

## ОБ ЭВОЛЮЦИИ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ОСНОВ ЭТНО-НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Э.А. Паин

Институт социологии РАН

**Аннотация:** В преддверии обновления в 2025 году «Стратегии государственной национальной политики», в России разворачивается дискуссия о существующих и будущих концептуальных основаниях такой политики. Этой дискуссией обусловлена, во многом, и данная статья. В ней автор критически анализирует, всплывшие в процессе указанной дискуссии стереотипные представления о национальной политике советского и постсоветского времени. Например, о стабильности в эпоху Л. Брежнева, стереотипе, не учитывающем подъем двух разновидностей национализма в 1960–1980-е годы; о «параде суверенитетов в эпоху советской Перестройки»; о мультикультурализме как якобы официальной доктрине российской политики в 1990-е годы. В статье анализируются перспективы утверждения в России новой концепции интеркультурализма. В этой связи приводятся материалы социологического исследования, проведенного научным коллективом, руководимым автором этой статьи в 2018 году в Ростове-на-Дону.

**Ключевые слова:** национальная политика, этнические общности, мультикультурализм, интеркультурализм, «предгражданское общество», куначество.

### Введение

Стратегия государственной национальной политики, основной документ в этой сфере, рассчитана до 2025 года. Следовательно, уже в будущем году Стратегия должна быть обновлена, либо заменена. Сейчас в этом направлении началась аналитическая работа. Впрочем, зачастую она сводится не столько к анализу, сколько к поиску идеологических клише, которые произвольно навешиваются на определённые периоды советской и постсоветской национальной политики. В соответствии с новейшей идеологической модой советские времена ругать не принято, следовательно, в системе идеологического клиширования советская национальная политика в целом оценивается как приемлемая, а национальная политика России после 2000 года и того лучше. Таким образом все национальные проблемы приписываются постсоветским 90-м годам, которые определяются не только как «лихие» и «бандитские», но и как либеральные, подчинённые влиянием западного мультикультурализма, оцениваемого как основной фактор дезинтеграции России.

Понятно, что такие клише могут распространяться только в условиях отсутствия достоверных знаний о реальной истории этно-национального развития. Мы приведём некоторые исторические факты, позволяющие оценить многие современные представления о смене концепций национальной политики как далекие от истины и мифологизированные.

### *Национализм в условиях политического застоя (1964–1985 гг.)*

Эпоха Л.И. Брежнева В 1988 году Председатель КГБ СССР В. Чебриков подготовил, по поручению М.С. Горбачева, справку о массовых беспорядках 1957–1988 г. [Записка В. Чебрикова... 1988]. Эта справка дает представление об одном из важнейших, но пока мало осознанных различий между двумя советскими эпохами: «оттепели» с одной стороны и «застоя» – с другой. В эпоху застоя уменьшилось число открытых социальных недовольств и выступлений жителей СССР, но одновременно значительно возросло по сравнению с периодами правления Сталина и Хрущева количество подпольных, националистических организаций, ставящих своей целью выход союзных республик из состава СССР.

Именно в годы застоя (1960–1980 гг.) впервые:

- сформировались партии и движения, выдвигавшие идеи национального самоопределения, вплоть до выхода из СССР в таких республиках как Грузия, Армения, Азербайджан и Молдавия;
- усилились этноязыковые движения, особенно в период принятия новой конституции СССР 1977 г и разработки республиканских конституций, которые не предусматривали государственного языка республик;
- проявились скрытые формы протеста в форме демонстративной религиозности, защиты памятников национальной культуры, местной природной среды и погружение в фольклор. В Эстонии 1970-х – 1980-х гг. не более 10 % было вовлечено в подпольные национальные движения, зато около 40% населения, преимущественно этнических эстонцев, участвовали в национально ориентированной общественной деятельности, выпадающей из советской идеологической системы, например, в хоровых объединениях. В Перестройку именно эти институты гражданского общества, стали основой для национальной консолидации, а затем и обретения независимости республик Балтии в 1991 году, в ходе «поющей революции»;
- появилось (в 1970-е годы) движение «отказников», добивающихся выезда на «историческую родину» и, преодолевавших репрессии со стороны властей. В начале это были только евреи, а затем и немцы, греки, поляки, корейцы и др. О массовости этих движений свидетельствует тот факт, что уже к середине 1980-х годов из СССР выехало почти 300 тыс. евреев, и почти 100 тыс. немцев.
- паспорт стал документом, обязательным для всех граждан, включая сельских жителей (1974 г.) В это время как никогда ранее большое значение придавалось графе национальность (пятой по счету на развороте, стоявшей после граф «социальное положение», «пол», «год рождения» и «место рождения»). Пятую графу (национальность) требовалось заполнять во множестве анкет, что чрезвычайно усиливало значение этничности. Первые советские этносоциологические исследования, проводимые моими учителями Ю.В. Арутюняном и Л.М. Дробижевой в 1960-е – 1970-е гг., указывали на бурный рост в это время этнического самосознания большинства народов СССР [Арутюнян 1968, Дробижева 1971].

