

Министерство образования и науки Российской Федерации
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ
УЧРЕЖДЕНИЕ
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
ИМЕНИ Н.Г. ЧЕРНЫШЕВСКОГО»

Кафедра политических наук

**Функциональность политических институтов
в национальной политике РФ
(на примере Саратовской и Оренбургской областей)**

АВТОРЕФЕРАТ МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

студента 3 курса 370 группы
направления 41.04.04 «Политология»
юридического факультета

Лёвиной Марии Юрьевны

Научный руководитель
доцент кафедры полит. наук, к.п.н., доцент
должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

/ А.А. Казаков
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой
профессор, д.п.н.
должность, уч. степень, уч. звание

(подпись)

/ А.А. Вилков
(инициалы, фамилия)

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2018

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. В России и во всем мире в данный момент происходят глобальные изменения, которые затрагивают абсолютно все сферы общества. Эти процессы связаны с бурным развитием информационных технологий, постоянными спадами и подъемами в экономике, массовыми миграциями населения – все это нарушает устойчивость межнациональных и конфессиональных отношений.

Поэтому так важно обратить внимание на то, каким образом взаимодействуют между собой институты гражданского общества, государственной власти для того, чтобы успешно использовать все возможности и ресурсы для гармонизации межнациональных и конфессиональных отношений, используя весь потенциал по укреплению межэтнической стабильности.

Саратовская и Оренбургская области выбраны в качестве территорий исследования неслучайно. Оба региона граничат с республикой Казахстан, что обуславливает открытость к миграционным потокам из среднеазиатских республик, что, в свою очередь, является предпосылкой формирования этнической конфликтности в регионах. Помимо этого, исследуемые области имеют сложный многонациональный состав, и, как следствие, располагают достаточно богатым опытом в сфере взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти с институтами гражданского общества для поддержания этнонациональной стабильности. Изучение такого опыта взаимодействия позволит определить и оценить перспективы того вектора, согласно которому должно развиваться такое сотрудничество.

Степень научной разработанности темы.

Прежде чем охарактеризовать степень научной разработанности темы магистерской работы, необходимо отметить, что межнациональные и конфессиональные отношения, а также механизмы реализации национальной политики являются одними из самых важных тем, которые находятся в фокусе внимания не только политологов, но и социологов, историков, психологов и философов.

Первая часть источников отражает развитие представлений о концепте «гражданское общество» с точки зрения политики, права и социологии. Среди них труды Руссо Ж.-Ж.¹, Локка Дж.², Гегеля Г.В.Ф.³, Смита А.⁴, де Токвилля А.⁵, Маркса К.⁶, Хабермаса Ю.⁷, Арато А.⁸, Ориу М.⁹, Дюги Л.¹⁰, Арндт Х.¹¹, Поппера К.¹², Поланьи Э.¹³, Коэн Дж.Л.¹⁴, Федотова А.С.¹⁵, Ильина М.В.¹⁶, Лиценбергер О. А.¹⁷, Кравченко И.И.¹⁸, Ананьевой М. К.¹⁹, Володина А.Г.²⁰, Федосова С.В.²¹, Сунгурова А.Ю.²², и других, позволили провести анализ концепта «гражданское общество» с политической, правовой и социологической точки зрения.

¹Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре. М., 1998. С. 229.

²Локк Д. Сочинения в 3 томах. Т.1. М., 1988. С. 378.

³Гегель Г.В.Ф. Философия права. М., 1934. С. 198.

⁴Смит А. Исследование о богатстве народов. М., 1985. С. 117.

⁵Де Токвилль А. Демократия в Америке. М., 1994. С. 147.

⁶Маркс К. Манифест коммунистической партии. М., 1999. С. 12.

⁷Хабермас Ю. Вовлечение другого. Очерки политической теории. Спб., 2001. С. 103

⁸Арато А. Концепция гражданского общества: восхождение, упадок и воссоздание - направления для дальнейших исследований // Политические исследования. 1995. № 3. С. 57.

⁹Ориу М. Основы публичного права. Инфра-М, 2013 г. С. 56.

¹⁰Дюги Л. Общество, личность и государство (Социальное право, индивидуальные право и преобразование государства). М., 1999. С. 260.

¹¹Арндт Х. Истоки тоталитаризма М., 1996. С. 45.

¹²Поппер К. Открытое общество и его враги. В двух томах. «Культурная инициатива». 1992 г. С. 121.

¹³Поланьи К. Великая трансформация. Политические и экономические истоки нашего времени. Спб., 2002. С. 78.

