

**УПРАВЛЕНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ В  
РЕГИОНАХ РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ НИЖЕГОРОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

MANAGEMENT OF INTERETHNIC RELATIONS IN THE REGIONS  
OF RUSSIA (ON THE EXAMPLE OF THE NIZHNY NOVGOROD REGION)

УДК 323.1

DOI: 10.24411/2713-1424-2020-0009

**Морозова Н.М.,** доцент, к.полит.наук, Нижегородский государственный лингвистический университет имени Н.А.Добролюбова, доцент, м.н.с. международной междисциплинарной научно-исследовательской лаборатории «Изучение мировых и региональных социально-политических процессов»; зам.директора ПРИФ ФНИСЦ РАН, г. Нижний Новгород. E-mail: [4379037@gmail.com](mailto:4379037@gmail.com)

**Natalia M. Morozova,** Ph.D (Political science) Associate Professor, junior researcher of the International Cross-Disciplinary Laboratory «The Study of Global and Regional Sociopolitical Processes» of Linguistic University of Nizhny Novgorod, Deputy Director of the Volga branch of the Federal Research Sociological Centre of the Russian Academy of Science, Nizhny Novgorod. E-mail: [4379037@gmail.com](mailto:4379037@gmail.com)

**Аннотация**

Система управления межнациональными отношениями представляет собой сложную социальную структуру. Особое место в ней занимают диаспоры, национально-культурные автономии, национально-культурные

организации. Они способствуют разрешению конфликтных ситуаций, налаживают диалог между представителями различных этнических групп, поддерживают свои культурные особенности и традиции, выстраивают отношения с региональной и муниципальной властью и т.д. Под диаспорами, в данном случае, мы понимаем широкие этнообщности, не являющихся формальными организациями, связанные друг с другом посредством социальных сетей. Деятельность как формальных, так и неформальных объединений связана с традициями осуществления межнациональных отношений в Советском Союзе.

### **Annotation**

The system of managing interethnic relations is a complex social structure. Diasporas, national-cultural autonomies, national-cultural organizations occupy a special place in this structure. They contribute to the resolution of conflict situations, establish a dialogue between representatives of various ethnic groups, maintain their cultural characteristics and traditions, build relationships with regional and municipal authorities, etc. The term «diasporas», we mean broad ethnic communities that are not formal organizations, connected with each other through social networks. The activities of both formal and informal associations are associated with the traditions of the implementation of interethnic relations in the Soviet Union.

**Ключевые слова:** межнациональные отношения, диаспоры, национально-культурные объединения, национальная политика

**Keywords:** interethnic relations, diasporas, national-cultural associations, national policy

С начала 90-х годов прошлого, XX века, национальная политика в Российской Федерации претерпела множество «колебаний», что было обусловлено системными изменениями в политическом устройстве государства, а также трансформацией социально-политического, экономического, культурного, геополитического пространства. Современная политика Российского государства, осуществляемая в области межнациональных отношений, до сих пор испытывает влияние процесса, который во второй половине 90-х гг. прошлого века получил название «Ново-Огаревский». Его суть, причины и специфика, хорошо известны большинству исследователей политического контекста. В частности, планировавшееся соглашение во многом было подобно тому, которое стало основой СНГ [3].

Следствием срыва «Ново-Огаревского» процесса стал не только политический «страх» перед национальными процессами, но и определенная осторожность в научных кругах, выразившаяся в отсутствии объективных исследований причин и следствий распада СССР по национальному признаку. Вопрос оказался «слишком политическим» и, вследствие этого, парадигма объективного научного анализа уступила место чисто политическому формату обсуждения проблемы. Кроме того, во взаимоотношениях между бывшими субъектами СССР на первый план вышли различные аспекты толкования международного права и межгосударственных отношений.

В результате, Российская Федерация, в качестве многонационального государства оказалась перед внутренним «вызовом», аналогичным только что завершившемуся процессу распада СССР, усугубляемому социально-политико-экономическими кризисами и разрушением системы культурно-исторической идентификации, которые априори возникают в качестве следствия распада империй. В новой системе политико-административных координат и при фактическом отсутствии адекватного научного анализа

проблемы, возникающие противоречия предполагалось разрешать в рамках апелляции к традиционным советским ценностям. Метод срабатывал на протяжении почти 20 лет, т.е. фактически до того момента, пока в структуре органов исполнительной и законодательной власти сопредельных государств преобладали люди с «советским» прошлым, соответствующими особенностями идейно-политических воззрений, менталитета, образования.

Этот внутривосточный кризис, пусть и не окончательно, разрешился лишь в начале XXI века и в рамках совершенно иной геополитической и исторической парадигмы, когда центробежные процессы дезинтеграции по национальному признаку начали уступать место процессам внешнеполитической интеграции по военно-политическим [2], а затем и социально-экономическим основаниям [1].

