УДК 316 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-4-201-209

ВОЗМОЖНОСТИ ИМПЛЕМЕНТАЦИИ ЗАРУБЕЖНЫХ МОДЕЛЕЙ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ПРАКТИК В СФЕРЕ МЕЖЭТНИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИЙСКИХ УСЛОВИЯХ*

Волков Юрий Григорьевич заслуженный деятель науки РФ, доктор философских наук, профессор, научный руководитель, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: ugvolkov@sfedu.ru

Лубский Анатолий Владимирович доктор философских наук, профессор, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия,г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: n_lav@mail.ru

Чернобровкин Игорь Павлович доктор философских наук, профессор, Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета (344006, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160). E-mail: garyk1943@yandex.ru

Аннотация

Необходимость повышения эффективности национальной политики в России предполагает поиск новых моделей управления, в том числе и с учетом зарубежного опыта институциональных практик в сфере межэтнических отношений. Реконструкция формальных и неформальных институциональных практик в развитых странах со сложной этнокультурной структурой позволяет выявить возможности имплементации различных их моделей в российском обществе с учетом его этнокультурной и политической специфики. Такие возможности раскрываются в рамках перехода к ценностной политике как управленческой деятельности, основанной на публичных ценностях и диалоге государственных и муниципальных органов власти, общественных и этнических организаций в решении проблем межэтнического взаимодействия в локальных сообществах.

Ключевые слова: *межэтнические отношения, этнические группы, мигранты, локальные сообщества, национальная политика, ценностная политика, институциональные практики, формальные институциональные практики, неформальные институциональные практики, солидаристские институциональные практики.*

В эпоху позднего модерна наблюдается усиление таких взаимосвязанных мегатрендов мирового развития, как глобализация и локализация [1]. При этом глобализация, бросая вызов национальным различиям, сопровождается кризисом национальных идентичностей [2], а локализация проявляется в стремлении различных сообществ, прежде всего этнических, к культурной и политической автаркии. Усиление миграционных потоков в развитых странах со сложной этнокультурной структурой обусловило поиск новых моделей регуляции межэтнических отношений в условиях глокализации. Результатом такого поиска стал переход в этих странах к ценностной политике, определяющей в рамках «менеджмента публичных ценностей» новое содержание институциональных практик в пространстве межэтнических взаимодействий [3].

В современной России в условиях реконструкции этнических идентичностей и усиления миграционных потоков также стоит проблема повышения эффективности национальной политики, направленной на регуляцию межэтнических отношений, в том числе и с учетом возможности имплементации различных моделей институциональных практик в развитых странах со сложной этнокультурной структурой в российском обществе с учетом его этнокультурной и политической специфики [4].

* Статья выполнена в рамках реализации гранта Российского научного фонда № 15-18-00122 «Институциональные практики и ценностная политика в сфере гармонизации межэтнических отношений в экономически развитых странах со сложной этнокультурной структурой: сравнительный анализ и моделирование имплементации в российских условиях».

Российские ученые, изучая ценностную политику как особый вид управленческой деятельности в зарубежных странах, обращают внимание на то, что эта политика основывается на гражданско-государственном партнерстве, обеспечивающем реальное участие гражданского общества в регулировании межэтнических отношений [3]. Вместе с тем исследователи отмечают, что резкий рост миграционных потоков порождает конфликты между местными жителями и мигрантами, Инициаторами конфликтов, перерастающими иногда в социальные беспорядки, зачастую выступают местные жители, воспринимающие поведение мигрантов как девиантное и проявляющие агрессивную нетерпимость к их проживанию в стране. В этих конфликтах отдельные социальные группы при поддержке местного населения прибегают к карательной самопомощи, и их тактика варьируется от предъявления судебных исков до расправ и погромов. Такого рода конфликты имеют место во всех странах мира, охваченных потоками свободной и вынужденной миграции, в том числе и в России [5, с. 60].

В зарубежной литературе термином «институциональные практики» обычно обозначают типичные, ставшие привычными формы деятельности, сочетающие в себе социальную и структурную интеграцию [6, с. 27-28]. В российской научной традиции одни исследователи рассматривают институциональные практики как взаимодействия между акторами, устойчиво воспроизводящими принятые и коллективно осмысленные в данной социальной группе правила поведения в типичных ситуациях [7, с. 61-62.]. Другие – под институциональными практиками подразумевают реализацию институциональных соглашений в определенной институциональной среде как совокупности формальных и неформальных правил и санкций, образующих юридические и социальные рамки взаимодействий между людьми [8, с. 144-145].