Национализм был наиболее естественной и доступной массовому сознанию альтернативой советской, «социалистической» идеологии в эпоху его кризиса. При этом помимо низового национализма, в годы застоя появился и национализм «номенклатурный».

Эпоха Брежнева не случайно была названа «золотым веком» советской номенклатуры. После сталинских чисток и хрущевской перетряски кадров, в эпоху «развитого социализма» для номенклатуры наступило время наивысшего расцвета. Уже октябрьский 1964 г. Пленум ЦК КПСС, завершивший собой операцию отстранения Хрущева от власти, отменил обязательную сменяемость и ротацию кадров выборных партийных органов. Это обусловило беспрецедентную несменяемость бюрократии на высших руководящих постах. При Хрущеве первых секретарей республиканских ЦК уже не расстреливали как при Сталине, но меняли часто по воле первого лица в Кремле. Только в одной Казахской ССР за восемь лет (с 1954 по 1962 гг.) сменилось 8 первых секретарей ЦК КП республики. Зато с 1964 г. к власти в ней пришел Д.А. Кунаев на 22 года. В эту же эпоху республиканской компартией 24 года руководили Ш. Рацидов в Узбекистане и Т. Усуболиев в Киргизии. Немногим меньше удержались на вершине партийной иерархии Д. Расулов в Таджикистане (21 год) и И. Бодюл в Молдавии (19 лет). Многолетние руководители республик имели возможность годами подбирать себе и «под себя» удобных соратников, формируя устойчивые сообщества, похожие на мафиозные семьи и кланы.

Республиканская номенклатура за десятилетия своего полу независимого правления, перестала ощущать себя только исполнителем кремлевской воли и пестовала свои собственные властные амбиции. Росту амбиций содействовала и политика «коренизации кадров» – создания искусственных преимуществ представляем титульных национальностей. Например, в Казахстане за годы правления Д. Кунаева прошла кадровая коренизация (казахизация) высшего образования. К середине 1980-х годов доля казахов в вузах города Алма-Аты (где казахи составляли лишь 20 % населения) была доминирующей. Например, в феврале 1986 года казахи составляли 75,8 % всех студентов Казахского государственного университета. Этнические казахи составляли только 38,6 % казахских коммунистов, а среди членов ЦК Компартии Казахской ССР – 54 %, в составе первых секретарей обкомов – 61 % [Паин 2023: 93]. В итоге к середине 1980-х годов этнические казахи доминировали в администрации, высшем образовании, науке и культуре Казахской ССР. В то же время, доля казахов, занятых в промышленном производстве, практически не росла.

«Низовой» и «номенклатурный» (верхушечный) национализмы создали значительный ресурс для этнической мобилизации населения. Этот ресурс в полной мере проявился в период Перестройки (1987–1990 гг.), в условиях развернувшегося в это время «парада суверенитетов».

### ***О «параде суверенитетов»***

«Парад суверенитетов» достался России в наследство от Советского Союза. Первоначально под этим словосочетанием понимали конфликт между союзным центром и республиками СССР, связанный с провозглашением верховенства республиканских законов над союзными. Первым актом, породившим «войну законов», стала Декларация о суверенитете Эстонии, принятая Верховным Советом Эстонской ССР 16 ноября 1988 года. Пятой из союзных республик, принявших подобную декларацию (12 июня 1990 года), стала РСФСР. За ними последовали все остальные республики [К союзу... 1991]. Вскоре «парад суверенитетов» проявился и внутри России.

Для этнополитического анализа чрезвычайно важно зафиксировать кардинальные различия в механизмах, приводивших в движение «парад суверенитета» в России и в масштабах СССР, особенно в сравнении РСФСР с союзными республиками, которые стали пионерами

суверенизации. В последних борьба за суверенитет инициировалась снизу, национальными движениями и «народными фронтами». В условиях Перестройки коммунистические партии этих республик, вынуждены были приспособляться к требованиям национальных движений. Российский же «парад суверенитетов» в значительной мере был инспирирован «сверху» – политической элитой как союзного Центра, так и РСФСР. В подавляющем большинстве российских автономных республик к моменту принятия ими Деклараций о суверенитете еще не сложились республиканские национальные движения. Между тем с июня по октябрь 1990 года все автономные республики и даже Горно-Алтайская автономная область приняли такие декларации.