¹⁴Коэн Дж.Л., Арато Э. Гражданское общество и политическая теория / Пер.с англ.; общ. ред. И.И. Мюрберг. М., 2003. С. 140.

¹⁵Федотов А.С. Гражданское общество в России: параметры адекватной модели: дис. ... д-ра полит, наук. Саратов, 2004. С. 15.

¹⁶Ильин. М. Слова и смыслы: Опыт описания ключевых политических понятий. М., 1997. С. 135.

¹⁷Лиценбергер О. А. «Национальная политика в муниципальных образованиях Саратовской области» / «Этнопанорама» №3-4, 2016 г. С. 12.

¹⁸Кравченко И.И. Концепция гражданского общества в философском развитии // Полис. 1991. № 5. С. 129.

¹⁹Ананьева М.К. Политическая основа гражданского общества // Человек и власть в современной России. Саратов, 2007. С. 37.

²⁰Володин А.Г. Гражданское общество и модернизация в России (Истоки и современная проблематика) // Полис. 2000. №1. С. 107.

²¹Федосов С.В. Основные направления совершенствования статуса Общественной палаты Российской Федерации // Россия: приоритетные национальные проекты и программы развития. М. - СПб., 2006. С. 42.

²²Сунгуров А.Ю. Гражданское общество и его развитие в России. М., 2008. С. 36.

Вторая группа работ посвящена исследованию различных систем реализации государственной национальной политики и взаимоотношения институтов гражданского общества и органов государственной власти. К таким, например, относятся работы Жамсуева Б.Б.²³, Дробижевой Л.М., Паина Э.А.²⁴, Соколовского С.В.²⁵, Прокофьева С.А.²⁶, Зарипова А.Я.²⁷, Куштавкиной Е.А.²⁸, Симонян Л.Ю.²⁹, Абдулатипова Р.Г.³⁰

К третьей группе принадлежат публикации, в которых рассматриваются проблемы реализации на территории Российской Федерации государственной национальной политики, а также региональные исследования и экспертные доклады. Отметим исследования Лиценбергер О. А.³¹, Тишкова В.А.³², Амелина В. В., Денисова, Д.Н., Моргунова К.А.³³, Вилкова А.А.³⁴

²³Жамсуев Б.Б. Национальная политика современной России. Становление, перспективы. М., 2000. С. 9.

²⁴Дробижева Л.М., Паин Э.А. Особенности этнополитических процессов и становления этнической политики в Современной России // Политические и экономические преобразования в России и Украине / отв. ред. В.Смирнов. М., 2003. С. 19.

²⁵Соколовский С.В. Перспективы развития концепции этнонациональной политики в Российской Федерации. М., 2004. С. 58.

²⁶Прокофьев С.А. Этнополитические конфликты в условиях развития федеративных отношений в современной России: особенности и механизмы предупреждения: Автореферат дис. ... канд. полит. наук. Орел, 2007. С. 19.

²⁷Зарипов А.Я. Этнос как субъект социально-политического и культурного развития: современный аспект: автореферат дис. ... д-ра филос. наук. Уфа, 2004. С. 4.

²⁸Куштавкина Е.А. Современные проблемы этнополитической ситуации в условиях многонациональной России. Вопросы национальных и федеративных отношений: сб. ст. / под общ. ред. В.М. Михайлова, К.В. Калининой. М., 2009. С. 98.

²⁹Симонян Л.Ю. Проблема политической правосубъектности в современной России // Этнические проблемы современности. Вып. 7: Проблемы культуры межнационального общения и межкультурной коммуникации. Ставрополь: Изд-во СГУ, 2001. С. 27.

³⁰Абдулатипов Р.Г. Основы национальных и федеративных отношений (учебное пособие). М., 2001. С. 115.

³¹Лиценбергер О. А. «Национальная политика в муниципальных образованиях Саратовской области» / «Этнопанорама» №3-4, 2016 г. С. 12.

³²Тишков В.А. Этническое и религиозное многообразие как основа стабильности и развития. // Единство и многообразие России. Материалы комиссии Общественной палаты Российской Федерации по вопросам толерантности и свободы совести. М., 2007. С. 36.

³³Амелин В. В., Денисов Д.Н., Моргунов К.А. «Межэтнические и конфессиональные отношения в Оренбургской области» - Оренбург: ООО ИПК «Университет», 2013. С. 270.

³⁴Вилков А.А. Политические аспекты гармонизации этноконфессиональных отношений на региональном уровне. Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология Т. 16 № 1. 2016 г. С. 55.

Обширный теоретический и эмпирический материал в этом направлении содержится также в журнале Правительства Оренбургской области и научно-исследовательского института истории и этнографии Южного Урала Оренбургского государственного университета «Этнопанорама», который также использовался в работе.

