

Министерство образования и науки Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

На правах рукописи

Кафедра политических наук

**УПРАВЛЕНИЕ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ В
СУБЪЕКТЕ РФ (НА ПРИМЕРЕ САРАТОВСКОЙ ОБЛАСТИ)**

АВТОРЕФЕРАТ

магистерской работы

студентки 2 курса 266 группы

Направление подготовки 41.04.04 «Политология»; «Политическое
управление этноконфессиональными процессами в регионах РФ»

юридического факультета

Агеевой Ксении Сергеевны

Научный руководитель

доцент, к.п.н., _____.

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

(подпись)

/ А.В. Богданов

(инициалы, фамилия)

Заведующий кафедрой

профессор, д.п.н., _____.

должность, уч. степень, уч. звание

« ____ » _____ 20 ____ г.

(подпись)

/ А.А. Вилков

(инициалы, фамилия)

Саратов 2017

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. На современном этапе развития российского общества существует потребность в решении комплекса задач по регулированию межэтнических отношений. Опыт последних лет показывает, что в таком многонациональном обществе, как российское, при решении вопросов, связанных с социально-политическим устройством, всегда выявляется этнический аспект. Проблемы развития федерализма, обеспечения социально-политической стабильности тесно связаны с решением ряда задач по оптимизации межэтнических отношений в стране.

Изменения, произошедшие в стране за последние 25 лет, привели к существенному изменению во взаимоотношениях между этническими группами в РФ. В этой связи возникает потребность в углубленном изучении характера межэтнических и межнациональных взаимодействий и их роли в этнополитических процессах в регионах. В полиэтничном обществе этнополитические процессы охватывают все сферы общественной жизни, что актуализирует потребность во всестороннем изучении этнического фактора и его места в политических процессах в нашей стране.

Существует необходимость поиска форм и методов, способствующих обеспечению наиболее бесконфликтного и гармоничного взаимодействия между народами, а также согласования интересов государства и этносов. Актуализируется потребность в разработке эффективных механизмов регулирования межэтнических отношений, достижения гармонии и согласия в этнополитической сфере в России и регионах, в частности, в Саратовской области.

На протяжении всей истории Саратовского региона межэтнические отношения в нем развивались достаточно стабильно. В связи с чем позитивный опыт построения межэтнического взаимодействия и сотрудничества народов, имеющий место в области, может быть ценным для России.

Степень научной разработанности темы. При характеристике степени научной разработанности выбранной темы в литературе, мы можем выделить несколько направлений, в соответствии с которыми осуществляются исследования.

К первому направлению следует отнести работы, дающие нам общее представление об этнонациональных отношениях, их характеристику, механизмы регулирования этнонациональных процессов. К данной группе источников следует отнести работы В.А. Ачкасова, В.А. Тишкова, Ю.П. Шабаяева, Ю. И. Шелистова¹. Данные работы имеют познавательную ценность в том числе в связи с тем, что дают фундаментальное представление о ключевых проблемах, направлениях исследования межэтнических отношений.

Второе направление сосредоточено на анализе межнациональных отношений в России. Данные работы позволяют нам посмотреть, как развивалась этнонациональная политика России на протяжении всей ее истории. Можно заметить тенденцию к увеличению интереса исследователей к изучению этнонациональных особенностей российского общества. Среди авторов, придерживающихся данного направления следует выделить работы Р.Г. Абдулатипова, М.М. Гаджиева, Л.М. Дробижевой, С.И. Сухонос².

Еще одно направление связано с рассмотрением этнополитических отношений как одного из объектов социального управления на региональном уровне. Это направление в российской этнополитологии на данном этапе

¹ См.: Ачкасов В.А. Этнополитология: учебник для вузов. СПб.: Изд-во СПбГУ, 2005; Тишков В.А. Этнология и политика. Научная публицистика. М.: Наука, 2001; Тишков В.А., Шабаяев Ю.П. Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов. М.: Издательство Московского университета, 2011; Шелистов Ю. И. Этнополитология. — М.: МГУ, 2006.

² См.: Абдулатипов Р.Г. Историческая многонациональность в России: политика, мораль, управление М.: Славянский диалог, 1999; Гаджиев М.М. Межэтническое согласие как условие политической стабильности // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. 2011. № 6; Дробижева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М.: Центр общечеловеческих ценностей, 2003; Дробижева Л.М.. Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской Федерации // Мир России. 2001. Т. 10. № 2; Сухонос С.И. Россия в XXI веке. Проблемы национального самосознания. М.: Агар, 1997.

