22. В ходе беседы было отмечено, что культурное наследие татаро-башкирского населения активно сохраняется мусульманским населением, а сохранение кластера «русского» уклада требует больше ресурсов. В качестве причины было отмечено, что «мусульманская община в плане сохранения культурных памятников более консолидирована».

Одним из представителей власти подчеркивается, что «культура района не на высоком уровне, поскольку новое поколение теряет связь с традициями. Но тем не менее у власти есть интерес все поднимать». В качестве примера с действующими механизмами поддержания и сохранения культурных традиций респондент отмечает республику Башкортостан. Он говорит о том, что «Уфа – народный город, у них чтят культуру, что позволяет ее поддерживать». Подчеркивает, что «смена власти влияет на культуру и меняет костяк культурных работников, существует только часть сохраняющих за собой место». Разные люди направляют ресурсы в разные направления: социально-экономическая сфера, физическая культура, сфера образования и другие. Также нет стимулов удержания опытных специалистов, уезжают в другие города. «Действующий глава района относится к культуре серьезно, встречается с культурными работниками, музыкантами, физкультурными работниками. Есть планы по улучшению культурной сферы: вернуть работников старшего поколения». При анализе материалов беседы с представителями властных структур нами был сделан вывод о стремлении развивать и поддерживать культурные традиции народов, проживающих на территории района. В планах на будущее – создание и развитие культурного туризма. На сегодняшний день ведется изучение исторических

памятников и создание туристических маршрутов. Также планируется создание этнических парков, в которых будут представлены традиционные кухни, одежда и обряды башкир, татар, и русских. В качестве положительной динамики нами выделена кадровая политика, проводимая действующей администрацией. В культурной сфере происходит реорганизация структур с мобилизацией молодого населения.

Непосредственным органом, реализующим функции культурного просвещения, выступают клубы. На наш взгляд интервью с руководителями этих структур позволило выявить основные пробелы в действующей этнической политике на территории района.

На вопрос о том, как пришли работать в данную сферу респонденты отмечают, что «пригласили работать по знакомству, поскольку отметили личные качества». Работники домов культуры отмечают, что, как правило, к культурным традициям тянется взрослое население. Коллективы формируются «из людей своего круга», то есть из близких знакомых. Респонденты отмечают, что чтят и соблюдают традиции своего народа. Готовят национальные блюда, исполняют народные песни и обряды, отмечают праздники. Респондент отмечает, что работа с большинством младшего поколения ведется через школы.

Один из респондентов говорит о том, что «население отмечает русские праздники и поет русские песни», но отмечает, что «каждая национальность должна иметь свои особенности и традиции». То есть представители домов культуры согласны с представителями власти, что каждый народ должен сохранять свою самобытность. В тоже время представитель башкирской национальности подчеркивает, что «в Кунашакский район пришли первые башкиры. Другие на это не обижаются, никто и не оспаривает». Можно говорить о том, что существуют некие споры по вопросу главенствующей роли того или иного народа.

Респонденты отмечают, что любят «на своем языке песни петь, свои обряды проводить». Помимо любви к своей культуре респонденты отмечают следующие

причины сохранения народных коллективов – «любим зрителей и район, защищаем честь района». На наш взгляд это является важным аспектом, поскольку речь идет уже о сохранении не столько этнической идентичности, а сколько над этнической (чувство принадлежности к Кунашакскому району).

Беседа с работниками религиозных организаций показала также терпимость к другим религиям. Представители мусульманской религии отмечают, что «религия не имеет национальности, ни возраста». Важным аспектом в процессе русификации на наш взгляд является то, что служба в мечетях ведется на русском языке. Отмечают тесную связь с Башкортостаном, поскольку основная часть работников мечети проходила обучение в Уфе. Представители религиозных конфессий подчеркивают, что «нет такого, что мы они. Есть то, что они верят в это, а мы в это. Главная вера, что Создатель один. Ислам и христианство - монотеистические религии». Подчеркивается единство в вопросах нравственности, и функциональном предназначении – стараемся поднять духовность народа. Мероприятия, которые проводятся в районе обязательно присутствие двух религий: ислам и христианство.