Анализ степени научной разработанности проблемы показывает, что по данной теме существует немало материалов и источников, которые, в свою очередь, необходимо анализировать, дополнять и конкретизировать.

Объектом исследования являются институты государственной власти и гражданского общества как акторы межэтнических и конфессиональных отношений.

Предметом исследования являются основные векторы взаимодействия институтов государственной власти и гражданского общества по поддержанию межэтнической и конфессиональной стабильности в Саратовской и Оренбургской областях.

Цель исследования – выявить роль государственной власти и институтов гражданского общества в укреплении межэтнической и конфессиональной стабильности в Саратовской и Оренбургской областях.

Для достижения указанной цели необходимо решить ряд взаимосвязанных исследовательских задач:

- произвести систематизацию и обобщение основных теоретических подходов к пониманию концепта «гражданское общество»;
- рассмотреть основные системы реализации государственной национальной политики;
- выявить условия и задачи государственно-гражданского взаимодействия в сфере межэтнических и конфессиональных отношений;
- охарактеризовать основные направления реализации государственной национальной политики в Саратовской и Оренбургской областях;

- дать характеристику участию институтов государственной власти и гражданского общества в укреплении межэтнической и конфессиональной стабильности в Саратовской и Оренбургской областях.

Теоретической и методологической основой исследования стали различные методы научного познания. Поскольку в работе мы изучаем вопросы, связанные прежде всего с деятельностью ряда политических институтов, то важнейшим методом нашего исследования является институциональный подход.

Так как интерес для нашего исследования представляла национальная политика государства, которая, в свою очередь, являет собой целый комплекс взаимосвязанных компонентов, нам потребовалось использование системного метода. Структурно-функциональный метод был необходим для понимания закономерностей и особенностей взаимодействия политических институтов в сфере регулирования межнациональных и конфессиональных отношений. В связи с тем, что мы в своей работе рассматривали этапы развития национальной политики в нашей стране, как изменялись подходы и принципы ее осуществления, а также как менялись представления о концепте «гражданское общество», то для этих целей было необходимо использование исторического метода.

Для того, чтобы понять, каким образом происходит взаимодействие политических институтов в процессе реализации национальной политики в полиэтничных регионах на современном этапе, необходимо было изучить нормативно-правовую базу, в рамках которой осуществляется данное взаимодействие, поэтому мы использовали сравнительно правовой метод, а также метод анализа.

Эмпирическая база исследования. В работе использовались ряд нормативно-правовых актов федерального и регионального значения, особое внимание было уделено постановлениям Правительств Саратовской³⁵ и Оренбургской³⁶ областей, а также материалам статистики³⁷ и аналитики³⁸.

³⁵ Постановление Правительства Саратовской области от 22 августа 2011 года N 450-П «О Концепции государственной национальной политики в Саратовской области».

Научная новизна исследования заключается в том, что:

- охарактеризовано взаимодействие органов государственной власти и институтов гражданского общества в двух областях Приволжского федерального округа (Саратовской и Оренбургской) в сфере поддержания и сохранения межэтнической и конфессиональной стабильности;

- выявлены основные тенденции взаимодействия институтов государственной власти и гражданского общества на примере двух областей ПФО;

- определен возможный потенциал национально-культурных и религиозных объединений при урегулировании конфликтных ситуаций и в гармонизации этноконфессиональных взаимоотношений на территории Саратовской и Оренбургской областей.

Положения, выносимые на защиту:

1. В Саратовской и Оренбургской областях сформировалась похожая модель взаимодействия между институтами государственной власти и гражданского общества в сфере этноконфессиональных отношений, что обусловлено сходством этнонациональной и конфессиональной среды, а также рядом институциональных характеристик государственной власти в регионах.

[Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/933017178> (дата обращения: 08.05.2017); постановление Правительства Саратовской области от 20.11.2013 № 642-П. «О государственной программе Саратовской области «Культура Саратовской области до 2020 года»». [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/467701348> (дата обращения: 01.06.2017).

³⁶ Постановление Правительства Оренбургской области от 20.05.2015 N 379-п «О стратегии государственной национальной политики в Оренбургской области на период до 2025 года». [Электронный ресурс]. URL: <http://ipravo.info/orenburg1/law/916.htm> (дата обращения: 17.10.2017); постановление Правительства Оренбургской области «О реализации региональной политики в Оренбургской области» на 2014 год и на перспективу до 2020 года». [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.cntd.ru/document/460271452> (дата обращения: 07.11.2017).