Целостное изучение институциональных практик в сфере межэтнических отношений предполагает разработку многомерного методологического конструкта междисциплинарного научного исследования, который базируется на синтезе, с одной стороны, структуралистско-конструктивистской, структурационистской, этнометодологической теорий социальных практик, а также теорий фоновых и «раскрывающего характера» практик. С другой – на синтезе нормативной и когнитивной концепций социальных институтов, в рамках которых институты трактуются как формальные и неформальные правила и нормы социального взаимодействия или как когнитивные образования, лежащие в основе социальных действий. Кроме того, методологический конструкт междисциплинарного научного исследования институциональных практик в сфере межэтнических отношений основывается на представлениях о том, что не только институты определяют практику, но и практика трансформирует (или порождает) институты.

В рамках такого конструкта институциональные практики в сфере межэтнических отношений – это: 1) действия, обусловленные институтами как формальными и неформальными нормами этнического взаимодействия; 2) действия, связанные, во-первых, с интериоризацией институтов путем их интерпретации (перевод институтов как норм в институты как когнитивные образования, лежащие в основе этнических интеракций), во-вторых, с реализацией институтов как когнитивных конструктов в действиях, в-третьих, с переинтерпретацией институтов как когнитивных образований в процессе этнических интеракций; 3) действия, связанные с экстериоризацией институтов как когнитивных образований, порождающей трансформацию старых или формирование новых неформальных (и, возможно, формальных) институтов как норм этнического взаимодействия [9, с. 106-212]. С методологической точки зрения важным представляется также выделение в сфере межэтнических отношений формальных и неформальных институциональных практик, а также инструментальных практик принуждения, согласия и солидарности.

В 90-х гг. прошлого века в условиях затяжных этнонациональных конфликтов в России сложилась авторитарная модель аккомодационных институциональных практик в сфере межэтнических отношений. Эта модель, основанная на нормативно-властном контроле с использованием административных ресурсов, в том числе принудительного характера, способствовала снижению межэтнической напряженности в российском обществе, прежде всего, в плане борьбы с этнополитическим экстремизмом. Вместе с тем в сфере государственного управления в то время еще слабо использовался потенциал ценностной политики, основанной на публичных ценностях и диалоге государственных органов власти, политических общественных и этнических организаций, а также солидаристких институциональных практик в решении проблем межэтнического взаимодействия в российском обществе.

В начале XXI в. в России, наряду с укреплением «вертикали власти», направленной на усиление роли центральной власти, ослабление региональных, в том числе этнократических элит

и окончательное преодоление сецессионистских тенденций, начался переход к демократической модели институциональных практик в сфере межэтнических отношений. Необходимым условием такого перехода стало формирование в России гражданского общества, поэтому вместе с укреплением властной вертикали стали возникать различные гражданские организации, культурно-национальные и этнические ассоциации, а также общественные советы при административных органах государственной власти. В сфере государственного управления межэтническими отношениями в российском обществе стали появляться элементы ценностной политики [10], предполагающей равноправный диалог власти и общества в решении национальных проблем, опираясь, прежде всего, на солидаристские институциональные практики в сфере межэтнических отношений [11].

Окончательный поворот к ценностной политике в сфере межэтнических отношений инициировало принятие «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», ориентирующейся на гражданскую интеграцию российского общества, равноправие и этнокультурное развитие народов России [12]. Принятию «Стратегии», утвержденной Указом Президента Российской Федерации, предшествовало обсуждение ее проекта в обеих палатах Законодательного собрания Российской Федерации, в Общественной Палате Российской Федерации, а также представителями Русской православной церкви и духовных управлений мусульман. Проект «Стратегии» был также направлен во все российские регионы, где стал предметом обсуждения экспертов, лидеров и активистов гражданских и этнических объединений и этнокультурных ассоциаций.

