

Символическое производство мультиэтничности в России: национально-культурная автономия и этнический федерализм

Осинов А.Г.

Центр независимых социологических исследований. Москва – Санкт-Петербург

«Управление многообразием», именуемое в России «национальной политикой», включает в себя разные компоненты. В большинстве своем они интересны разрывом между их сомнительной утилитарной ценностью и высоким уровнем общественной легитимности. Иными словами, используемые властью подходы не имеют значения с точки зрения установления определенных и общеобязательных норм, непосредственного доступа к власти или распределения ресурсов. Тем не менее, они воспринимаются обществом как данность и как ценность, не подлежащая критике в своих основах. Для объяснения этого разрыва можно использовать такие области законодательства и практической политики, как «национально-культурная автономия» и «этнический федерализм».

Национально-культурная автономия. Выражение «национально-культурная автономия» (далее – НКА) стало в России одним из ключевых понятий, используемых в дебатах по этнической тематике. В 1996 г. принят федеральный закон об НКА, этот термин присутствует в ряде других законов и прочих нормативно-правовых актов федерального и регионального уровней.

Встречаются две основные интерпретации нетерриториальной автономии. Во-первых, под НКА подразумевается общий принцип, согласно которому члены этнической группы в разных организационных формах коллективно реализуют права и интересы, связанные с их этнической принадлежностью, языком и культурой; во-вторых, НКА обозначает особую форму организации на этнической основе. Обе интерпретации не всегда четко артикулируются, в основном не противоречат друг другу и нередко пересекаются.

По общему смыслу Федерального закона «О национально-культурной автономии» 1996 г., НКА есть разновидность общественных объединений, т.е. неправительственных организаций, созданных по этническому признаку «в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры». По статусу различаются местные, региональные и федеральные НКА.

Предусматриваются две основные функции НКА: деятельность в области развития языка, образования и культуры и консультирование органов власти и государственных учреждений по подобным вопросам. Кроме того, закон содержит общие нормы, касающиеся в образовательной деятельности, создания СМИ, развития языков. Эти положения являются декларативными и в основном дублируют нормы других федеральных законов.

При этом законодательство допускает существование «просто» некоммерческих организаций на этнической основе. Хотя НКА находятся в юридическом отношении в менее благоприятном отношении, чем «просто» общественные объединения, бренд «автономии» остается очень привлекательным для этнических активистов. В России создано более 500 НКА, и это число постоянно растет.

Национально-государственное устройство. Общим местом для многих российских и зарубежных публикаций, да и для обыденного дискурса, стали суждения о том, что Россия как федерация строится по «национальному» и территориальному принципам, а часть субъектов РФ – республики, автономная область и автономные округа - является «национально-государственными образованиями». Между тем, неясно, что это означает в юридическом или социологическом смысле.

Идея «национальной» в этническом смысле государственности несет в себе коллизию даже в обыденном смысле. Если определенный субъект федерации «принадлежит» «титულიной национальности», то следует ли из

этого, что он не является «своим» для остальных живущих там граждан? Как тогда интерпретировать то, что они платят налоги, участвуют в выборах и пользуются всей полнотой прав гражданина и человека? Если государственность является для них также «своей», то зачем нужны заявления о ее этнической «принадлежности»? Если такие заявления имеют не только символическое значение, то в чем, в каких институтах и отношениях находит выражение эта связь между этничностью и территорией?

Если речь идет о «принадлежности» территории и институтов власти определенной этнической группе, то ее в России, как и в современном мире в целом крайне проблематично закрепить правовой нормой (что и не происходит), поскольку это означало бы нарушение правового равенства граждан.

Федеральное законодательство содержит только двусмысленные формулировки и не утверждает прямо, что то или иное образование является «владением» или формой организации той или иной этнической группы. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» 1996 г. содержит понятие «этнические общности, имеющие соответствующие республику или автономный округ, автономную область» (ч.6 ст.5). Закон РСФСР «О языках народов Российской Федерации» 1991 г. содержит понятие «население, не имеющее своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущее за их пределами» (п.4 ст.3, п.5 ст.9). Таким образом, в этих случаях подразумевается особая связь определенных этнических общностей с определенными территориальными образованиями, но никак не разъясняются правовая природа и содержание этой связи.