³⁷ Национальный состав населения Саратовской области за 2010 год. Данные переписи населения. Саратовстат. [Электронный ресурс]. URL: http://srtv.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/srtv/resources/693500004d0a90008357c716bbd41b15/itogi_1bl.pdf (дата обращения: 17.10.2017).

³⁸ "Национальный состав населения Оренбургской области». Аналитическая записка. /Оренбургстат. [Электронный ресурс]. URL: http://orenstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/orenstat/ru/census_and_researching/census/national_census_2010/score_2010/score_2010_default (дата обращения: 17.10.2017).

2. «Функциональность политических институтов» понимается нами как совместная деятельность органов государственной власти и институтов гражданского общества, в данном случае, направленная на поддержание этноконфессиональной стабильности на региональном уровне. Данное понятие в нашем исследовании характеризует параметры государственно-гражданского партнерства в сфере межэтнических и конфессиональных отношений.

3. Основные векторы взаимодействия институтов государственной власти и гражданского общества на региональном уровне на данный момент заключаются в следующем:

- в Саратовской и Оренбургской областях в сфере сохранения и укрепления этноконфессиональной стабильности сложился системный подход ко взаимодействию органов государственной власти и институтов гражданского общества; кроме этого, в данный процесс активно привлекаются органы местного самоуправления;

- вопросы обеспечения этноконфессиональной стабильности находятся в фокусе взаимного интереса как институтов гражданского общества, так и органов государственной власти рассматриваемых областей ПФО.

5. Ввиду наличия обширного позитивного опыта в сфере этноконфессиональных отношений, в Саратовской и Оренбургской областях созданы широкие возможности для развития сотрудничества институтов гражданского общества и государственной власти.

Теоретическая значимость исследования. Результаты данной магистерской работы могут быть использованы в ходе образовательного процесса, для подготовки различных специальных курсов, а также в научных работах.

Практическая значимость исследования. Магистерская работа может быть использована для обобщения опыта работы в области сохранения этноконфессиональной стабильности как органами государственной власти и местного самоуправления, так и национально-культурными организациями Саратовской и Оренбургской областей.

Апробация результатов исследования. В рамках магистерского исследования были опубликованы статьи: «Особенности «революции роз» в Грузии – первой цветной революции на постсоветском пространстве»³⁹; «Особенности реализации национальной политики в Саратовской области»⁴⁰. Также принималось участие в международной научно-практической конференция «Теории и технологии революций в XX-XXI вв.».

Структура работы отвечает цели и задачам исследования и состоит из введения, двух глав, разделенных на четыре параграфа, заключения, списка использованных источников и литературы и приложений.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ

1.1 Государственная национальная политика и система ее реализации

В данном параграфе рассмотрены основные системы реализации национальной политики в многонациональном государстве, в том числе, и в Российской Федерации. Сделан вывод о том, что для успешной реализации различного рода политических задач и приоритетов в рамках существующей системы, необходим комплексный подход к анализу общества с позиции учёта исторического аспекта, существующих различий этнонациональных слоёв населения, национально-культурных традиций и современного потенциала.

В Российской Федерации на современном этапе идет целенаправленное формирование слаженной системы регулирования и стабилизации межнациональных и конфессиональных отношений, о чем свидетельствуют как

³⁹Лёвина М. Ю. «Особенности «революции роз» в Грузии – первой цветной революции на постсоветском пространстве» Сборник научных статей по материалам IV Международной научно-практической конференции. Часть 2. 2017. С. 54.

⁴⁰Лёвина М. Ю. «Особенности реализации национальной политики в Саратовской области». Приоритетные направления развития образования и науки : материалы IV Междунар. науч.–практ. конф. (Чебоксары, 24 дек. 2017 г.) / редкол.: О.Н. Широков [и др.]. – Чебоксары: ЦНС «Интерактив плюс», 2017. С. 30.

структурные преобразования органов власти в данной сфере, так и совершенствование соответственной нормативно-правовой базы.

В системе, направленной на укрепление этнополитической стабильности, в равной степени могут выступать как институты государственной власти, так и институты гражданского общества.

1.2 Гражданское общество: определение понятия и основные подходы

Данный параграф посвящен разнообразным теоретическим изысканиям по проблемам гражданского общества. Сделан вывод о необходимости изучения институтов гражданского общества, а также их взаимоотношений с органами государственной власти не только исходя из определенной социокультурной и политической ситуации, но и соотносимо с конкретной проблемной областью.

Для успешного формирования гражданского общества в России необходима способность к противостоянию и борьбе с ксенофобией и национальной нетерпимостью, которые проявляются, в том числе, из-за роста отрицательных настроений, связанных с мигрантами.

