Политология. Международные отношения

УДК 323.1

Н.В. Борисова, Э.Ю. Минаева, П.В. Панов, К.А. Сулимов

ЭТНИЧЕСКИЕ НКО КАК ФОРМА ОБЩЕСТВЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ МЕНЬШИНСТВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ[1]

Основной формой политизации этничности являются этнические партии, однако в тех странах, где они отсутствуют, общественно-политическая активность этнических меньшинств проявляется в форме общественных организаций – этнических НКО. В современной России и основные направления деятельности этнических НКО, и нормативно-институциональная инфраструктура их взаимодействия с органами власти достаточно сильно унифицированы рамками государственной национальной политики. Однако углубленное исследование нескольких случаев (выборка из муниципальных образований Ульяновской и Пензенской областей) позволяет сделать вывод, что наиболее важные взаимодействия по значимым и для НКО, и для власти вопросам осуществляются чаще всего за рамками нормативно-институциональной инфраструктуры, по иным каналам. Вследствие этого реальные практики взаимодействия существенно варьируются. Важными факторами являются ресурсный потенциал этнической НКО, доля этнического меньшинства в составе населения, а также наличие сильного лидера. В ряде случаев ключевое значение имеет формат локализации этнической группы: если меньшинство проживает обособленно от других, ресурсная слабость НКО компенсируется концентрацией ресурсов, а порой и практикой совмещения статусов, когда лидер этнической НКО занимает важную политико-управленческую позицию на локальном уровне. В иных случаях на первый план выходят человеческие ресурсы. В целом можно утверждать, что этнические НКО в определенной мере компенсируют отсутствие этнических партий. Они не проявляют собственных властно-политических амбиций, однако способны продвигать интересы этнических меньшинств, используя доступные каналы и механизмы политического представительства.

Ключевые слова: этничность, меньшинство, политизация, НКО, ресурсы, локализация, представительство.

DOI: 10.35634/2587-9030-2021-5-3-322-334

Правильная ссылка на статью:
Борисова Н.В., Минаева Э.Ю., Панов П.В., Сулимов К.А. Этнические НКО как форма общественно-политической активности меньшинств в современной России // Вестн. Удм. ун-та. Социология. Политология. Международные отношения. 2021. Т. 5, вып. 3. С. 322–334. https://doi.org/ 10.35634/ 2587-9030-2021-5-3-322-334

Введение. В XXI столетии политизация этнических различий и идентичностей стала одной из ключевых тенденций политического развития. В организационном отношении наиболее явной формой политизации этничности являются этнические политические партии, которые стремятся представлять интересы этнических групп в органах власти [1-3]. Однако во многих странах, включая Россию, законодательство (прямо или косвенно) не позволяет создавать этнические партии, поэтому общественно-политическая активность этнических меньшинств проявляется в форме общественных организаций. В Российской Федерации они официально регистрируются как некоммерческие организации, общественные объединения, национально-культурные автономии и т. д. Не вдаваясь в нюансы публично-правового статуса, в данной работе мы используем для всех этих организаций термин «этнические НКО».

Решая свои задачи, этнические НКО вступают во взаимодействие с органами власти, что позволяет рассматривать их как организационную форму общественно-политической активности этнических меньшинств. Вместе с тем с точки зрения направлений и масштабов деятельности, их внутреннего устройства, а также взаимодействия с органами власти наблюдается высокая вариативность.

Цель исследования. В данной работе ставится задача, на основе углубленного исследования нескольких случаев, выявить и описать основные модели функционирования этнических НКО по указанным параметрам, а также факторы, которые влияют на их вариативность.

[1] Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект «Локализация этнических меньшинств в рамках политико-административных границ как фактор политизации этничности на субнациональном уровне: российские практики в контексте мирового опыта» № 19-011-00257.

Теоретические подходы к объяснению политизации этничности. При объяснении причин политизации этничности в этнополитических исследованиях сложилось два основных подхода, которые скорее дополняют, чем противоречат друг другу. Следуя традиции, заложенной в работах Т. Гурра, одна группа ученых полагает, что ключевое значение имеет неравенство между этническими группами. При этом важно иметь в виду, что неравенство отнюдь не обязательно воспринимается как несправедливое и, наоборот, ощущение несправедливости может возникать в условиях, когда какие-то дискриминационные практики отсутствуют. Поэтому Т. Гурр разделяет дискриминацию (discrimination) и недовольство – «обиды» (grievances), и именно последнее является триггером для возникновения этнополитической напряженности и конфликтов [4].

Другой подход, основы которому заложили исследования Д. Фирона и Д. Лейтина, видит причины этнической напряженности в рациональных действиях акторов, которые стремятся к максимизации ресурсов. Не столь важно, есть дискриминация или нет, политические акторы производят мобилизацию на базе этничности тогда, когда для этого есть возможности (opportunities): наличие у этнической группы ресурсов, а также слабость правительства, благоприятные технологические, географические условия и т. п. [5].

Несмотря на различия в объяснительных моделях, все исследователи принимают в расчет такой фактор, как этнический состав населения страны или некой административно-территориальной единицы (АТЕ), то есть, во-первых, численность и долю этнической группы и, во-вторых, этническую гетерогенность населения. Для измерения последней наиболее активно используется индекс фракционализации Алезины, который отражает вероятность того, что два случайно отобранных индивида, проживающих в одной АТЕ, принадлежат к разным этническим группам [6]. Этот индекс, однако, не учитывает соотношение «веса» разных этнических групп в населении, поэтому многие предпочитают индекс поляризации Рейнал-Кэрол, который измеряет вероятность того, насколько распределение этнических групп в АТЕ отличается от биполярного [7].

В начале 2000-х гг. М. Тофт выдвинула идею, что важно иметь в виду не только гетерогенность, но и то, как этнические группы локализованы в физическом пространстве [8]. Гипотетически АТЕ, где проживают две одинаковые по размеру этнические группы, будут иметь одинаковое значение индексов фракционализации и поляризации. Однако качество этнической гетерогенности оказывается принципиально различным в зависимости от того, как они локализованы относительно друг друга – обособленно, то есть сегрегированно (дискретно) (например, одна группа занимает северную часть АТЕ, а вторая – южную) или смешанно, то есть проживают на одной территории [9; 10].