носит характер прикладных исследований, на основе которых формируются определенные концепции. Исследованием этнических отношений в этом ключе занимаются такие авторы, как Н.А. Барышная, А.А. Солдаткин, Ю.Ю. Ходорова³.

Вышеперечисленные работы дали нам представление о том, как видит основная часть современных исследователей сущность управления этнополитическими процессами. Тем не менее, на наш взгляд, существует потребность в более полной проработке этого вопроса, выделении тенденций в управлении этнополитическими процессами в регионах и выработке рекомендаций по повышению эффективности работы в этой сфере.

Объектом исследования данной работы являются этнополитические процессы.

Предметом исследования выступают особенности механизмов управления этнополитическими процессами в Саратовской области.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе полученных данных вывести ряд рекомендаций по увеличению эффективности управления этнополитическими процессами в регионах России.

Исходя из цели исследования, можно выделить следующие **задачи исследования**:

- 1) Выявить модели управления этнополитическими отношениями, представленные в современной российской политологии.
- 2) Раскрыть теоретические аспекты управления этнонациональными конфликтами.
- 3) Провести анализ правового обеспечения государственного регулирования этнополитических процессов в Саратовской области.

³ См.: Барышная Н.А. Механизмы совершенствования региональной миграционной и этнокультурной политики (на примере Саратовской области) // Вестник Поволжского Института Управления. 2014. № 2. С. 9-15; Солдаткин А.А. Вопросы управления региональными этнополитическими процессами (на примере Саратовской области). // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2013. № 1 с. 3-6; Ходорова Ю.Ю. Межэтнические отношения в Саратовской области: Оптимизация механизмов регулирования. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата политических наук. Москва. 2003.

4) Проанализировать практику реализации управления этнополитическими процессами в Саратовской области.

5) Раскрыть особенности управления этнополитическими процессами в Саратовской области, выявить проблемные зоны, тенденции.

Чтобы решить поставленные в работе задачи был использован комплекс научных **методов и подходов**. Исторический подход позволил рассмотреть этнополитические процессы как изменяющийся феномен с присущими ему тенденциями, историческими закономерностями. Также в работе использовался структурно-функциональный метод, т.к. этнополитические процессы являются сложной, динамичной системой, состоящей из множества взаимодействующих элементов, образующих целостность. Кроме того, данный метод позволил исследовать взаимодействие системы с внешней по отношению к ней средой. Нормативный подход позволил нам изучать этнополитические процессы и особенности управления ими с точки зрения правового регулирования. Также в данной работе применялись сравнительные методы исследования, позволившие выявить общее и различное в управлении этнополитическими процессами на общефедеральном и региональном уровнях.

Источниковая база исследования. К первой группе источников относятся нормативно-правовые акты, регламентирующие механизмы управления этнополитическими процессами. К ним относятся Конституция Российской Федерации, Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Устав Саратовской области, Концепция национальной политики Саратовской области, федеральные и региональные программы, действующие в сфере этнонациональной политики, нормативно-правовые акты, регламентирующие деятельность органов власти, занимающихся управлением этнополитическими процессами. Данные источники позволяют нам взглянуть на межэтнические

процессы и специфику управления ими через призму нормативно-правового подхода.

В отдельную группу источников можно выделить сайты Правительства Саратовской области, Управления Министерства юстиции Российской Федерации по Саратовской области, Общественной Палаты Саратовской области, других общественных организаций, затрагивающих в своей деятельности сферу этноконфессиональных отношений.

Другой группой источников являются сообщения информационных агентств, сообщающие о событиях в этноконфессиональной сфере.

Еще одной группой источников служат статистические данные, представленные документами об итогах Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 годов.

Апробация исследования. Основные результаты магистерского исследования были представлены на научно-практических конференциях «Политическое регулирование региональных этноконфессиональных отношений: особенности, новации, перспективы» (Саратов, 2016), «Теории и технологии революций в XX-XXI вв.» (Саратов, 2017).

По теме магистерской работы опубликована статья на тему: «Мобилизация этничности как технология осуществления цветных революций»⁴.

Структурно работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка литературы. Общий объем работы составляет 83 страницы.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, освещается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и основные задачи исследования, излагается методологическая основа, источниковая база. Приводятся сведения об апробации и внедрении научных результатов.

⁴ Агеева К.С. Мобилизация этничности как технология осуществления цветных революций // Теории и технологии революций XX-XXI вв. Сборник научных статей по материалам IV Международной научно-практической конференции. часть 2. 2017. С. 3-5.