Преддверием старта российского «парада суверенитета» мы считаем событие, произошедшее 26 апреля 1990 года. В этот день Верховный Совет СССР принял закон «О разграничении полномочий между СССР и субъектами федерации» [Закон СССР... 1990]. Этот закон трактовался по-разному союзным и российским руководством, в условиях высокого и нарастающего с каждым днем недоверия между обеими управленческими структурами.

В российских государственных структурах обращали внимание на то, что автономные республики и союзные республики уравниваются по статусу и они в равной мере признаются законом *государствами*; автономные республики, так же как и союзные; определяется как *субъекты СССР*; а вот в состав союзных республик автономные входят лишь при одном существенном условии – «на основе свободного самоопределения народов». Но в это время, в период «парада суверенитетов», многие автономии уже продемонстрировали, что они не желают самоопределяться в составе союзных республик и хотят стать независимыми от них. Закон «О разграничении полномочий между СССР и субъектами федерации», как тогда казалось российскому руководству, потворствовал сепаратизму автономий. Руководство РСФСР рассматривало этот закон как часть политической стратегии Кремля, направленной против строптивой России.

На мой взгляд, большая часть этнополитических конфликтов 1991–1996 годов, не было результатом целенаправленных действий властей как советских, так и пост советских. В основном этнополитические процессы тех лет были следствием инерции распада СССР, инерции весьма устойчивой и почти на десятилетие определившей собой этнополитическую эволюцию постсоветской России. Если же говорить о политике того времени, то ее важнейшими вехами, на мой взгляд, были отмена графы «национальность» в паспортах и включение в Конституцию России 1993 г. формулы «многонациональный народ». Именно эти решения свидетельствуют о радикальных концептуальных изменениях политической стратегии России 1990-х годов в сторону противоположную от ее традиционной советской этнизации. Это движение от доминирования этничности, «пятого пункта» в политике – к освоению идеи российской гражданской, политической нации.

### ***Мультикультурализма, как политики, в России не было***

Несмотря на многочисленные утверждения ряда современных авторов, в России ни в 1990-е, ни позднее не проводилась политика мультикультурализма. Сошлюсь на собственный опыт советник президента РФ по национальной политике (1996–1999 гг.) В процессе разработки и при обсуждении готовых вариантов Концепции государственной национальной политики (1996 г.) звучали предложения включить в этот документ идеи или, по крайней мере, упоминание мультикультурализм, но этого не произошло. Ни в одном документе российской национальной политики этого термина нет. Причин тому множество, об одной из них писал, еще в 2003 г., В.А. Тишков (ныне академик РАН, а в 1990-е министр по делам национальностей). Он показал, что эта концепция не легко приживается в большинстве стран мира. «Ре-

акция отторжения или трудного восприятия мультикультурализма наблюдается и в постсоветском пространстве, где существует глубоко примордиалистское видение этнического как группового архетипического... Идеи мультикультурности здесь места нет, ибо она грозит разрушить привычный или официально предписанный порядок вещей» [Тишков 2003: 24].

Этот термин, в качестве часто употребляемого, пришел в российский публичный дискурс позднее, в 2010 годах, но в это время он уже был нагружен негативными коннотациями.

Предполагаемая многими публицистами взаимосвязь, мультикультурализма и либерализма тоже весьма сомнительна. На мой взгляд, мультикультурализм – это левая идеология, она защищает групповые интересы и ценности, тогда как классический либерализм ставит на первое место индивидуальные права и свободы.

### *Интеркультурализм в России*

Эта политика подчинена стремлению примирить идею этнокультурного многообразия с идеей гражданского единства российского общества. В это отношении эта политическая концепция полностью соответствует двум основным целям государственной национальной политики России: «а) упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (русской нации); б) сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России» [Указ... 2012]. Но гражданское единство нельзя обеспечить только дискурсивно. «Сколько не говори халва во рту слаще не станет», сколько не пропагандируй гражданское самосознание и лозунг: «народ – источник власти», повседневная практика подтверждает, что от воли граждан мало что зависит, а это не стимулирует общественную партиципацию и сильно затрудняет развитие интеркультурализма в России.

В то же время у интеркультурализма, на наш взгляд, есть шансы прижиться на российской почве. Дело не только в сходстве звучания интеркультурализма и привычного по советскому прошлому интернационализму. В какой-то мере между двумя концепциями есть связь – *они в ориентации на объединение различных, на «единство в многообразии»*, хотя между ними и огромные различия: интеркультурализм нацелен на стимулирование горизонтальных взаимодействий индивидов, вне иерархий народов и обязательной для всех идеологии.