Адаптируя эти подходы к исследованию общественно-политической активности этнических НКО в России, можно предположить, что на их деятельность оказывают влияние следующие факторы. 1. Позитивное значение для активности имеет ресурсный потенциал: численность этнической группы, экономические (финансовые) ресурсы, поддержка со стороны «родственной республики». 2. Воздействие доли этнической группы в составе населения опосредуется ресурсным потенциалом. Если доля невысока, это, с одной стороны, может стимулировать недовольство (grievances) и, соответственно, активность этнических НКО, однако объем ресурсов (opportunities) при этом снижается. И наоборот. 3. Этническая гетерогенность населения. Наличие на территории большего количества этнических групп (при прочих равных условиях) должно усиливать активность этнических НКО, поскольку обостряется борьба за ресурсы, а также возникает больше оснований для grievances, так как полиэтничность повышает вероятность неравенства, появления чувства зависти и т. п. 4. Локализация. И численность, и доля этнического меньшинства в составе населения могут быть невелики, но, если они локализованы в сегрегированном/дискретном формате, это должно позитивно влиять на активность этнических НКО. Такой формат локализации чаще встречается в сельской местности, где отдельные деревни/села могут быть моноэтническими, тогда как в городах это менее вероятно. 5. Все эти (структурные по существу) факторы лишь создают благоприятные/неблагоприятные условия для создания и общественно-политической активности этнических НКО, а их реализация в значительной мере зависит от «агентских факторов»: наличие лидера (энергичного, авторитетного, обладающего организационными способностями) и активистов. Кроме того, немаловажен и такой «агентский фактор», как политика властей в отношении этнических меньшинств.

Методы исследования. Для проверки этих предположений было проведено полевое исследование в муниципальных образованиях двух регионов Российской Федерации – Ульяновской и Пензенской областях. Выбор данных регионов был продиктован, во-первых, тем, что они являются типичными для России с точки зрения этнического состава населения. Дескриптивная статистика показывает, что меди-

анное значение доли этнических меньшинств в субъектах РФ составляет 11 %, а среднее значение – 23,5 %. К первому значению близка Пензенская область (13,2 %), ко второму – Ульяновская (26,4 %). Кроме того, принципиально важным при отборе было исключить субъекты РФ, имеющие статус республик. Здесь так называемые титульные этнические группы обладают некоторыми преференциями, что накладывает существенную специфику на межэтнические отношения.

Во-вторых, в Ульяновской и Пензенской областях имеет место высокая вариативность по структурным параметрам (этническая гетерогенность населения, доля и локализация этнических меньшинств) в разрезе муниципальных образований. В то же время эти регионы демонстрируют высокое сходство по многим контекстуальным характеристикам (уровень социально-экономического развития, географическое положение, историческое развитие и т. д.), что позволяет проводить сравнение по принципу more similarities – different outcomes.

В-третьих, и в Ульяновской, и в Пензенской областях наиболее значительным (по численности и доле в составе населения) меньшинством являются татары (12,2 % и 6,4 % соответственно), однако присутствуют и другие меньшинства, в частности мордва (3,2 % и 4 %) и чуваши (7,8 % и 0,4 %). Это дает возможность исключить такой фактор, как социокультурная специфика различных этнических меньшинств, и, учитывая степень этнической гетерогенности населения, сконцентрироваться на татарских сообществах.

Что касается выборки муниципальных образований, то она была сделана таким образом, чтобы муниципалитеты различались по следующим критериям: 1) доля татарского населения; 2) формат локализации татарского меньшинства; 3) наличие татарских этнических НКО, официально зарегистрированных Министерством юстиции РФ; 4) тип муниципального образования (городской округ (ГО) или муниципальный район (МР)) и, соответственно, характер поселений (город – село); 5) этническая гетерогенность. В результате были отобраны шесть муниципальных образований с разными комбинациями структурных факторов (см. характеристики в таблице).

Характеристики муниципальных образований

	Доля татар	Локализованы сегрегированно (дискретно)	Другие меньшинства с высокой долей в населении	Наличие татарских НКО
Димитровград (ГО)	13,2 %	Нет	чуваши (5,3 %)	да
Старокулаткинский МР	93,6 %	да	нет	да
Неверкинский МР	51,2 %	да	чуваши (23,5 %)	да
Городищенский МР	35,0 %	да	нет	нет
Шемышейский МР	9,3 %	да	мордва (45,3 %)	да
Иссинский МР	5,5 %	нет	нет	да

Эмпирические данные и их обсуждение

Деятельность и ресурсы этнических НКО. Согласно номенклатуре ОКВЭД активность этнических НКО относится к максимально широко сформулированному коду 94.99 – *Деятельность прочих общественных организаций, не включенных в другие группировки*. Соответственно, содержание и направления своей активности этнические НКО определяют самостоятельно. В целом ключевым направлением их деятельности является сохранение культуры, языка, традиций своего народа. Это декларируется лидерами и членами этнических НКО публично: на официальных сайтах и в социальных сетях[2], в СМИ[3] и т. д. Наиболее распространенной формой поддержки языка и культуры лидеры сообществ считают проведение социально-культурных мероприятий, праздников, среди которых самым популярным является Сабантуй[4].

[2] См., например: Общественная организация «Димитровградская местная татарская национально-культурная автономия». [Электронный ресурс]. URL: https://vk.com/dmtnk_a73 (дата обращения: 06.06.2021).

[3] См., например: «Местная татарская национально-культурная автономия». [Электронный ресурс]. URL: https://starayakulatka.bezformata.com/listnews/natcionalno-kulturnaya-avtonomiya/42796365/ (дата обращения: 06.06.2021).

[4] Сабантуй – один из официальных праздников Татарстана, который при этом празднуется повсеместно в России в местах проживания татар. Праздник восходит к древней традиции отмечать начало весенних полевых работ (сабантуй – дословно с татарского «праздник плуга»). В настоящее время Сабантуй проходит, как правило, в июне.

Для празднования Сабантуя создаются оргкомитеты, причем вне зависимости от того, какую долю в составе населения составляют татары, в организации и проведении праздника участвуют местные администрации. Это связано еще и с тем, что для Сабантуя нужна площадка с необходимой инфраструктурой, чтобы можно провести состязания, скачки, выступления артистов, народных коллективов, народные гуляния и т. д. Кроме того, по факту Сабантуй не является исключительно татарским праздником, он привлекает внимание всех жителей, на его сценах и площадках выступают не только татарские артисты, но и музыкальные и танцевальные коллективы иных этнических групп. Типична и обратная ситуация, когда в национальных праздниках чувашей или мордвы принимают участие татары. Эксперты рассматривают это как важный инструмент поддержания межнационального добрососедства и гармонизации межэтнических отношений[5]. Для представителей власти эти праздники также являются способом представить видимые результаты их работы в сфере национальной политики.

Примечательно также и то, что в организацию Сабантуев могут быть включены и неэтнические НКО. Здесь возможны два дополняющих друг друга варианта: 1) неэтническую НКО возглавляет этнический татарин, активно включенный в дела общины; 2) размер локального сообщества невелик, а плотность связей и коммуникаций значительна («все друг друга знают, все друг другу помогают»), что способствует тому, что сети взаимоотношений, помимо этнических, дополняются иными социальными основаниями. В результате, например, праздник афганской песни организуется с участием татарской НКО, а представители общественной организации «Воинское братство» не остаются в стороне от организации Сабантуя.