Для анализа современных межгосударственных взаимоотношений, деятельности диаспор и иных форм межнациональных отношений, чрезвычайно важно понять, что национально-структурно, Российская Федерация конца XX – начала XXI века напоминает СССР конца 80-х гг. прошлого века. В качестве формально сдерживающего национальный сепаратизм внешнего фактора существуют лишь международно-правовые акты, которые могут быть игнорированы в угоду различным внешнеполитическим интересам (пример: события в Косово и получение территорией независимости, признаваемой США и большинством стран Евросоюза) и нюансам взаимоотношений между странами.

Факторы, которые способствовали развалу СССР, но не реализовались при попытках развала РСФСР, только подлежат осмыслению. Однако крайняя, возможно чрезмерная, осторожность вновь сформировавшегося Российского государства, которая и изначально присутствовала в сфере межнациональных взаимодействий, сохранилась ещё на долгих 25 лет. Идеал представляет общая преемственность не только средств, но и методов [4]. В этом отношении конфликт в Чечне во многом является следствием излишней

осторожности на первоначальном этапе, выродившейся в политическую беспомощность в дальнейшем (на почти 8 лет). И грамотного применения известных ещё с советских времен методов в период 2000 – 2002 гг., в итоге приведших к деинтенсификации вооруженной стадии конфликта. Именно поэтому, в начале XXI века были созданы федеральные округа, унифицировавшие региональное законодательство с федеральным, что позволило оформить юридическое единство территории и, фактически, обеспечить целостность страны.

Сегодня ситуация в Российской Федерации в контексте межнациональных отношений выглядит следующим образом. На общегосударственном, федеральном уровне, межнациональные отношения оформлены в рамках Федерального агентства по делам национальностей. Организация работы данного ведомства, исходя из его структуры, носит проектный характер. Агентство осуществляет мониторинг и анализ ситуации в межнациональной сфере, реализует целевые и специальные программы и проекты, а также отвечает за профилактику экстремизма на национальной и религиозной форме. Данное агентство не имеет территориальных подразделений и в своей работе опирается на взаимодействие с подразделениями региональных органов власти и управления, ответственными за реализацию государственной национальной политики [5].

Кроме Федерального агентства по делам национальностей и, более того, значительно более плотно деятельность национальных диаспор и иных сообществ на национальной основе, курируют федеральные силовые структуры, отвечающие за национальную безопасность и миграционную политику – МВД, в том числе УФМС, ФСБ и другие структуры. Кроме того, как уже говорилось ранее, изначально урегулирование конфликтов на национальной почве было одной из основных задач руководства Федеральных округов. Внимание к проблеме со стороны Полномочных представителей Президента РФ в Федеральных округах остается

значительным и в настоящее время, как минимум, на уровне серьезной научной экспертизы [6].

Немаловажно, что формально межнациональные отношения в Российской Федерации отнесены к сфере культуры, а основной юридической формой для диаспор является образование национально-культурных автономий или обществ, чье политическое влияние сведено к минимуму. Таким образом, и это возможно главное, на государственном уровне осуществляется одновременная попытка объединить американский принцип «плавильного котла» и европейскую систему «мультикультурализма». Основная цель, с точки зрения авторов, попытаться минимизировать вероятность возникновения попыток организовать аналог «новоогаревского» процесса в рамках Российской Федерации или её отдельных субъектов.

Прямым следствием этой политики является формальная, видимая деятельность национальных диаспор и национальных обществ на территории Российской Федерации. Необходимо четко понимать, что деятельность любых формальных, т.е. публичных национальных объединений, обязана встроиться в ту систему взаимодействий, которая создана страной, принимающей мигрантов, и в тех рамках, которые ею определены. А так же, взаимодействовать с теми органами власти, которые курируют интересующую сферу. Для большинства мононациональных субъектов Российской Федерации, в том числе и Нижегородской области, характерна такая структура органов государственного управления, когда вопросы взаимодействия с национальными диаспорами относятся к компетенции служб по связям с общественностью, министерства культуры и образования.

В результате сложения возможностей и российских реалий оформилась следующая схема сотрудничества. Что характерно, двухсторонняя, то есть учитывающая государственные интересы, как Российской Федерации, так и большинства стран постсоветского пространства. Во-первых, это

национально-культурные структуры (автономии, общества, и т.п.), которые формально служат официальным представительством национальных диаспор и, оказывают определенную помощь во взаимодействии с региональными органами власти. Тем более что фактически именно этот уровень взаимодействия отдан «на откуп» как муниципальным, так и региональным органам власти.