Выводы сделанные по материалам интервью с работниками домов культуры:

- ведется работа и с детьми и взрослыми, но в основном приходит взрослое население, работа с детьми осуществляется через школьные учреждения;
- отмечают, что трудно привлекать детей петь на родном языке, поскольку они его не знают, а многие «стесняются» говорить на нем;
- отмечают, что в хореографические коллективы тяжело привлечь парней, проводя параллель с Башкирией говорят, что там нет разделения парень или девушка – все танцуют;
- в качестве основной функции своей деятельности работники культуры выделяют: отвлечение от социальных проблем: «ходят дети сироты, либо безработные, находят внимание и семью в данных структурах»;
- национальная культура перестает быть элементом повседневной жизни, активно идет процесс русификации, поскольку подрастающее поколение –

русскоязычные дети. «Даже думают на русском», дети и взрослое население мало разговаривают на родном языке, хранят язык бабушки, дедушки;

- в семьях сохраняется часть традиций, которые связаны с ключевыми моментами жизни человека: рождение, смерть и свадьба;

- у мусульманского населения есть клубы, кружки, у других народов сохранение традиций не институционализировано;

- в качестве основных мероприятий для сохранения культурных традиций: дни деревни, национальные праздники. Отмечают, что процесс глобализации затронул сельские поселения и теперь стало сложно привлекать население. «Все за компьютером, телевизором, не хватает кадрового состава».

В ходе исследования были сделаны выводы о том, что сохранение этнической идентичности мусульманского населения на территории муниципального района происходит по четырем каналам: через мечеть (роль школьных заведений – медресе), клубные организации, благодаря помощи республик и спонсоров (выходцев из района), роль глав района в формировании курса культурной политики. На наш взгляд, это может говорить о том, что региональные властные структуры в границах территориальных образований, не осуществляют или недостаточно осуществляют поддержку народов по сохранению их культурных традиций.

Вывод по второй главе: в Российской Федерации долгое время не существовало специального института, регулирующего межэтнические отношения. Федеральное агентство по делам национальностей было создано недавно (в 2015 году). Несмотря на это механизмы реализации этнической политики можно назвать децентрализованными. Так как, выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование в сфере сохранения историко-культурного наследия народов России, в сфере образования, в части профилактики этнополитического экстремизма, пресечения противоправных действий, направленных на разжигание национальной и религиозной вражды и прочее, касаются полномочий различных федеральных



органов. На уровне субъектов Российской Федерации вопросы реализации государственной национальной политики отнесены к полномочиям типологически разных структурных подразделения органов исполнительной и законодательной властей.

На наш взгляд, в субъектах РФ, выделенных по территориальному признаку, существует проблема утраты этнической самобытности народов. В данном исследовании нами было проведено интервьюирование работников властных структур и клубной системы, действующих на территории муниципального района. В качестве проблемных зон, реализации этнической политики на региональном уровне мы считаем следующие аспекты: отсутствие ведомства, обладающего широким объемом полномочий в сфере реализации этнической политики, децентрализация управления вопросами межэтнического взаимодействия, отсутствие компетентных кадровых специалистов, что связано (по мнению респондентов) с постоянной сменой главы района, либо отсутствием ресурсов для удержания опытных специалистов, проблемы в сфере образования, связанные с преподаванием родного языка в школах (отсутствие финансирования). Несмотря на это, нами было отмечено, что мусульманские общины являются более консолидированными, чем русское население. В качестве основных механизмов для поддержания и сохранения самобытных культур, которые имеются на муниципальном уровне мы выделили следующие: деятельность религиозных организаций, заинтересованность главы района, клубная система, помощь спонсоров (как правило выходцев из района, либо республик Башкортостан).

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Стратегически важной задачей для Российского государства остается сохранение единства, целостности и духовной общности народов. В подобном контексте крайне значимым становится выработка научно обоснованного курса этнической политики, формирование и совершенствование механизмов ее реализации, поиск эффективных мер осуществления. В данном исследовании под этнической политикой понимается система действий и мер, осуществляемых государством в сфере межэтнических отношений, направленная на реализацию этнических интересов и разрешение противоречий. Рассмотрев три уровня реализации этнической политики (теоретико-концептуальный, законодательный, практико-политический), мы пришли к следующим выводам:

- научном дискурсе, в рамках изучения межэтнических отношений, особое место занимают понятия «этнос» и «нация». До настоящего времени не выявлено специфических, уникальных характеристик, которые позволили бы четко разграничить понятия «этнос» и «нация». На теоретико-концептуальном уровне российской этнической политики существуют лакуны в конкретизации понятий «нация», «этнос»;

- особенностью российской традиции является определение нации как этнокультурной общности, а не как гражданско-политической. В советское время понятие «нация» употреблялось обычно как совокупность всех тех, кого связывает язык, история или культура. То есть данное понятие не связывалось с наличием или отсутствием государственности. В современной этнической политике понятия «этнос» и «нация» используются как синонимичны, что приводит к определенной путанице, как на концептуальном уровне, так и в области реализации этнополитического курса;