Вместе с тем масштабы праздников различны, и во многом это обусловлено ресурсами, которыми располагает татарская община. Один из источников – бюджетные средства, но ситуация в этом плане существенно различается по муниципальным образованиям. Например, по словам респондента из Городищенского района, на проведение Сабантуев в бюджеты сельских поселений закладывается по 100 тыс. руб., районного – 500 тыс. руб. Однако большинство информантов отмечали, что средства, выделяемые из местных бюджетов, невелики, а иногда и вовсе отсутствуют.

В связи с этим важное значение имеют частные пожертвования. В первую очередь используются ресурсы местного бизнеса, однако упоминаются и практики краудфандинга: «кто по 1000 рублей, а кто и по 10000 сложится». Очевидно, масштабы частных пожертвований зависят от благосостояния территории. На низовом уровне взносы, вероятно, более скромные, нежели, например, на региональном, где донорами выступают не только частные лица, но и серьезный бизнес. Что касается механизмов сбора средств, то где-то (чаще на уровне села) он организован в частном порядке, а где-то открывается специальный благотворительный счет для организации и проведения мероприятий. Нередко сбор частных пожертвований этнические НКО производят в тесной связке и с администрацией, и с депутатами. Как отмечает один из респондентов, «без главы администрации никакое мероприятие невозможно. Чтобы собрать деньги, мы печатаем пригласительные: такого-то числа у нас Сабантуй. Мы с главой администрации садимся и едем по нашим депутатам, приглашаем то бишь. Вчера уже ездили, немножко помощь поступает…».

Еще одним источником получения финансовых ресурсов является участие в грантовых программах областного или федерального уровня (президентские, губернаторские гранты и др.). Для их получения организация должна быть официально зарегистрирована, то есть включена в реестр Министерства юстиции РФ (далее – Минюст). Однако далеко не все этнические НКО имеют такую регистрацию. Наши информанты в беседах неоднократно отмечали, что статус зарегистрированного НКО требует постоянной отчетности, на предоставление которой далеко не всегда есть не только финансовые, но и человеческие ресурсы. В ряде случаев этнические НКО «кооперируются». «Мы для покупки костюмов через татарскую национально-культурную автономию действуем… Они подают заявку на грант, в котором предусматривают расходы и на нас… Дело-то общее – сохранение культуры, языка. И вот так вместе и работаем, помогаем друг другу…», – отмечает представитель чувашской НКО в одном из муниципалитетов Ульяновской области.

Кроме того, респонденты нередко указывают на получение ресурсов от Татарстана, который на протяжении длительного времени реализует практику сотрудничества татарстанских муниципалитетов с муниципалитетами других регионов, где велика доля татарского населения. Татарстан участвует

[5] Здесь и далее: все ссылки на мнение экспертов и цитаты респондентов – из материалов интервью, собранных в ходе полевого исследования [Личный архив авторов].

в финансировании этнических праздников и мероприятий – Сабантуя, местных конкурсов татарской песни, чтецов и т. п., осуществляет методическую поддержку преподавания татарского языка в школах. Кроме республиканского бюджета, поддержку оказывает Всемирный конгресс татар (ВКТ). Особое значение имеет проведение крупных мероприятий, таких как Всероссийский сельский Сабантуй. В 2016 г. он был проведен в Старой Кулатке (Ульяновская область), в 2017 г. – в Средней Елюзани (Пензенская область).

В Ульяновской области местные этнические НКО чаще напрямую контактируют и с областными органами власти, и с татарстанскими муниципалитетами, тогда как в Пензенской области более важную роль играет областная татарская НКО. Именно на ее уровне аккумулируются ресурсы, которые далее распределяются между местными НКО. Это снижает у местных организаций стимулы к поиску грантовых ресурсов, и они ориентируются преимущественно на привычные практики сбора средств внутри своей общины.

Эмпирические данные позволяют выделить две стратегии в деятельности этнических НКО. Первый вариант характерен для тех территорий, где доля этнической группы небольшая. И тогда эта НКО живет и действует в логике продвижения и реализации малых дел, касающихся именно тех вопросов, которые наиболее чувствительны для общины. Например, в Иссинском районе татарская НКО продвигает решение таких вопросов, как внесение имен татар в список погибших в Великой Отечественной войне, строительство мечети и участие муллы в различных общественных мероприятиях муниципалитета. Один из респондентов отмечает, что, поскольку район преимущественно «русский» по населению, а татарская община немногочисленна, ее публичные действия достаточно осторожны и всегда согласуются с местной властью: «Движение любое, оно становится видно, потому что в районе нас мало. Поэтому мы все делаем, согласуясь с властью. Порой власть закрывает глаза на наши вещи. Вот, например, мы приходим на праздник Победы, а там нет ни одной татарской фамилии. Начинаем в истории рыться, а у нас, оказывается, есть. Власть закрывает глаза, мы тихонечко туда плитки ставим, и все нормально».

Если доля татарской группы большая, то наряду с праздниками в повестке оказываются более «ресурсоемкие» вопросы: преподавание языка в школах, издание газеты на татарском языке. Именно в таких территориях татарский язык сохранился в качестве предмета в учебных планах школ [11]. Так, в Большой Кулатке (Ульяновская область) на изучение татарского языка как родного в учебном плане отведено 2 часа в неделю, как это было и до 2017 г. Аналогичная ситуация в Средней Елюзани (Городищенский район Пензенской области) – в одном из самых больших татарских сел не только в России, но и мире, где татары составляют фактически 100 % населения. На наш вопрос детям на улицах Средней Елюзани – «на каком языке с вами учителя в школе разговаривают?» – школьники отвечали, что и на русском, и на татарском, а между собой они говорили на татарском, что свидетельствует о витальности их родного языка. Преподавание татарского языка в школах достигается и в тех случаях, когда доля татар невысока, но локализованы они дискретно. Так, например, в Шемышейском районе в татарской деревне Усть-Уза также добились введения в ученые планы уроков татарского языка в количестве 1 часа в неделю.

Особняком в этой бинарной схеме оказывается город. Речь идет о Димитровграде, где доля татар невелика (13,2 %), однако открыта и работает татарская школа, учителя которой активно участвуют в городской татарской НКО и включены в систему диалога с местной властью. Подбор педагогического состава из членов татарской общины[6] способствует сплочению коллектива, что, вкупе с лидерскими качествами и авторитетом директора, а также поддержкой со стороны татарской общины, вовлеченностью школы в образовательные программы Татарстана, его помощью в строительстве нового корпуса школы, сделало школу престижной, куда стремятся отдать своих детей и нетатарские семьи, соглашаясь даже на изучение детьми татарского языка[7]. Этот пример показывает, что работать на витальность языка и культуры этнической группы могут «агентские факторы», а отнюдь не только доля меньшинства в составе населения.

---

[6] Из 24 учителей школы (включая директора) только 6 (25 %) не являются татарами. Более подробно см: Справка о педагогических работниках МБОУ «СШ № 22 им. Г. Тукая» на 2020/2021 учебный год // Официальный сайт МБОУ «Средняя школа № 22 имени Габдуллы Тукая города Димитровграда Ульяновской области». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://school22-tukai.ru (дата обращения: 06.06.2021).