Интеркультурализм – это преимущественно городская политика, и в этом качестве он может быть востребован в России в условиях нынешнего дефицита городских политик в сфере регулирования межкультурных отношений, а также взаимоотношений мигрантов и принимающего населения. В российских городах уже существуют правовые предпосылки, есть и опыт применения некоторых интеркультурных практик, общественного обсуждения городских проблем. Федеральный закон № 131-ФЗ (от 6 октября 2003 г.) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» гласит, что городские округа «могут осуществлять отдельные государственные полномочия» на основе специального федерального закона или закона субъектов Российской Федерации. Правда, пока ни федеральные, ни региональные власти не проявляли инициативы в передачи городам и агломерациям таких полномочий. Труднее всего пробивает себе дорогу базовый принцип Интеркультурализма – участие граждан в управлении городом. Об этом свидетельствуют и результаты оценки интеркультурной политики Ижевска, единственного российского города-участника программы «Межкультурные города» [Izhevsk results 2017].

В рамках программы исследования межэтнической интеграции мы провели социологическое исследование, а также опирались на социологическое исследование ФОМ. Одна из базовых гипотез нашего исследования состояла в том, что даже при слабо выраженной ори-

ентации горожан на участие в организациях, которые принято считать институтами гражданского общества, в российских городах существуют иные, неформальные, виды групповой сплоченности. Эти формы сплоченности могут оказывать стабилизирующее воздействие на межэтнические отношения и, шире, на общий культурный климат ряда российских городов, и с ними приходится считаться городским властям. Более того, мы полагаем, что традиционные формы самоорганизации (например, соседские, дружеские и межэтнические) могут стать, по крайней мере отчасти, основной для формирования российских вариантов политики интеркультурализма.

В качестве объектов нашего исследования были выбраны три российских города-миллионера: Уфа, Ростов-на-Дону и Пермь. Ростов-на-Дону – «ворота Кавказа» и «столица юга России». Этот город, возникший в XVIII в. как агломерация русской крепости и армянского города (Нахичевань), до сих пор сохраняет особые традиции межэтнического взаимодействия.

Как показали наши исследования, все три выбранных центра крупных городских агломераций отличаются высоким уровнем социальной стабильности и имеют преимущества в обеспечении более низкого уровня межэтнической напряженности в сравнении с сопоставимыми по численности населения и социально-экономическому потенциалу городами соответствующего федерального округа или экономического района. Так, Уфа имеет некоторые преимущества в сравнении с Казанью в Поволжском округе; на Урале – Пермь в сравнении с Екатеринбургом; на юге – Ростов-на-Дону в сравнении с Волгоградом, Воронежем и Краснодаром. Отобранные нами города отличаются высокой долей «коренных жителей», живущих в городе с рождения: в Ростове-на-Дону они составляют 76 % населения, в Уфе – 60 %, а в Перми – 53 %. Доля респондентов, не желающих переезжать из данного города в другое место, составила в Ростове-на-Дону 88 %, в Перми – 82 %, и в Уфе 74 % [Вендина 2018: 61–62]. Обычно уроженцы городов, постоянно проживающие в них, являются хранителями местных традиций. Они же формируют ту социально-культурную определенность, которая помогает мигрантам понять стандарты поведения и приоритетные ценности жителей города. Это, в свою очередь, облегчает процесс интеграции мигрантов в принимающее сообщество.

Исследований в фокус-группах, проведенных в городах-объектах нашего исследования (2016–2018 гг.), свидетельствуют о существовании пока что мало изученных механизмов саморегуляции, которые фактически предотвращают значительную часть межэтнических конфликтов, но едва ли учитываются в документах по «национальной политике».

В Ростове-на-Дону это, прежде всего, соседские и дружеские связи. В социологическом исследовании ФОМ этот город характеризуется рекордно высокой долей респондентов, которые указывают ценность «дружба, общение с близкими, друзьями, знакомыми» – 73 % при среднем по стране показателе в 48 % для городов-миллионеров [Там же: 44]. Наши опросы в фокус-группах, а также интервью с экспертами показали, что и в русской среде города сложился особый тип социальных связей, который можно назвать «куначеством», как у народов Северного Кавказа. Это дружба, связанная с обязательствами взаимной защиты, обеспечения безопасности и экономической взаимопомощи. На протяжении длительного времени в Ростове выработалась «традиция» работы городских властей со слабо контролируруемыми социальными порядками, включая и криминализованные структуры. По словам первого мэра города, в начале 1990-х гг., «в Ростове всегда был здоровый баланс власти и криминала. <...> В таком балансе Ростов жил и до революции. Власть не закрывала на криминал глаза, она просто понимала существование этой силы. Главное – чтобы население от этого не страдало» [В Америке... 2016]. Очевидно, что такое состояние дел нельзя однозначно считать позитивным. Однако у него могут быть положительные следствия: как показывает пример Ро-

стова, в отдельных случаях такого рода неформальные взаимодействия позволяют снизить уровень конфликтности в городской среде.