Региональные конституции и законы содержат компромиссные положения и избегают прямого декларирования того, что определенная территория «принадлежит» определенной группе. Обычно либо

«титulyные» группы не упоминаются вообще, либо одновременно говорится о «самоопределении» «титulyной» нации и о том, что источником власти является все население, либо каким-то образом подчеркивается особая роль «титulyной» группы без отсылок к политической власти. Например, согласно Преамбуле Конституции Республики Татарстан 1994 г., Конституция выражает «волю *многонационального* народа Республики Татарстан *и татарского народа*», а согласно ч.1 ст.1, «носителем суверенитета и единственным источником власти в Республике Татарстан является ее *многонациональный* народ» (1). В ст.2 Конституции Республики Коми 1994 г. говорится, что «источником власти Республики Коми является ее *многонациональный* народ», ст.3 оговаривает, что «образование Республики Коми и ее название связаны с исконным проживанием на ее территории *коми народа*» (2). Конституция Карелии 2001 г. содержит следующие положения: согласно части 5 ст. 1, «исторические и национальные особенности Республики Карелия определяются проживанием на ее территории *карелов*», а по ст.21, «в Республике Карелия осуществляются меры по возрождению, сохранению и свободному развитию *карелов, венсов и финнов*, проживающих на ее территории» [курсив мой. – А.О.] (3). Для сравнения - ссылка на особое положение казачества и русского народа с 1997 г. содержится в ч.1 ст.2 Устава Краснодарского края, а этот никто не относит к «национально-государственным образованиям».

Можно ли говорить о том, что государственное образование является «национальным», если его конституция или устав закрепляют норму о покровительственной политике в отношении определенной этнической группы? Далеко не все конституции российских республик содержат такую норму. Ч.3 ст.43 Конституции Республики Мордовия указывает лишь на то, что республика оказывает «содействие в обеспечении национально-культурных и образовательных потребностей граждан

мордовской национальности, проживающих за пределами Республики Мордовия. Для выводов о природе государственности и доктрине власти РМ этого явно недостаточно. С другой стороны, Устав Псковской области содержит отдельную статью, гарантирующую «права народности селу на исконную среду обитания, на сохранение самобытности, языка, обычаев и традиций, на самоуправление» (4). Никто не возьмется на этом основании называть Псковскую область национальной государственностью селу.

Характер российского федерализма вроде бы является одной из ключевых проблем государственного устройства и развития правовой системы РФ. Сама по себе тема «этнической» государственности регулярно затрагивается в публичных дискуссиях, но в реальности содержательно не анализируется, хотя, казалось бы, столь важные вопросы о правовой природе, признаках и проявлениях «этнической» государственности должны быть в числе основных предметов профессионального обсуждения. Но последнее просто не имеет места. Преобладают лапидарные констатации того, что Федерация в России строится в числе прочего по «национальному признаку», либо к тому, что «национально-государственные образования» являются формой организации «титульных» этнических общностей.

Таким образом, почти все авторы оперируют категориями «этнической» государственности и «этнического» федерализма так, как будто по поводу их значения достигнуто всеобщее согласие или хотя бы пришла интуитивная ясность, но и то, и другое весьма сомнительно.

Символическая vs инструментальная политика. Пикантность ситуации в том, что практическая значимость и НКА, и «национально-государственного устройства» оказывается весьма проблематичной.

«Национально-культурные автономии» как общественные объединения обладают меньшим объемом прав, чем «простые»

общественные объединения, а их учреждение и функционирование связано с большим числом процедурных ограничений.

Закон об НКА приводит закрытые списки сфер деятельности (ст.1) и соответственно прав «автономий» (ст.4). НКА предоставляются права, связанные исключительно с «сохранением самобытности, развитием языка, образования, национальной культуры». Законы об общественных объединениях и некоммерческих организациях предоставляют «просто» неправительственным организациям больше форм и оснований получения государственной поддержки, чем НКА.