Нетерпимость, экстремизм – это одни из наиболее значимых препятствий, которые мешают установлению в России демократических порядков, принципов гражданского общества и правового государства. Эти негативные явления должны искореняться на всех уровнях нашего государства – федеральном, региональном и местном. Прогресс в этом противостоянии очевиден, однако, стоит глубже изучить все возможности взаимодействия институтов гражданского общества и государственных органов власти для сохранения и поддержания этнонациональной стабильности в нашей стране.

Необходимо понимание того, какой вклад в сферу регулирования этноконфессиональных отношений вносит партнерское взаимодействие институтов гражданского общества и органов власти. Для этого мы обратимся к опыту такого взаимодействия политических институтов в многонациональных

регионах Приволжского федерального округа – Саратовской и Оренбургской областей – о чем пойдет речь в следующей главе.

ГЛАВА 2.ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ИНСТИТУТОВ В ПРОЦЕССЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В ПОЛИЭТНИЧНОМ РЕГИОНЕ

2.1Основные направления реализации национальной политики в полиэтничном регионе

Мы рассмотрели два полиэтничных региона Приволжского федерального округа – Саратовскую и Оренбургскую области – с точки зрения этнополитической и демографической ситуации. Исследуемые области обладают схожими характеристиками исходя из национального состава, исторически складывающихся культурно-национальных особенностей, также оба региона граничат с республикой Казахстан, что делает их особенно подверженным миграционным потокам из стран Средней Азии. Также мы проанализировали то, какие правительственные структуры отвечают за реализацию национальной политики в регионах и в рамках какой нормативно-правовой базы они функционируют, а также, каким образом происходит финансирование их деятельности.

В следующем параграфе мы попытаемся охарактеризовать, как происходит взаимодействие органов власти, местного самоуправления и национально-культурных сообществ в сфере укрепления межэтнических и конфессиональных отношений.

2.2Сотрудничество органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере национальной политики

В обоих исследуемых регионах достаточно активно осуществляют свою деятельность национально-культурные объединения, выстраивается уверенная линия партнерского взаимодействия с органами власти в области гармонизации межнациональных и конфессиональных отношений, несмотря на то, что

существуют пробелы во взаимоотношениях с органами местного самоуправления, однако, намечена тенденция более тесного и продуктивного взаимодействия. Складывается достаточно позитивная картина этноконфессиональной ситуации как в Оренбургской, так и в Саратовской областях, из чего можно сделать вывод о том, что политические институты достаточно успешно справляются со своими функциями по укреплению межнационального и межэтнического конструктивного взаимодействия.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Несмотря на благоприятную тенденцию создания единого, унифицированного правового регулирования данной сферы, остается нерешенным ряд проблем. Мы в рамках данного исследования обратили внимание на следующие:

- финансирование мероприятий, направленных на реализацию государственной национальной политики. Объёмы финансирования зависят как от самостоятельных возможностей региона, так и, на наш взгляд, осознания региональными властями важности проблем данной сферы;
- разнообразие видов структур, отвечающих за реализацию государственной национальной политики. По нашему мнению, субъективное представление органов власти о ситуации в регионе может отрицательно повлиять на функциональность органов власти в осуществлении государственной национальной политики на местах, так как от степени полномочий и кадрового потенциала зависит успех проводимых мероприятий;
- несовершенство критериев для выбора регионов, которые получают финансовую поддержку в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие России». Может сложиться такая ситуация, что регион с незначительным финансированием национальной политики теряет возможность получить государственную финансовую поддержку

из-за того, что наблюдается динамика в сторону самоликвидации национальных центров как раз из-за недостаточного финансирования;

- недостаточная профилактическая работа с молодёжью в условиях зачастую агрессивной пропаганды радикальных экстремистских идей, которые часто находятся в религиозной оболочке и представляют серьёзную угрозу;
- организация системы адаптации мигрантов. Отсутствие специальных структур, ресурсов и специалистов затрудняет решение этой проблемы, которая может быть исправлена, по нашему мнению, только общими усилиями органов власти и общественных структур. А попытки адаптации мигрантов только силами ФМС не слишком эффективное мероприятие, а также и потенциально конфликтное.

Так, преодолев обозначенные факторы, можно добиться ещё более эффективного функционирования политических институтов в сфере государственной национальной политики.

Как в Саратовской, так и в Оренбургской области накопился позитивный опыт правового регулирования межнациональных и конфессиональных отношений, были выработаны успешные региональные практики управления этноконфессиональными процессами.

Представляется, что накопившиеся практики проведения Саратовской и Оренбургской областями последовательной этноконфессиональной политики можно использовать в других субъектах РФ.