- законодательство, регулирующее сферу межэтнических отношений опирается на международные нормативно правовые акты;

- в законодательстве РФ закреплены основные принципы этнической политики: равноправие и самоопределение народов, уважение национального

достоинства, традиций и обычаев, обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов, преемственность исторических традиций, солидарность и взаимопомощь народов;

- характер нормативно-правовых актов имеет декларативный характер, поскольку в большинстве документов не прописаны механизмы реализации, проводимого этнополитического курса, а также отсутствуют оценки эффективности проводимой этнической политики;

- основной целью современных этнополитических программ и стратегий является формирование российской нации при сохранении культурной самобытности народов. На наш взгляд, реализация данного курса затруднена в рамках территориально-административного деления страны. Республики, образованные по национальному принципу, имеют больше возможностей в сравнении с областями, что закреплено в соответствующем законодательстве;

- модель этнической политики можно охарактеризовать как двойственную, поскольку с одной стороны идет естественная ассимиляция народов, с другой – практика «мягкого» мультикультурализма;

- основной проблемой механизма реализации этнической политики на федеральном уровне, на наш взгляд, является отсутствие унифицированной институциональной основы: на федеральном уровне существует ведомство, регулирующее межнациональные и межэтнические отношения, но оно не обладает достаточными полномочиями в принятии решений и контролем за их исполнение;

- в регионах созданы структурные подразделения, ответственные за поддержания стабильности межэтнической сферы, но их компетенции носят совещательный характер;

- проблемой является финансовая сторона вопроса о реализации этнической политики: недостаточная транспарентность региональных бюджетов и программ, а также отчетов об их исполнении, отсутствие должного финансирования проектов в межэтнической сфере;

- в ходе исследования были выделены проблемы в реализации этнической политике РФ на территории муниципальных образований: отсутствие четко выработанных механизмов реализации этнической политики; отсутствие ресурсного обеспечения этнической политики (кадровый состав, финансовое обеспечение и другое); недостаток информационно-аналитических разработок.

В качестве рекомендаций по модернизации 3 уровней этнической политики мы предлагаем следующие направления:

1. На федеральном уровне:

- А). Конкретизация основных понятий, задействованных в нормативно-правовых актах;
- Б). Разграничение основных понятий: нация, как совокупность индивидов, проживающих на территории одного государства и этнос как совокупность индивидов, имеющих общее происхождения, язык, культуру и самосознание;
- В). Освещение в нормативно-правовых актах основных механизмов реализации данных программ и стратегий, а также критерии оценок эффективности проводимого курса;
- Г). Совершенствование институциональных основ: расширение полномочий ведомства, регулирующего сферу межэтнических отношений

2. На региональном уровне

- А). Проведение аналитических исследований в сфере межэтнического взаимодействия
- Б). Подготовка специалистов в области межэтнических отношений
- В). Совершенствование институциональной сферы: расширение полномочий ведомств, ответственных за реализацию этнической политики в регионе
- Г). Ресурсная помощь регионального центра муниципальным образованиям (направление молодых кадров, финансовое обеспечение, привлечение инвесторов и пр.)

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

### *I Законодательно-нормативные документы*

1. Конституция Российской Федерации: Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №31. – Ст.4398.

2. Всеобщая декларация прав и свобод человека: принята Генер. Ассамблеей ООН 10.12.1948г. // Рос. газета. – 1995. – 5 с.

3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах: принят Генеральной Ассамблеей ООН 16.12.1966 [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pactecon](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon).

4. Устав Организации объединенных наций: принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/sections/un-charter/introductory-note/index.html>.

5. Федеральный Закон от 24.07.1998 г. N 126-ФЗ «О языках народов Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.internet-law.ru/law/smi/iazyk.htm>.

6. Федеральные закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» от 30.04.1999 г. №82-ФЗ [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://constitution.garant.ru/act/right/180406>.

7. Федеральный Закон от 06.10.1999 г. №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.rg.ru/1999/10/19/fz-284dok.html>.

8. Федеральный Закон от 06.10.2003 г. №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/popular/selfgovernment>.

9. Федеральный Закон от 01.06.2005 г. N 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2005/06/07/yazyk-dok.html>.

10. Указ Президента Российской Федерации от 5.06.2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70085068>.

11. Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. №1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d4346a9150ddl2eda4.pdf>.