[7] Наши интервью в Татарстане в 2019 г. также позволили обнаружить подобный стратегический выбор, который делают русские родители в отношении своих детей: важны не столько язык, сколько репутация школы и те возможности, которые она открывает (среда, качество преподавания, техническая оснащенность).

Повсеместно наши информанты отмечали, что для того, чтобы в школах преподавался язык, важным является постоянный контакт с родителями, поскольку именно они в конечно счете принимают решение, какой язык будет преподаваться в рамках школьного предмета «Родной язык». Примечательно, что рядом с Усть-Узой есть мордовское село, но мордовский язык не изучается. Более того, хотя доля мордвы в Шемышейском муниципальном районе составляет 45,3 %, здесь нет ни одной школы, где бы изучался мордовский язык. И причина, по мнению наших собеседников, именно в том, что нет инициативных граждан, пассивны общественные организации, нет системной работы с родителями и, как следствие, нет запроса к школьной администрации на организацию изучения мордовского языка в качестве родного. Кроме того, имеет значение и позиция «родственных республик»: если Татарстан всемерно поддерживает татар за пределами республики, то ни Мордовия, ни Чувашия такую практику не реализуют, ограничиваясь, как правило, лишь очень скромной по сравнению с соседним Татарстаном методической поддержкой учителей мордовского или чувашского языков.

Наши наблюдения позволяют утверждать, что значительную роль в успешности НКО играют и такие агентские факторы, как наличие лидера и наличие команды. При этом лидерами могут быть разные люди с разным профессиональным бэкграундом и социальным капиталом. В случае если татарское меньшинство локализовано дискретно, то центром работы этнической НКО оказывается не районный центр, а татарская деревня. Главой администрации здесь, как правило, является этнический татарин, и может быть так, что именно он ведет реальную работу с татарским сообществом, а руководитель этнической НКО выполняет роль «уважаемого аксакала». Возможен и вариант совмещения, когда лидер этнической НКО является главой поселения или администрации. Тогда его социальный капитал усиливается властной позицией и доступом к административным ресурсам. Еще один вариант сильного лидера представляет тот случай, когда НКО возглавляет предприниматель, у которого есть собственные финансовые ресурсы, и он готов вкладываться в работу этнической НКО (Исса, Неверкино). Очень часто татарские (и не только) НКО возглавляют руководители образовательных учреждений (Старая Кулатка), которые обладают такими ресурсами, как публичный учительский авторитет, наличие команды учителей-единомышленников, а также поддержка выпускников, среди которых могут быть бизнесмены, политики и иные влиятельные люди.

Опять-таки особняком стоит город. В городе объективно больше ресурсов, но выше и конкуренция в борьбе за них. С другой стороны, именно в городе значительно шире актив НКО. Например, у татарской НКО в Димитровграде 15 учредителей, а в Иссе – только 3. Значительное количество активных членов/учредителей НКО потенциально работает на бóльшую диверсификацию ресурсов для ее деятельности. Город дает больше возможностей для мобильности и появления сильных персон и лидеров. Оборотной стороной этого становится ротация лидеров, потенциально бóльшая конфликтогенность внутри организации. В случае конфликта внутри этнической НКО в распоряжении власти оказывается три варианта стратегий: 1) не вмешиваться; 2) выступить медиатором, пытаясь разрешить конфликт; 3) поддержать одну группу/лидера против другого.

Взаимодействие этнических НКО и органов власти: формальная инфраструктура и реальные практики. Взаимодействие этнических НКО с органами власти возможно на нескольких уровнях: с органами МСУ, региональными властями (в том числе сотрудничество с Республикой Татарстан) и с федеральными органами (прежде всего регистрирующими и контрольно-надзорными – территориальные управления Минюста и ФНС), а также в разных форматах и каналах (двусторонние и многосторонние, через исполнительные и законодательные органы, личное представительство и прочее).

Общая организационно-нормативная среда деятельности этнических НКО, разумеется, не отличается, так как задается федеральными нормами, за исполнением которых следят Минюст и ФНС. Респонденты редко говорят о сложностях во взаимодействии с ними по содержательным вопросам (относительно формулировок устава НКО, видов или форм деятельности и т. д.), однако, как уже отмечалось выше, организации регистрируются не всегда. То есть формальный юридический статус, во-первых, представляется опциональным, а во-вторых, вовсе не влияет (или слабо влияет) на восприятие фактического статуса организации[8].

Реализация опции по регистрации в настоящее время определяется в первую очередь ресурсными потребностями, а значит и амбициями организации. Представители большинства НКО, с которыми мы встречались, отмечали, что основным стимулом к регистрации в Минюсте является именно

[8] Например, в Городищенском районе сейчас нет зарегистрированной этнической НКО, хотя ранее Общество татарской культуры имело регистрацию. По факту оно функционирует и сейчас и воспринимается собственными членами, да и другими организациями как реальная НКО. Подобную картину мы наблюдали и в Димитровграде.

возможность участия в грантовых программах. Однако в тех случаях, когда речь идет лишь о средствах для проведения стандартных массовых мероприятий, величина издержек на взаимодействие с органами Минюста (регистрация, отчетность, формирование заявок на гранты по формальным правилам и заблаговременно) нередко блокирует стимулы для регистрации. Тем не менее, если местные возможности краудфандинга и бюджета не соответствуют амбициям, организации регистрируются и претендуют на получение внешних средств. В нашей выборке таких случаев оказалось два – НКО в Старокулаткинском районе (территория с очень высокой долей татар, но небольшая и небогатая) и в Димитровграде (значительно бóльшие ресурсы, но низкая доля татар).

Однако есть и другая логика, когда обретение формального статуса диктуется символическими и репрезентационными мотивами. В нашей выборке это Иссинский район, где наименьшая доля татар и «смешанный формат» локализации (чисто татарские населенные пункты отсутствуют). Глава татарской НКО четко сформулировал, что целью регистрации было отнюдь не участие в грантовых конкурсах, а стремление сделать татар и их интересы явными и заметными для остальных, прежде всего для властей (и ему это удалось – представители администрации района в первую очередь называли его организацию как действующую и заметную). Эта логика была более широко распространена в 1990-х и начале 2000-х гг., когда в массовом порядке создавались и регистрировались организации этнического рода. Сейчас можно наблюдать только ее отдельные проявления.

Таким образом, федеральные установления и правила в целом истолковываются в практической деятельности этнических НКО как опциональное поле возможностей (так же как и в отношении языковой политики федерального центра), а реальные нормы и практики взаимодействия формируются на местах в зависимости от сочетания различных факторов и мотиваций.