Положения закона, посвященные отношению государства с НКА, сформулированы двусмысленно, посредством использования глаголов настоящего времени в изъявительном наклонении: органы власти оказывают поддержку, содействуют, рассматривают предложения, учитывают, осуществляют финансирование, предоставляют и пр. На практике такие положения толкуются как дающие право органам власти оказывать содействие НКА, но не как обязывающие их это делать.

За редким исключением НКА не получают якобы гарантированной им государственной поддержки. Если власти оказывают НКА такую поддержку, то только вместе и наравне с другими этническими неправительственными организациями (5).

«Этническая» государственность республик, автономной области и автономных округов не определена и не закреплена в юридическом отношении. Скорее, приходится говорить о фигурах речи, являются лишь продуктом доминирующего этноцентричного нарратива и одним из приемов саморепрезентации государства в социально приемлемых терминах.

Во многих случаях республиканские власти действительно оказывают преференции «титულным» национальностям. Это выражается в символическом декларировании особой роли «титулных» групп, в официальном статусе местных языков и поддержке их публичного

функционирования, в финансировании культурных и образовательных институтов, а также СМИ, ориентированных на потребности «титulyного» населения.

На практике оказывается, что статус республики или автономного округа сам по себе не гарантирует патернализма государства по отношению к «титulyной» этнической группе или группам. Суждения об «этнократии» и «ущемлении прав нетитulyного населения» в российских республиках часто встречаются в российских масс-медиа и даже в политических декларациях и научной литературе, но на деле не подкрепляются сколько-нибудь серьезными доказательствами. Социальные диспропорции, которые выражаются в структуре занятости и представленности разных этнических групп в сфере государственного управления, допускают разные интерпретации (6) и скорее могут быть объяснены спонтанными процессами стратификации (7). Наконец, в разных республиках складывается разная ситуация, и далеко не везде можно говорить о статистических преимуществах «титulyных» национальностей или об особом внимании к ним республиканского руководства.

Выводы. Таким образом, наблюдается явный разрыв между риторикой власти и действиями власти. Вопреки принятым речевым конструкциям никто не пытается реально структурировать общество как конгломерат организованных этнических групп и управлять им в таком качестве.

Кажущийся парадокс находит объяснение, если отнести «управление многообразием» или, в российской терминологии, «национальную политику», к области символического производства, в терминологии П.Бурдьё (8), или производству смыслов. Из нескольких общепризнанных допущений – существования различных этнических групп в качестве структурных единиц общества, возможности их восприятия в качестве субъектов социального действия и самостоятельной и универсальной

ценности их культурного «багажа» – вытекает потребность в соответствующем легитимном нарративе. Государство и элиты успешно производят такое описание.

Производство подобного нарратива выступает одним из механизмов власти. Единая повестка для тех, кто правит, и тех, кем правят, общий взгляд на мир и общая система понятий предотвращают несогласие с установленным порядком. Если первоочередными считаются темы признания и справедливого ранжирования этнических групп или культур, то в этой системе координат вопросам о доступе к власти, о социальной маргинализации или исключении может просто не найтись места.

1. http://www.tatar.ru/?DNSID=e3f7f926f448630c4906d630fe02c8e5&node_id=222.

2. <http://www.rkomi.ru/gosud/konst.html>.

3. <http://gov.karelia.ru/gov/Constitution>.

4. http://www.pskov.ru/downloads/ustav_rus.doc.

5. Подробнее см. *Осипов А.Г.* Национально-культурная автономия. Идеи, решения, институты. СПб: ЦНСИ, 2004

Тишков В. Pro et Contra этнического федерализма в России // Федерализм в России /под ред. Р.Хакимова. Казань: Институт истории АН Татарстана, Казанский институт федерализма, 2001. С.24-39.

Социальное неравенство этнических групп: представления и реальность / автор проекта и отв. ред. Л.М.Дробижева. М.: Academia, 2002. С.14-118.

Bourdieu P. On Symbolic Power // *Bourdieu P.* Language and Symbolic Power. Cambridge, Mass.: Harvard Univ. Press, 1991. P.163-170.