12. Распоряжение Правительства Российской Федерации 23.12.2015 N 2648-р (ред. от 27.10.2016) «Об отверждении Плана мероприятий по реализации в 2016 - 2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://government.ru/media/files/41d47a99d97a4ea0ebf3.pdf>.

13. Конституция Татарстана: [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_tatar](http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar).

14. Конституция Башкортостана [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://constitution.garant.ru/region/cons\\_bashkor](http://constitution.garant.ru/region/cons_bashkor).

15. Устав Челябинской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://constitution.garant.ru/region/ustav\\_chelyab](http://constitution.garant.ru/region/ustav_chelyab).

### *II Книги и статьи*

16. Амелин, В.В. Этническое многообразие и власть в российском регионе / В.В. Амелин. – М.: Наука, 2004. – 320 с.

17. Андресон, Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / Б. Андресон. - М.: КАНОН-пресс-Ц, Кучково поле, 2001. – 288с.

18. Арутюнян, Ю.В. Многообразие культурной жизни народов СССР / Ю.В.Арутюнян, Л.М. Дробижева. – М.: Наука, 1997. – 271 с.
19. Бауэр, О. Национальный вопрос и социал-демократия / О.Бауэр – Спб: Серпъ, 1909. – 654 с.
20. Белозёров, В.С. Атласная информационная система для изучения этнодемографических процессов в Ставропольском крае / В.С. Белозёров, В.С. Тикунов А.Н. Панин // Вестник Московского ун-та. Сер. 5. География. – 2008. – № 1. – С. 39–44.
21. Бромлей, Ю.В. Очерки теории этноса / Ю.В. Бромлей. – М.: Наука, 1983. – 440 с.
22. Вилков, А.А. Социокультурные основания политических конфликтов в России / А.А. Вилков. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2002. – 164 с.
23. Горенбург, Дм. Татары - башкиры - снова татары: изменения этнической идентичности в Башкортостане // Вестник Евразии. – 2004. – С. 65–70
24. Геллнер, Э. Нации и национализм / Э.Геллнер / Пер. с англ. Т.В. Бредниковой, М.К. Тюнькиной. – М.: Прогресс, 1991. – 794 с.
25. Гражданские, этнические и религиозные идентичности в современной России / Отв. ред. В.С. Магун. – М.: Издательство Института социологии РАН, 2006. – 327 с.
26. Дахин, А. Российская провинциальная культура в глобальной региональной стратификации: проблема социальной ценности «внутренних пространств» // Международные отношения в XXI веке: региональное в глобальном, глобальное в региональном. – Н. Новгород: НГЛУ, 2000. – 225 с.
27. Дробижева, Л.М. Национально-гражданская и этническая идентичность: проблемы позитивной совместимости / Л.М. Дробижева // Россия реформирующаяся. Ежегодник / Отв. Ред. М.К. Горшков. - Вып.7. - М.: Институт социологии РАН, 2008. – С. 214–228.
28. Здравомыслов, А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве / А.Г. Здравомыслов. – М.: Аспект пресс, 2-е изд., 1999. – 286 с.

29. Зорин, В.Ю. Заметки политолога / В.Ю. Зорин – Н. Новгород: ВВАГС, 2006. – 76 с.
30. Зорин, В.Ю. Национальная политика и проблемы совершенствования российского федерализма / В.Ю. Зорин – Н. Новгород: ВВАГС, 2002. – 158 с.
31. Зорин, В.Ю. Российская Федерация: проблемы формирования этнокультурной политики / В.Ю. Зорин. – М.: Наука, 2003. – 64 с.
32. Касьянова, К. О русском национальном характере / К. Касьянова. – М.: Наука, 1994. – 78 с
33. Ковалевский, П.И. Русский национализм и национальное воспитание в России / П.И Ковалевский – М.: Книжный мир, 2006. – 259 с.
34. Коллективная социально-историческая память и вызовы современности. Актуальные теоретические очерки / Под ред. А.В. Дахина. – Н. Новгород: Изд-во ВВАГС, 2011. – 174 с
35. Кустарев, А.В. Нация: кризис проекта и понятия / А.В. Кустарев // Pro et Contra. – 2007. – Май – Июнь. – С. 66–72
36. Морозова, Н.М. Этнокультурные основы реализации национальной политики / Н.М. Морозова // Власть. – 2012. – №6. С. 50–52.
37. Мусин, Д.А. Этнокультурная политика в республике Татарстан: скрытый этноцентризм в условиях декларируемого мультикультурализма // ARS ADMINISTRANDI. – 2011. – №2 – 71–75 с.
38. Огородникова, Т.Ю. Субъекты Российской Федерации: территории и нации. Национально-территориальные особенности законодательства субъектов Российской Федерации / Т. Ю. Огородникова. – М.: Наука, 2001. – 424 с.
39. Паин, Э.А. Этнополитический маятник: динамика и механизмы этнополитических процессов/ Э. А. Паин – М.: Институт социологии РАН, 2004. – 328 с.
40. Руссо, Ж.-Ж. Рассуждение о происхождении и основаниях неравенства между людьми / Трактаты / Ж.-Ж.Руссо – М.: Наука, 1969. – 306 с.