При этом существенную роль могут играть областные власти, которые также задают институциональную среду существования этнических НКО, а кроме того, могут быть значимым источником ресурсов для таких организаций. Институциональные различия между Ульяновской и Пензенской областями в сфере национальной политики носят скорее стилистический характер – всюду есть «отраслевые» (национальные) консультативно-совещательные органы (КСО) на областном и муниципальном уровнях[9], а также другие возможные площадки взаимодействия, типа общественных палат. Есть государственные программы (или отдельные блоки в программах), планы реализации стратегии по государственной национальной политике, определены уполномоченные органы, распределяются средства этническим НКО.

Пожалуй, можно было бы ожидать бóльшую активность властей Ульяновской области в сравнении с Пензенской из-за более высокой доли этнических меньшинств в населении региона, а также личности бывшего губернатора С. Морозова, персональное внимание которого к этническим НКО неоднократно упоминалось респондентами. Но видимым образом это мало проявляется[10] и значимого воздействия на практики взаимоотношений в большинстве случаев, вероятно, не оказывает. Непосредственные контакты с областными властями – спорадические и ситуационные, чаще вызваны «областным» интересом, нежели потребностями этнических НКО.

---

[9] Их конфигурация несколько отличается и меняется со временем, но все основные традиционные этнические группы в них представлены.

[10] Даже состав информационных рубрик на соответствующих страницах областных сайтов сильно унифицирован, хотя есть отличия, но их практическое значение неочевидно. Например, Управление по делам национальностей и межконфессиональных отношений администрации губернатора Ульяновской области публикует методические рекомендации для муниципальных образований по тематике родных языков, муниципальным программам в сфере национальной политики и адаптации иностранных граждан (см.: Аналитические и методические материалы // Народы Ульяновской области. [Электронный ресурс]. URL: https://narod.ulregion.ru/gnp/analytics.html (дата обращения: 06.06.2021)). В рекомендациях по муниципальным программам муниципалитетам рекомендуется иметь такие программы и обязательно с финансовым обеспечением мероприятий. И действительно, в Димитровграде, например, есть такая программа ([Электронный ресурс]. URL: http://dimitrovgrad.ru/download_files/city/program/13_2198.docx), но деньги на мероприятия в ней предусмотрены только с 2023 г. (это хорошо согласуется со словами респондентов, что в бюджете города нет ресурсов на НКО). Но в муниципалитетах Пензенской области такие программы тоже встречаются, и также с отсутствующим или минимальным финансированием. Например, в Городищенском районе ([Электронный ресурс]. URL: https://gorodishe.pnzreg.ru/%D0%BE%D1%82%2030.092020%20%E2%84%96%20727-%D0%BF.docx) на праздники (Сабантуй, Дни мордовской, татарской культуры, «Спас») денег не заложено, а на мероприятия по гармонизации выделяется всего по 10 тыс. рублей в год.

Как уже отмечалось выше, важным вопросом является финансовая поддержка, здесь интерес НКО очевиден и есть некоторое отличие между регионами. В Пензенской области ресурсы получают преимущественно областные, а не местные этнические НКО[11], и логика их распределения имеет более комплексный характер: ресурсы получают НКО, представляющие все заметные этнические группы или проявляющие активность (доля чувашей в области всего 0,4 %). В Ульяновской области ресурсы получают как областные, так и местные организации[12], причем в условиях ограниченности бюджетных средств между ними даже возникает скрытая конкуренция. По словам одной респондентки, ее организация получала гранты два года, но в 2021 г. «ее попросили» не подавать заявку, чтобы деньги смогла получить областная организация. И действительно, субсидию получила Ульяновская областная татарская национально-культурная автономия[13]. Иными словами, в Ульяновской области работают более дифференцированные практики – прямые «ресурсные» контакты местных этнических НКО с областным уровнем. Но общий принцип тот же самый – ресурсы должны получить НКО всех заметных этнических групп, но скорее с учетом их активности, а не доли в составе населения. Например, в 2021 г. областная чувашская НКО получила три субсидии по трем поданным заявкам, а татарская и мордовская – только по одной из двух заявок, которые подавала каждая организация.

В целом региональные власти в двух регионах проводят скорее инерционную политику, по крайней мере в отношении этнических групп, которые не выходят за рамки устоявшихся отношений[14]. Тем самым не создаются особые стимулы для изменения активности для этих групп, но и они сами не предъявляют областным властям новых вызовов, требующих изменения политики.

На местном уровне практики взаимодействия более разнообразны, хотя общая рамка есть и здесь. Ее образуют многосторонние форматы взаимодействия, которые, как уже было сказано, представлены во всех муниципалитетах: КСО по межнациональным отношениям с различными конкретными названиями, встречаются общественные палаты, палаты справедливости и прочее, а также советы депутатов, когда в них представлены лидеры НКО.

Участие в этих органах является важным по крайней мере для части лидеров НКО, но при этом воспринимается как само собой разумеющееся и не предназначенное для инициативного взаимодействия с властями. КСО, что вполне типично для российских случаев, воспринимается как инструмент того, кто его создал, то есть властей [12]. Он предназначен для включения этнических НКО во властную повестку (подготовка к общероссийским мероприятиям, миграционная, антиэкстремистская и прочие, преимущественно федеральные по источнику, политики, которые по цепочке реализуют региональные и местные власти), церемониальных встреч для пресс-релизов и символического признания. Инициативное взаимодействие по интересующим НКО вопросам реализуется преимущественно в двусторонних форматах и каналах.

Эта логика в целом имеет универсальный характер, но на практике работает с существенными нюансами, которые связаны со структурно-институциональными и агентскими характеристиками местных сообществ. Довольно типичным оказалось, что в ряде случаев затруднительно провести границу между НКО и властью, поскольку лидеры НКО сами занимают властные позиции. Так, в Неверкинском и Старокулаткинском районах, где наблюдаются высокая доля татарского населения и сегрегированный формат его локализации, лидеры татарских НКО – не просто руководители значимых

---

[11] См.: Реестр социально ориентированных некоммерческих организаций-получателей поддержки, оказываемой органами исполнительной власти Пензенской области. Утвержден заместителем председателя Правительства Пензенской области Ю.А. Денисовым 30.12.2020. Заметным исключением из этого подхода является местная чувашская национально-культурная автономия Неверкинского района, но это связано скорее с тем, что областной автономии чувашей просто нет.

[12] Например, в 2019 г. гранты были выделены двум местным татарским НКО (см.: Подведены итоги конкурса грантов для социально ориентированных общественных организаций // Народы Ульяновской области. [Электронный ресурс]. URL: https://narod.ulregion.ru/news/470.html (дата обращения: 06.06.2021)).

[13] См.: Информация о рассмотрении заявок, поступивших на конкурсный отбор проектов в сфере укрепления гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений… // Народы Ульяновской области. [Электронный ресурс]. URL: https://narod.ulregion.ru/anons/782.html (дата обращения: 06.06.2021).

[14] На этом фоне выделяется, например, особое внимание к цыганам. В ключевом операционном документе Пензенской области в отношении цыган указано целых пять мероприятий (и развитие инфраструктуры, и исследование по интеграции, и освещение в СМИ); см.: План мероприятий по реализации в 2019–2021 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории Пензенской области (Распоряжение Правительства Пензенской области от 19 апреля 2019 г. № 200-рП).