Во-вторых, это диаспоры, зачастую официально не оформленные. Их задачей является решение жизненно важных вопросов, таких как урегулирование проблем с миграционной службой, пограничных и таможенных процедур, вопросов с органами государственного и муниципального управления в сфере малого бизнеса (в основном, торговли). Их особенность, зачастую, отсутствие юридического оформления в качестве национального «представительства» при том, что уровень национальной (в случае с внутренней миграции) и государственной (в случае с представителями иных государств СНГ) поддержки существенно выше. Деятельность диаспор в данном случае целиком и полностью подпадает под сферу ответственности ФСБ, МВД, УФМС и других силовых ведомств, со всеми вытекающими последствиями.

Таким образом, на территории Нижегородской области в настоящее время действуют практически независимые национальные объединения двух типов. Официальные структуры - это национально-культурные объединения, чьей основной задачей является формирование благоприятного имиджа «соплеменников» на территории региона. Основными инструментами подобного воздействия являются местные СМИ, организация национально-культурных мероприятий и взаимодействие, в рамках этих задач, с региональными и муниципальными органами власти (в основном, структурами ответственными за связи с общественностью, культуру и образование).

Неофициальные (вне зависимости от юридического оформления) структуры, собственно и выражающие реальные насущные проблемы диаспор. Их основная задача – защита социально-экономических интересов представителей национальных меньшинств на региональном рынке труда. Фактически, их лидеры берут на себя ответственность за решение ключевых вопросов, служащих основной причиной миграционных процессов: более высокий уровень оплаты труда квалифицированных специалистов (миграция врачей и инженерно-технических работников из стран Средней Азии, Закавказья и Украины); внутренняя безработица и трудовая миграция низкоквалифицированной рабочей силы; деятельность малого бизнеса в сфере торговли продуктами сельского хозяйства и легкой промышленности; отток мигрантов вследствие более высокого уровня качества жизни в сравнении с большинством стран СНГ.

Весь вышеуказанный комплекс проблем лежит в сфере ответственности национальных диаспор, которые, во-первых, решают вопросы с федеральными контролирующими структурами и, во-вторых, действуют в большинстве случаев неформально на муниципальном уровне, так как региональный уровень после решения проблем на федеральном становится бесполезен. В результате, на региональном уровне складывается следующая ситуация.

Существуют и действуют национально-культурные общества, официально оформленные в качестве общественных объединений по соответствующему признаку и выполняющие важную, но второстепенную задачу: сохранение культурно-языковой идентичности той части представителей диаспоры, которая в этом заинтересована. Их материальная поддержка осуществляется, в большинстве, из трех источников: граны органов власти РФ, гранты органов власти страны происхождения; помощь со стороны авторитетных неформальных лидеров диаспоры (которая



зачастую в разы превосходит все другие виды поддержки и прямо определяет позицию национально-культурных обществ в конфликтных ситуациях).

И существуют неформальные национальные объединения – диаспоры, лидеры которых осуществляют столь же неформальное взаимодействие с органами власти в сфере миграционных вопросов, оформления экономических (преимущественно трудовых и торговых) взаимоотношений, возможных проблем юридического (уголовного, налогового и т.д.) характера и прочего. Именно неформальные лидеры национальных диаспор взаимодействуют между собой, разграничивая экономические сферы влияния национальных диаспор, контактируют через различные юридические структуры, подконтрольные диаспорам, с органами власти, а также осуществляют косвенное финансирование официальных национально-культурных объединений. При этом необходимо отметить, что невысокий уровень заинтересованности во взаимодействии с профильными региональными органами власти связан, в первую очередь, с их нулевым влиянием на принятие решений в сфере экономической, которая является важнейшей для большинства национальных диаспор.

Данная структура взаимоотношений является сложившейся, и, необходимо отметить, довольно функциональной и эффективной. С одной стороны, действия официально зарегистрированных национально-культурных организаций в подавляющем большинстве случаев пользуются поддержкой соответствующих подразделений органов власти (связи с общественностью, культура и образование). С другой стороны, противоречия и конфликты в экономической сфере всегда могут быть представлены как не имеющие национальной подоплеки. Данная форма отношений, сложившаяся в настоящий момент, разумеется, имеет недостатки, однако позволяет избежать конфликтов в чисто национальной сфере, имеющих все соответствующие признаки и классифицируемых подобным образом. По крайней мере, и события в Кондопоге, и конфликт в Арзамасе были

переведены в чисто уголовно-юридическую плоскость именно благодаря как совместным усилиям силовых структур и представителей национальных диаспор, так и благодаря тому, что формальная деятельность национально-культурных организаций не имела никаких связей и отношения к происшедшим событиям.