Можно ли рассматривать куначество Ростове-на-Дону как российский вариант ин-теркультурных практик? На наш взгляд, и да и нет.

1. «Да», потому что такого рода неформальные отношения всегда основаны на компромиссах и взаимных уступках. Они заметно снижают уровень конфликтности, что и является главной целью аккомодации. Возможно, мы имеем дело с феноменом, аналогичным тому, который зафиксировал политолог-урбанист Б. Рубл [Рубл, Блэр 2004]. Его исследования показали, что наиболее успешные руководители городского управления в трех городах (Чикаго, Москва и Осака) еще в XIX в. создавали коалиции разнородных группировок, используя для общего блага горожан в том числе и традиционные практики, восходящие, например, к феодально-самурайским отношениям в Осаке и взаимоотношения городского головы с купеческими гильдиями в Москве.
2. «Нет», поскольку такие договоренности остаются непубличными, часто клановыми, и не опираются непосредственно на участие широкого круга членов городского сообщества. Пока мы условно назовем такие отношения «предгражданскими», полагая, что они могут стать предпосылкой развития полноценного гражданского общества.

На наш взгляд, трудно ожидать широкого участия меньшинств и особенно иммигрантов в условиях невысокой партиципаторной активности основной части местного населения. Нет в России и практик обсуждения дискриминации (в том числе по этническому основанию) и эта область не разработана в официальных документах. Не отражена она и в практике правоприменения. В современной России по-прежнему отсутствует развернутое законодательство, предотвращающее скрытую дискриминацию, равно как и институты, противодействующие ей. Тем не менее, как показывают исследования российских городов-миллионеров, в том числе и Ростов-на-Дону, в России существует надежда на рост гражданской солидарности (и прежде всего ощущения гражданского достоинства), которое побуждает к активному взаимодействию граждан на уровне городов. Но для того, чтобы этот сценарий смог реализоваться в формах ин-теркультурной практики, понадобится немало времени и усилий.

---

Арутюнян Ю.В. 1968. Опыт социально-этнического исследования. – «Советская этно-графия». – № 4.

Дробижева Л.М. 1971. Социально-культурные особенности личности. – «Советская этнография». – № 3.

Вендина О.И., Паин Э.А. 2018. *Многоэтнический город. Проблемы и перспективы управления культурным разнообразием в крупнейших городах.* – М.

В Америке тоже есть раки... 2016. «В Америке тоже есть раки. Мелкие и черные». Первый мэр Ростова-на-Дону Юрий Погребщик о ростовском национальном характере. – *Нация.* – 08.11.2016. – Доступно: <http://nationmagazine.ru/places/v-amerike-tozhe-est-rakimelkie-i-chernye/>. – Проверено: 01.06.2024.

К союзу суверенных народов... 1991. К союзу суверенных народов: Сборник документов КПСС, законодательных актов, деклараций, обращений и президентских указов, посвященных проблеме национально-государственного суверенитета. – *Институт теории и истории социализма.* – ЦК КПСС. – М. – Доступно: <http://soveticus5.narod.ru/85/sborn91.htm>. – Проверено: 01.06.2024.

О массовых беспорядках... 1995. «О массовых беспорядках с 1957 года». Записка В. Чебрикова 1988 г. – *Источник (Вестник Архива Президента РФ).* – № 6. – С. 143–153.

Паин Э.А. 2023. Национализм под покровом стабильности: изучение латентных факторов дезинтеграции СССР (уроки брежневской эпохи). – *Мир России*. – №1.

Рубл Б.А. 2004. *Стратегия большого города. Прагматический плюрализм в Чикаго «позолоченного века», Москве серебряного века и Осаке эпохи Мэйдзи*. – М.

Тишков В.А. 2003. *Реквием по этносу: Исследования по социально-культурной антропологии*. – М.: Наука.

Указ Президента РФ... 2012. *Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» от 20 декабря 2012 г.* – Доступно: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70184810/>. – Проверено: 01.06.2024.

Izhevsk results... 2017. Izhevsk results of the Intercultural cities index. – *Council of Europe*. – Доступно: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ff6ca>. – Проверено: 01.06.2024.