учреждений и депутаты представительных органов, но и главы муниципалитетов[15], а в г. Сурске Городищенского района лидер НКО занимает должность главы городской администрации.

В этих случаях проблема взаимодействия как будто бы вообще снимается из-за совмещения статусов. Но могут возникать другие проблемы, например отделение «этнических» от других, профессиональных вопросов и выбор соответствующих каналов. Решаются они ситуативно, но важно, что легче это удается делать в мультиэтничных муниципалитетах. Респондент, сейчас работающий в городе с небольшой долей татарского населения, а ранее возглавлявший почти чисто татарское поселение, явно сформулировал, что сейчас ему гораздо проще работать, потому что можно однозначно разделять содержание коммуникации по формальным каналам. И напротив, на вопрос, в каком статусе вы в конкретном случае действовали (как глава учреждения, НКО или района), респондентка в муниципалитете с высокой долей татарского населения ответила: «во всех сразу».

В тех случаях, когда доля татарского населения невысока, власть от НКО явно отделена, однако вопрос разделения статусов и содержания коммуникации по каналам тоже возникает. Автономию татар в Иссинском районе возглавляет депутат собрания представителей района, но этнические вопросы он поднимает только на Совете по вопросам гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений при главе администрации района (а также, видимо, при двустороннем взаимодействии с администрацией). Собрание представителей, в его понимании, для этого не предназначено. То есть в отдельных случаях многосторонние форматы взаимодействия оказываются вполне приемлемыми, но сам принцип разделения форматов и каналов по-прежнему значим.

В другом случае (Шемышейский район), когда доля татарского населения невелика, но локализовано оно дискретно (в сегрегированном формате), базой функционирования татарской организации района фактически стало одно из поселений с татарским населением. Здесь можно видеть своеобразный симбиоз между главой НКО (он же местный депутат) и нынешней главой администрации поселения (она же была одним из учредителей НКО в качестве частного лица еще до того, как стала главой) при участии руководства местной школы. Внутри поселения симбиоз снимает проблему коммуникации, а вовне коммуникация, видимо, дифференцирована по функциональным направлениям.

Особым случаем опять-таки оказывается Димитровград, в том числе в силу бóльшего масштаба и разнообразия НКО, и не только этнических. В целом логика невысокой значимости и эффективности многосторонних форматов взаимодействия здесь работает. Например, долгие годы не решается вопрос с выделением в городе удобного имущественного комплекса под Дом дружбы народов. Но важными оказываются изменения в политическом раскладе на уровне города. После городских выборов 2018 г. состав думы и администрации сильно изменился, и это повлияло на характер взаимодействия по всем направлениям и каналам. С прежней элитой НКО, то есть с давно работающими организациями, новая власть общего языка не нашла. Тем не менее традиционные, устоявшиеся каналы и поводы взаимодействия, типа этнических и общегородских праздников, по-прежнему воспроизводятся, то есть даже смена власти в городе не заблокировала коммуникацию между НКО и органами власти. К тому же на фоне слабых ресурсных возможностей городских властей и, соответственно, низкой зависимости НКО от них некоммерческие организации, этнические в том числе, проявляют довольно высокую способность к горизонтальной кооперации и к самостоятельному ресурсному обеспечению.

Взаимодействие органов власти с этническими НКО: стимулы и мотивации. Стимулы для активности органов власти в плане взаимодействия с этническими НКО задаются, разумеется, государственной национальной политикой, в рамках реализации которой и региональные, и местные власти создают соответствующую административную инфраструктуру. Однако, как показано выше, реальные практики взаимодействия в рамках этой структуры существенно различаются. Аналогичным образом обстоит дело и с мотивациями органов власти. Кроме «функционального обязательства» (необходимости реализовывать государственную национальную политику), активность органов власти во взаимодействиях с этническими НКО определяется и иными стимулами. Мотивация должностных лиц, в том числе высших чиновников – губернаторов и глав муниципалитетов, – очевидно, имеет комплексный характер: это и реальная заинтересованность в сохранении культуры и языков меньшинств, и инструментальные расчеты на политическую поддержку со стороны этнических НКО, в том числе в электоральных процессах.

[15] Глава муниципального образования здесь избирается из состава депутатов.

Ярким примером являются действия Сергея Морозова, который в 2000–2004 гг. был главой Димитровграда, а в 2004–2021 гг. – губернатором Ульяновской области. Так, в Старой Кулатке при его покровительстве были увеличены часы преподавания татарского языка в школах, а районный центр получил право принимать Всероссийский сельский Сабантуй. Одна из респонденток отмечает: «…высокая заинтересованность была у губернатора Морозова, он очень много внимания уделял всем автономиям, встречался с председателями, все мероприятия старался посещать, Сабантуи… Ну и раз уж район татарский, он был за то, чтобы язык изучался». Респонденты из родного для Морозова Димитровграда подтверждают его заинтересованность в помощи этническим НКО: «Был у нас тогда еще глава города Морозов, он, конечно, за нас был как никто другой. И когда губернатором стал, он поддерживал». На прямой вопрос, оказывали ли они ему в ответ электоральную поддержку, респонденты отвечают утвердительно и объясняют, что не просто голосовали за его кандидатуру, но и организовывали мобилизацию членов автономий, односельчан, сослуживцев и родственников: «Если он так близко и открыто с нами, мы ж не можем в стороне остаться. Мы все агитировали, каждый ездил в свой район». По словам респондента, бывший мэр, став губернатором, пригласил главу татарской НКО на работу в Ульяновск, «потому что и на выборах она там занималась по тем районам, откуда сама…, она знает всех и вся там и руководство. А руководство что скажет, то и будет. Морозов до сих пор с нами работает, потому что мы самые активные и массовые».

Информанты из Пензенской области также отмечают заинтересованность региональных властей в работе с этническими НКО. Для лидеров последних оказалось весьма важно, что только что назначенный временно исполняющим обязанности губернатора Олег Мельниченко уже нашел время встретиться с ними: «Он нас тут собрал после нашего праздника Ураза Байрам, говорит: “ребята, давайте чай попьем, ваш праздник”. Никогда не было такого, чтобы нас так собирали». Для некоторых респондентов оказывается важна и профессиональная траектория врио губернатора. В частности, тот факт, что он является членом Президиума Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям, рассматривается как перспектива внимательного и уважительного отношения главы региональной власти к этническим НКО в будущем.

Следует подчеркнуть, что со стороны этнических НКО также прослеживается комбинация неинструментальных и инструментальных мотиваций во взаимоотношениях с властью. Помимо уважительного отношения, которое часть из них чрезвычайно ценит, лидеры этнических НКО явно рассчитывают и на получение материальных благ. Так, по словам одного из респондентов, «большое внимание уделяют вот нашим поселениям…через бюджет. И дороги строятся, и садики, и школы. Вот в Средней Елюзани нужен дом культуры, губернатор сказал, сделаем после выборов».