41. Смит, Э.Д. Национализм и модернизм: Критический обзор современных теорий наций и национализма / Пер. с англ. А. В. Смирнова, Ю. М. Филиппова, Э.С. Загашвили и др. – М.: Праксис, 2004. – 464 с.

42. Сергеев, С.А. Этнокультурная политика и этнический национализм в Татарстане / С.А. Сергеев, З.Х. Сергеева // Кому принадлежит культура? Общественные науки и перспективы исследований социокультурных перемен: Ч.1. – Казань: Терра-консалтинг, 1999. – С.187–198

43. Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность/ В.В. Амелин и др.; отв. ред. Л.М. Дробижева. – М.: Academia, 2002. – 480 с.

44. Сталин, И.В. Марксизм и национальный вопрос / И.В. Сталин. Т.2. М.: Госполитиздат, 1959. – 84 с.

45. Тишков, В.А. Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии. – М.: Наука, 2003. – 306 с.

46. Тишков, В.А., Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов / Тишков В.А., Шабаев Ю.П. — М.: Изд-во Московского университета, 2011. – 376 с.

47. Тишков, В.А. Что есть Россия и российский народ // Pro et Contra. – 2007. – Май-Июнь. – С.21– 41

48. Трофимов, Е.Н. Национальная политика России (законодательный аспект) / Е.Н. Трофимов – М.: РАГС, 2007. – 98 с.

49. Хобсбаум, Э. Принцип этнической принадлежности и национализм в современной Европе // Нации и национализм. М.: Наука, 2002. – 205 с.

50. Фадеичева, М. А. Колония и терпение: внутренний неоколониализм и этнополитика на Урале // Дискурс-Пи. – 2003. – 46–48 с.

51. Фарукшин, А.М. Об определении конституционно-правового статуса республик в составе Российской Федерации // Проблемы политической науки. – Казань: Центр инновационных технологий, 2005. – С. 89–97.

52. Широкогоров, С. М. Этнос: Исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений / С.М. Широкогоров. – Владивосток: Изд-во Дальневосточного университета, 2002. – 148 с.

53. Этничность и религия в современных конфликтах / отв. ред. В.А. Тишков, В.А. Шнирельман; Ин-т этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая РАН. – М.: Наука, 2012. – 650 с.

### *III Internet-источники*

54. Авдеев, А. Этническая революция и реконструкция постсоветского пространства [Электронный ресурс] – Режим доступа: [http://ecsocman.hse.ru/data/137/302/1217/011\\_A.Andreev.pdf](http://ecsocman.hse.ru/data/137/302/1217/011_A.Andreev.pdf).

55. Итоги переписи населения [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi\\_1612.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi_1612.html).

56. Итоги переписи населения Челябинской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://chelstat.gks.ru>.

57. Концепция реализации государственной национальной политики в Челябинской области на 2016-2020 годы [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.zs74.ru/npa-base/o-prinyatii-konceptcii-realizacii-gosudarstvennoy-nacionalnoy-politiki-v-chelyabinskoj>.

58. Национальные центры Челябинской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://kray.chelib.ru/index.php/kraevedcheskie-resursy/28-spravochnik-gorozhanina/kultura-chelyabinska/66-natsionalnye-tsentry>.

59. Общая информация о Кунашакском муниципальном районе [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.kunashak.ru/city>.

60. Послание президента РФ Федеральному собранию [Электронный ресурс] – <http://www.kremlin.ru/events/president/news/53379>.

61. Ренан, Э. Что такое нация? [Электронный ресурс]- Режим доступа: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/History/Article/Ren\\_Nacia.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/History/Article/Ren_Nacia.php).

62. Список клубных учреждений Кунашакского муниципального района  
[Электронный ресурс] – Режим доступа:

<http://ukkunashak.eps74.ru/htmlpages/Show/Spisokklubnyxuchrezhdenij>.

63. Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской  
нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)»

[Электронный ресурс] – Режим доступа:

<http://government.ru/media/files/41d486201ad2a4e5359.pdf>