Первая глава «Сущность управления этнополитическими процессами в субъектах РФ» содержит в себе три параграфа, в которых последовательно излагаются модели управления этнополитическими отношениями в современной российской политологии, теоретические аспекты управления этнонациональными конфликтами и правовое обеспечение государственного регулирования этнополитическими процессами в регионах РФ

При анализе моделей управления этнополитическими отношениями в современной российской политологии выяснилось, что на сегодняшний день среди исследователей нет единства в определении наиболее оптимальной для России модели. По нашему мнению, в современных условиях необходимо выработать такую модель, которая позволяла бы сконструировать гражданскую наднациональную идентичность. Тем не менее, не стоит пренебрегать поддержкой этнических групп. Участие этнически ориентированных организаций должно первую очередь реализовываться на нижних этажах управления. При этом остается безальтернативной роль государства как координатора в соблюдении принципа равенства разных групп.

В результате рассмотрения теоретических аспектов управления этнонациональными конфликтами нам удалось выявить наиболее результативные методы управления конфликтными ситуациями, к которым следует отнести консультирование, посредничество и переговоры. Воздействие на конфликт осуществляется, прежде всего, путем его недопущения, а в случае его развития вовлечением всех участников конфликта в мирный переговорный процесс.

В качестве практической рекомендации органам региональной власти может быть использована установка своевременного обращения к конфликтологическим экспертам, социальному прогнозированию и программированию, повышению уровня социально-правовой культуры населения, мониторингу конфликтной ситуации, моделированию, в целях

использования результатов при принятии административных решений, нормативно-правовых актов.

Анализ правового обеспечения государственного регулирования этнополитических процессов позволил нам выявить ряд тенденций в нормативном регулировании данных вопросов:

1) Во всех рассмотренных нами нормативно-правовых актах нет четкого терминологического определения базовых понятий, таких как «этнос», «этническая группа», «этническая общность», «национальная общность», «народы», «малочисленная этническая общность», т.е. этническая и конфессиональная правосубъектность нечетко артикулированы в законодательстве.

2) Признание одним из наиболее эффективных методов управления этнополитическими процессами программно-целевого подхода. В связи с этим во всех нормативно-правовых актах идет речь о необходимости создания и финансирования целевых программ по гармонизации межэтнических отношений как на общефедеральном, так и на региональном уровне.

3) Акцент во многом исключительно на законодательной стороне регулирования межэтнических отношений. В то время, как другие возможные способы государственного регулирования управления этнополитическими процессами отодвигаются на второй план.

Вторая глава «Особенности управления этнополитическими процессами в Саратовской области» включает в себя два параграфа, в которых излагаются реализация управления этнополитическими процессами в Саратовской области и возникающие в ходе этого проблемы, выделяются тенденции.

В главе рассмотрен этноконфессиональный состав населения Саратовской области, обозначены основные органы власти, осуществляющие управление этнополитическими процессами на областном уровне,

общественные организации, затрагивающие в своей деятельности сферу этноконфессиональных отношений.

Кроме того, в главе выделен ряд рисков, возникающих в ходе управления этнополитическими процессами.

Первый возможный риск можно обозначить, как снижение уровня этноконфессиональной толерантности в регионе, что может привести к ухудшению межнациональных отношений, угрозе возникновения конфликтов на этнической почве. Мерами по снижению такого рода рисков могут стать мониторинг сферы этноконфессиональных отношений, проведение опросов общественного мнения, мониторинг СМИ, проведение профилактических мероприятий по гармонизации межэтнических отношений. Данные методы применяются Комитетом общественных связей и национальной политики области, и в целом обстановка в области не свидетельствует о серьезной этноконфессиональной напряженности.

Другую группу рисков составляют финансовые. Они в свою очередь могут повлечь за собой целый ряд проблем. Среди них снижение уровня затрат на реализацию национальной политики в области, недофинансирование программ по гармонизации сферы этноконфессиональных отношений, ошибки в выборе приоритетных, социально значимых проектов и мероприятий, незначительный объем финансирования.

Среди мер по предотвращению данных рисков следует выделить ежегодное уточнение объемов финансовых средств, предусмотренных на реализацию основных мероприятий по этнокультурной политике, определение приоритетов для первоочередного финансирования; привлечение внебюджетных источников финансирования в рамках самостоятельной деятельности заинтересованных участников.

Следующая группа связана с административными рисками. Они могут повлечь за собой низкую эффективность реализации этнокультурной политики, потерю управляемости сферы национальной политики, снижение

уровня участия негосударственных акторов. Мерами по снижению данной группы рисков являются формирование эффективной системы управления этнополитическими процессами; своевременная корректировка основных мероприятий по реализации этнокультурной политики.