Таким образом, важным стимулом для интенсивного взаимодействия между органами власти и этническими НКО можно считать обменные практики. С одной стороны, этнические НКО являются символическим и институциональным оформлением коллективной идентичности, инструментом организованной коммуникации с органами власти и получения ресурсов. С другой стороны, власть заинтересована в их поддержке, в том числе на электоральном поле. При этом природа обменов может быть различной. Во многих случаях речь идет о распределении ресурсов по принципу «клубных благ», если они направляются этнической НКО или муниципалитету, в котором локализована группа, «в целом», то есть их получение не обусловлено электоральной лояльностью индивидуальных избирателей [13]. В других случаях взаимоотношения между этническими НКО и властью соответствуют клиентелистскому типу обменов [14], когда, обладая возможностями для электоральной мобилизации представителей «своей» группы, этнические НКО, а точнее их лидеры, становятся посредниками или брокерами между политиками и избирателями [15; 16].

При этом клиентелистские практики строятся не столько на материальном вознаграждении индивидуальных избирателей в обмен на лояльное голосование, а скорее на субординации рядовых членов меньшинства по отношению к лидерам сообщества, если последние обладают авторитетом. Помимо организационных возможностей, важно наличие у членов этнического меньшинства тесных связей друг с другом. Например, один из информантов говорит: «Люди смотрят, как актив, как глава администрации, как татарская автономия и другие уважаемые люди голосуют…, они прислушиваются к мнению аксакалов. Мулла очень большую роль играет». Он подчеркивает, что между представителями татарской общины складываются и тесные добрососедские отношения. Вовлеченность в жизнь друг друга создает чувство солидарности, которое может актуализироваться в критические моменты: «Если у кого-то случился пожар, дом сгорел, мы сразу деньги собираем. Мы создаем актив,

и человек пять-шесть идут по селу и собирают, кто сколько может». Иными словами, массовый избиратель зачастую голосует за власть без прямого материального поощрения. Тем не менее потенциально НКО являются для членов этнической группы каналом для повышения собственного капитала (престиж, социальный статус, доступ к властным позициям и т. д.).

Электоральные обмены воспроизводятся на самых разных выборах. В явном виде они прослеживаются между этническими НКО и лицами, занимающими выборные позиции (губернаторы, депутаты). Один из респондентов отмечает, что, когда нужны средства на проведение мероприятия, «мы… ходим по депутатам, за которых мы голосуем, и они оказывают спонсорскую помощь. Те, которых мы избираем, участвуют». В отношении глав местных администраций, которые в настоящее время в большинстве случаев не избираются напрямую, электоральные обмены происходят в опосредованном виде: главы администраций рассчитывают на электоральную активность этнических НКО на региональных и федеральных выборах, за результаты которых они подотчетны перед вышестоящей властью.

Важным ресурсом для электоральной мобилизации является отмечавшееся выше «персональное взаимопроникновение» этнических НКО и органов власти. В распоряжении руководителей администраций, которые одновременно являются лидерами или активистами этнических НКО, оказываются различные механизмы мобилизации избирателей. Например, один из наших респондентов так описал эту деятельность: как руководитель администрации, он работает с бюджетниками, однако с татарским населением он взаимодействует как руководитель НКО, используя имеющуюся у организации инфраструктуру, в том числе совмещение национальных праздников и предвыборной кампании: «Перед выборами на тот же Сабантуй мы собираем человек 300–400: и бизнес, и активных жителей, и бюджетников, к нам приезжают из правительства области, автономии, депутатов законодательного собрания, в области у нас депутаты татары есть, мы их угощаем… и обсуждаем будущие выборы. Цели себе определяем, просим, чтобы все родственников своих, рабочих звали голосовать».

Исследование показывает, что электоральные обмены наиболее эффективны в том случае, если этническое меньшинство локализовано дискретно, например в селах, в которых проживает исключительно татарское население. Другое благоприятное условие – социальный капитал активистов и руководителей НКО. Поскольку по основной профессиональной деятельности они, как правило, связаны с культурными, образовательными, социальными учреждениями или бизнесом, это дает им дополнительные возможности для электоральной мобилизации. В целом этнические НКО могут выступать, с одной стороны, проводником персональных и «клубных» вознаграждений для граждан, а с другой – источником информации и ресурсом поддержки для обеспечивающих эти блага политиков и органов власти.

Результаты. Основные направления деятельности этнических НКО, а также нормативно-институциональная инфраструктура их взаимодействия с органами власти в современной России достаточно сильно унифицированы и во многом заданы рамками государственной национальной политики. Вместе с тем проведенное исследование убедительно доказывает, что реальные практики взаимодействия и стимулы активности существенно варьируются не только в кросс-региональном, но и в кросс-локальном измерении. Это связано с тем, что наиболее важные взаимодействия по значимым и для НКО, и для власти вопросам осуществляются чаще всего за рамками нормативно-институциональной инфраструктуры, по иным каналам, и эффективность последних как раз и зависит от комбинации тех структурных и агентских факторов, которые были в фокусе данного исследования. В целом полученные эмпирические материалы подтверждают выдвинутые гипотезы: масштабы деятельности этнических НКО в значительной мере определяются имеющимися у них ресурсами, среди которых немаловажное значение имеет доля этнической группы в составе населения, а также наличие у организации/общины сильного лидера и его способности аккумулировать ресурсы. В свою очередь, и органы власти проявляют больше интереса к тем НКО, которые обладают ресурсами и проявляют больше активности.

Вместе с тем в некоторых случаях различные факторы могут влиять на деятельность НКО в разных направлениях, и тогда возникает вопрос, какой из них оказывается более значимым. Наше исследование показывает, что в ряде случаев ключевое значение может иметь формат локализации этнической группы: при дискретном формате этническая НКО способна демонстрировать высокую активность даже в тех случаях, когда ее ресурсы невелики, а доля в составе населения муниципального образования невысока, поскольку это компенсируется концентрацией ресурсов, а также практикой совмещения статусов, когда лидер этнической НКО занимает важную политико-управленческую по-

зицию на локальном уровне. Дискретный формат локализации позитивно влияет и на политику властей в отношении этнических НКО, поскольку облегчает электоральную мобилизацию меньшинства в интересах власти.

В иных случаях формат локализации, как и структурные факторы в целом, напротив, утрачивает значение, и на первый план выходят человеческие ресурсы. Это особенно характерно для городов: несмотря на смешанный формат локализации и низкую долю этнического меньшинства в населении, НКО способны проявлять высокую общественно-политическую активность, способность к горизонтальной кооперации и к самостоятельному ресурсному обеспечению. В результате они могут добиваться таких значительных результатов, как, например, включение языка меньшинств в школьную программу и даже открытие школ с явно выраженным этническим компонентом. Это доказывает, насколько значимы агентские факторы в деятельности этнических НКО.