## Литература

1. Балытников В., Боклан Д. Евразийский экономический союз: предпосылки создания, проблемы формирования, перспективы развития [Электронный ресурс] URL:: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/166138865> (Дата обращения: 21.08.2020)
2. Гонтарь С.М. Система коллективной безопасности РФ в формате ОДКБ и предпосылки ее создания [Электронный ресурс] // Вестник Волгоградского университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. URL:: <http://cyberleninka.ru/article/n/sistema-kollektivnoy-bezopasnosti-rf-v-formate-odkb-i-predposylki-ee-sozdaniya> (Дата обращения: 15.09.2020)
3. Договор о союзе суверенных государств. Газета «Советская Россия», 15.08.1991, № 159 (10610) [Электронный ресурс]. URL:: <http://soveticus5.narod.ru/gazety/sr910815.htm#u001> (Дата обращения: 17.08.2020)
4. Истоки и эволюция сепаратизма в советский период российской государственности [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский центр проблем национальной безопасности. URL:: <http://nic-pnb.ru/articles/istoki-i-evolyuciya-separatizma-v-sovetskij-period-rossijskoj-gosudarstvennosti/> (Дата обращения: 21.09.2020)
5. Положение о Федеральном агентстве по делам национальностей [Электронный ресурс] //Оф.сайт Федерального агентства по делам

национальностей. URL:: <http://fadn.gov.ru/agency/polozhenie-ob-agentstve>  
(Дата обращения: 21.09.2020)

6. Состояние научной экспертизы межэтнических и конфессиональных отношений в Приволжском федеральном округе [Электронный ресурс]. Под ред. В.А. Тишкова. URL:: <http://rncmon-ru.1gb.ru/wp-content/uploads/2013/11/Expertniy-doklad-PFO-nauch.expertiza.pdf> (Дата обращения: 20.08.2020)

### Literature

1. Balytnikov V., Boklan D. Eurasian Economic Union: prerequisites for creation, formation problems, development prospects [Electronic resource]. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/166138865> (accessed: 21.08.2020)

2. Gontar S.M. The system of collective security of the Russian Federation in the CSTO format and the prerequisites for its creation [Electronic resource] // Bulletin of Volgograd University. Series 4: History. Regional studies. International relationships. URL:<http://cyberleninka.ru/article/n/sistema-kollektivnoy-bezopasnosti-rf-v-formate-odkb-i-predposylki-ee-sozdaniya> (Accessed: 15.09.2020)

3. Treaty on the alliance of sovereign states. The newspaper "Soviet Russia", 15.08.1991, No. 159 (10610) [Electronic resource]. URL: <http://soveticus5.narod.ru/gazety/sr910815.htm#u001> (Accessed: 17.08.2020)

4. The origins and evolution of separatism in the Soviet period of Russian statehood [Electronic resource] // Research Center for National Security Problems. URL: <http://nic-pnb.ru/articles/istoki-i-evolyuciya-separatizma-v-sovetskij-period-rossijskoj-gosudarstvennosti/> (Date of access: 21.09.2020)

5. Regulations on the Federal Agency for Nationalities [Electronic resource] // Off.site of the Federal Agency for Nationalities. URL: <http://fadn.gov.ru/agency/polozhenie-ob-agentstve> (Accessed: 09.21.2020)

6. The state of scientific expertise of interethnic and confessional relations in the Volga Federal District [Electronic resource]. Ed. V.A. Tishkov. URL: <http://rncmon-ru.1gb.ru/wp-content/uploads/2013/11/Expertniy-doklad-PFO-nauch.expertiza.pdf> (Accessed: 20.08.2020)

Рекомендательное письмо  
на статью «УПРАВЛЕНИЕ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМИ ОТНОШЕНИЯМИ  
В РЕГИОНАХ РОССИИ (НА ПРИМЕРЕ НИЖЕГОРОДСКОЙ  
ОБЛАСТИ)»,  
подготовленную коллективом авторов в составе: Морозовой Н.М.

1. Статья соответствует тематике (направлению) журнала  
*Полностью*

2. Статья содержит: *Новые факты*

3. Название статьи соответствует содержанию *Да*

4. Аннотация (15–20 строк) *Четко отражает основное содержание статьи*

5. Методы исследования *Адекватны целям статьи*

6. Эксперименты и данные *Статистически обработаны*

7. Обсуждение и интерпретация данных *Соответствует материалу*

8. Рисунки и подписи к рисункам *Ясны и понятны*

9. Таблицы и заголовки к таблицам *Хорошо соответствуют данным*

10. Список литературы содержит ссылки на публикации за последние 5 лет. Ссылки на иностранные источники использованы.

*Достаточный*

11. Стиль статьи *Статья написана хорошим языком*

12. Оригинальность текста (анализ текста и поиск копий в Интернете, eLibrary и др.):

*Наличие заимствований не найдено*

*13. Заключение: Следует рекомендовать для публикации*

*Для пояснения используйте дополнительные страницы.*

Декан Высшей школы международных отношений и мировой политики  
НГЛУ им.Н.А. Добролюбова д.и.н., проф. Устинкин С.В

Дата 28.09.2020