Законодательные риски могут повлечь за собой ухудшение правовых условий осуществления деятельности органов местного самоуправления и социально ориентированных некоммерческих организаций. Среди предложений по снижению вероятности возникновения данных рисков следует выделить мониторинг проектов нормативных правовых актов, внесение предложений по улучшению правовых условий.

Также в отдельную группу можно обозначить риски, связанные с этническими группами. Здесь могут быть две крайности: риск утраты малыми этническими группами этнокультурной идентичности, либо риск чрезмерной активизации этнического и этноконфессионального сознания у представителей этнических групп.

В **заключении** отмечено, что сегодня, как в Саратовской области, так и в России в целом, как никогда необходимо проведение мер, направленных на поддержание стабильности в обществе и государстве, защиту прав граждан, на этнокультурное развитие и свободу совести и религиозных отношений. Российские регионы нуждаются в толерантной и последовательной этнической и конфессиональной политике, учитывающей традиции и культурные запросы местных сообществ.

В целом в Саратовской области сложилась благоприятная этническая обстановка. В области реализуется ряд программ национально-культурного развития народов. В них акцентировано внимание на необходимости совершенствования системы управления этнополитическими процессами, разработан план мероприятий, направленных на создание диалога между этническими общностями и органами власти области. Созданы условия для полноценного и равноправного развития культур, традиций, языков народов, проживающих на территории Саратовской области.

В формировании этнополитического согласия особое значение имеет налаживание диалога между всеми субъектами этнополитических отношений, координация деятельности органов власти, органов местного самоуправления, общественных организаций. Следует отметить, что управление этнополитическими процессами в Саратовском регионе осуществляется по линии органов исполнительной власти и через совещательные, консультативные органы.

Правовая регламентация сферы межнациональных отношений в Саратовской области далека от совершенства, существует явная недостаточность регулирующей роли правовых норм, законодательно закрепляющих правовое положение и статус субъектов и объектов этнической политики. Впрочем, такие же проблемы стоят и на общенациональном уровне.

В последнее время в области выявился ряд тенденций в управлении этнополитическими процессами. Среди них:

- 1) Расширение нормативно-правовой базы, регламентирующей этнополитическую сферу, увеличение количества целевых программ в данной области.

- 2) Увеличение количества мер, направленных на мониторинг ситуации в этноконфессиональной сфере и предупреждение конфликтных ситуаций в области этноконфессиональных отношений.

- 3) Расширение сотрудничества органов государственной власти с религиозными и этнокультурными общественными объединениями.

- 4) Поддержка казачества как один из приоритетов этноконфессиональной политики.

В ходе работы нами был разработан ряд мер, способных, на наш взгляд, повысить эффективность управления этнополитическими процессами как на федеральном, так и на региональном уровне. Среди них:

- 1) Проработка эффективной системы мониторинга этнонациональной ситуации на региональном уровне. Существует потребность в создании такой

системы, которая могла бы выявлять очаги напряженности и своевременно ликвидировать их. Это позволит повысить управляемость этнополитическими процессами. Помимо выстраивания такой системы этномониторинга, следует закрепить в каждом регионе должностное лицо, ответственное за предоставление информации и реализацию этноконфессиональной политики.

2) Необходимо в каждом субъекте РФ разработать план последовательных действий и определить рабочие группы для оперативного предупреждения и разрешения этнических и конфессиональных конфликтов.

3) Создание на местных уровнях в структуре администраций подразделений, ответственных за этнополитику. Особенно такие подразделения необходимы в условиях высокой конфликтогенности на межэтнической почве. Такое управление на местном уровне позволит решать конфликты, в том числе и бытовые, еще до того, как они обретут этническую окраску.

4) Активное использование средств массовой информации для освещения положительных явлений в жизни национально-культурных автономий, для создания позитивного образа всех этнических общностей, гармонизации межэтнических отношений. В связи с этим необходимо более активно задействовать социальные сети, что позволит увеличить охват аудитории.

5) Увеличение количества мер, направленных на формирование этноконфессиональной толерантности в среде молодежи. Целесообразным является проведение дней национальной культуры в школах.

Основные положения магистерской работы отражены в следующих научных публикациях:

1. Агеева К.С. Мобилизация этничности как технология осуществления цветных революций // Теории и технологии революций XX-XXI вв. Сборник научных статей по материалам IV Международной научно-практической конференции. часть 2. 2017. С. 3-5.