В целом можно утверждать, что этнические НКО в определенной мере компенсируют отсутствие этнических партий. Они не проявляют собственных властно-политических амбиций, однако способны продвигать интересы этнических меньшинств, используя доступные каналы и механизмы политического представительства. Важным условием этого является акцентированная лояльность этнических НКО существующей политической системе, которая выражается, в частности, в их участии в электоральной мобилизации на стороне власти. В обмен на лояльность этнические НКО имеют возможность проводить своих представителей в органы власти и извлекать групповые и персональные блага.

Благодарности

Статья подготовлена при финансовой поддержке РФФИ, проект «Локализация этнических меньшинств в рамках политико-административных границ как фактор политизации этничности на субнациональном уровне: российские практики в контексте мирового опыта» № 19-011-00257.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Chandra K. Why Ethnic Parties Succeed: Patronage and Ethnic Headcounts in India. Cambridge University Press, 2004. 343 p.
2. Dandoy R. Ethno-regionalist Parties in Europe: A Typology // Perspectives on Federalism. 2010. No. 2. P. 194–220.
3. Birni, J. Ethnicity and Electoral Politics. Cambridge University Press, 2007. 279 p.
4. Gurr T. Peoples against States: Ethnopolitical Conflict and the Changing World System // International Studies Quarterly. 1994. No. 3. P. 347–377.
5. Fearon J., Latin D. Ethnicity, Insurgency, and Civil War // American Political Science Review. 2003. No. 1. P. 75–90.
6. Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W., Kurlat S., Wacziarg R. Fractionalization // Journal of Economic Growth. 2003. No. 8. P. 155–194.
7. Montalvo J., Reynal-Querol M. Ethnic Polarization, Potential Conflict and Civil Wars // American Economic Review. 005. No. 3. P. 796–816
8. Toft M. The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory. Princeton University Press, 2003. 226 p.
9. Минаева Э.Ю. Локализация этнических меньшинств как фактор политики: инструменты анализа // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. № 1. С. 116–126.
10. Kasara K. Does Local Ethnic Segregation Lead to Violence? Evidence from Kenya // Quarterly Journal of Political Science. 2016. No. 4. P. 441–470.
11. Борисова Н.В. Вопрос о языке в полиэтнических регионах России: конфликтогенный потенциал и вариативность реализации языковой политики // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. No. 4. С. 50–61.
12. Сулимов К.А. Системы консультативно-совещательных органов в современной России как институциональные условия со-управления: между унификацией и разнообразием // Вестник Пермского университета. Политология. 018. No. 1. С. 5–23.
13. Kitschelt H., Wilkinson, S. Citizen–Politician Linkages: An Introduction // Patrons, Clients, and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition / ed. by H. Kitschelt, and S. Wilkinson. Cambridge University Press, 2007. P. 1–49.
14. Hicken A. Clientelism // Annual Review of Political Science. 2011. No. 14. P. 289–310.
15. Stokes S., Dunning T., Nazareno M., Brusco V. Brokers, Voters, and Clientelism: The Puzzle of Distributive Politics. Cambridge University Press, 2013. 343 p.
16. Ravanilla N., Haim D., Hicken A. Brokers, Social Networks, Reciprocity and Strategies of Clientelism // American Journal of Political Science. 2021. [Published online] URL: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/ajps.12604.

Поступила в редакцию 11.08.2021

Борисова Надежда Владимировна, кандидат политических наук,
декан историко-политологического факультета
E-mail: borisova_nv@psu.ru (ORCID: 0000-0002-4516-0820)

Минаева Элеонора Юрьевна, ассистент кафедры политических наук
E-mail: elya.minaeva@gmail.com (ORCID: 0000-0002-9476-8509)

Панов Петр Вячеславович, доктор политических наук, профессор кафедры политических наук
E-mail: panov.petr@gmail.com (ORCID: 0000-0002-0759-7618)

Сулимов Константин Андреевич, кандидат политических наук, заведующий кафедрой политических наук
E-mail: k.sulimov@psu.ru (ORCID: 0000-0003-4277-3135)

Пермский государственный национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

N.V. Borisova, E.Yu. Minaeva, P.V. Panov, K.A. Sulimov

ETHNIC NPOs AS AN ORGANIZATIONAL FORM OF SOCIAL AND POLITICAL ACTIVITY OF MINORITIES IN CONTEMPORARY RUSSIA

DOI: 10.35634/2587-9030-2021-5-3-322-334

Ethnic parties are conventionally considered as the main form of politicization of ethnicity, but in those countries where they are absent, the social and political activity of ethnic minorities is manifested in the form of non-governmental organizations – “ethnic NPOs”. In contemporary Russia, both the main areas of activity of ethnic NPOs and the normative and institutional infrastructure of their interaction with the authorities are strongly unified by the framework of the state ethnic policy. However, an in-depth study of several cases (the sample from municipal units of Ulyanovsk and Penza regions) allows us to conclude that the most important interactions on issues, which are significant for both NPOs and the authorities, are most often carried out outside the framework of the normative and institutional infrastructure, through other channels. As a result, actual interactions vary considerably. An important factor is the resource potential of the ethnic NPO, the share of an ethnic minority in the population, as well as the presence of a strong leader. In some cases, the format of localization of an ethnic group is of key importance: if a minority lives apart from others, the resource weakness of an NPO is compensated by the concentration of resources, and sometimes by the practice of combining statuses, when the leader of an ethnic NPO occupies an important political and administrative position at the local level. In other cases, human resources come to the fore. In general, it can be argued that ethnic NPOs to some extent compensate for the absence of ethnic parties. They do not demonstrate their own political ambitions, but they are able to promote the interests of ethnic minorities using the available channels and mechanisms of political representation.

Keywords: ethnicity, minority, politicization, NPO, resources, localization, representation.

For citation:
Borisova N.V., Minaeva E.Yu., Panov P.V., Sulimov K.A. Ethnic NPOs as an organizational form of social and political activity of minorities in contemporary Russia // Bulletin of Udmurt University. Sociology. Political Science. International Relations. 2021. Vol. 5, iss. 3. P. 322–334. https://doi.org/10.35634/2587-9030-2021-5-3-322-334 (In Russ.).

Received 11.08.2021

Borisova N.V., Candidate of Political Science, Dean of Faculty of History and Political Science
E-mail: borisova_nv@psu.ru (ORCID: 0000-0002-4516-0820)

Minaeva E.Yu., Assistant of Political Science Department
E-mail: elya.minaeva@gmail.com (ORCID: 0000-0002-9476-8509)

Panov P.V., Doctor of Political Science, Professor of Political Science Department
E-mail: panov.petr@gmail.com (ORCID: 0000-0002-0759-7618)

Sulimov K.A., Candidate of Political Science, Chair of Political Science Department
E-mail: k.sulimov@psu.ru (ORCID: 0000-0003-4277-3135)

Perm State University
Bukireva st., 15, Perm, Russia, 614990