Оценка возможности имплементации зарубежных моделей институциональных практик в сфере межэтнических отношений в российских условиях предполагает соблюдение принципа контекстуальности [13, с. 42], учитывающего не только социокультурное и политическое своеобразие российского общества, но и особенности развития полиэтнических региональных социумов. Результаты социологического опроса населения южнороссийских регионов показывают, что от 50,0 до 58,0% респондентов (в разных регионах) оценивают межэтнические отношения как спокойные, на напряженность межэтнических отношений указали от 13,5 до 23,0%. В качестве источников межэтнической напряженности респонденты называют: 1) несовместимость норм и правил поведения представителей разных этнических групп, или этноцентризм (38,0%), 2) нарушение гражданских прав, индивидуальную и структурную дискриминацию (34,7%), 3) вызывающие формы бытового повседневного поведения молодежи (29,3%), или молодежный этноцентризм. Последующие позиции в ранжировании источников межэтнической напряженности заняли экономические причины этническая конкуренция (за рабочие места, за землю, стремление к доминированию в какой-либо сфере занятости) и этническая миграция [5, с. 150-177].

Участие гражданской общественности в решении межэтнических проблем возможно только при условии готовности органов региональной и муниципальной власти к диалогу с представителями гражданских и политических организаций, этнокультурных ассоциаций и религиозных общин, вовлеченных в различные сферы межэтнического взаимодействия. В связи с этим эксперты в качестве позитивного опыта реализации принципов ценностной политики в регионах называют организационные усилия по созданию опосредованных (региональные общественные палаты, общественные советы, печатные СМИ) и непосредственных каналов (приемные при органах исполнительной власти, телевидение и Интернет) диалоговой коммуникации. Вместе с тем, эксперты отмечают неизжитость в регионах авторитарных традиций при принятии решений по проблемам межэтнических отношений, опирающихся на согласительные институциональные практики. Не имея постоянной обратной связи с общественными объединениями и полагаясь на молчаливое согласие населения, региональные и муниципальные органы власти ограничиваются публичным информированием о принятых решениях, что ограничивает солидаристскую активность общественных организаций. Каналы диалоговой коммуникации функционируют ситуативно и используются лишь в случаях конфликтных инцидентов.

Однако, выступая за диалог органов государственной власти, общественных организаций и этнических ассоциаций, никто из экспертов не связывает повышение эффективности их деятельности с расширением объема полномочий, поскольку ситуация в этой сфере определяется не полномочиями, а дефицитом ресурсов. Эксперты также считают, что существующая нормативно-правовая база в России вполне достаточна для успешной деятельности общественных организаций и этнических ассоциаций, другое дело – правоприменительная практика. Кроме того, в российских регионах, где еще не сформировалась плюралистическая и симметричная система заинтересованных групп, не изжита неформальная квази-солидаристская практика

обменных трансакций. Эта практика характеризуется тем, что, во-первых, принятию общественной организацией аккомодационной функции предшествует обращение к региональным органам власти с просьбами о материальной помощи; во-вторых, органы региональной власти выбирают себе для партнерства лояльные общественные организации для реализации собственных задач. Эта схема нарушается только организациями, которые обладают собственным социальным или символическим ресурсом. В этой связи примером может служить казачество, исходные социальные и финансовые ресурсы которого определены федеральным законом. Значение казачества усиливается его тесным взаимодействием с Русской Православной Церковью, обладающей собственными культурно-символическими ресурсами влияния на власть.

Однако самое важное – это желание и способность самой этнокультурной группы к самоорганизации и настойчивости в реализации своих прав. Несамостоятельность и зависимость части этнокультурных объединений от региональной власти ограничивает их солидаристский потенциал в гармонизации межэтнических отношениях. Концентрация НКА и НКО на культурном представительстве (развивать этнокультурное творчество и представлять этническую культуру на различных локальных и региональных фестивалях, выставках и форумах, на федеральных государственных праздниках) происходит ценой эпизодического участия в решении межэтнических проблем. Возникающий вакуум солидаристских практик заполняют политизированные этнические организации, применяющие конфронтационную тактику, а не диалог с властью.

Проблемной областью остается партнерство экспертного сообщества и региональных органов власти. Накопленный научный потенциал в регионах Юга России (академические институты, университеты, научные лаборатории в сфере анализа социально-политических и социокультурных процессов) позволяет предположить наличие широких возможностей для совместного решения проблем межэтнических отношений. Однако эксперты отмечают специфическую востребованность их разработок региональными властями. При этом одни эксперты обращают внимание на то, что «во всех субъектах есть общественные палаты и экспертные советы. Концепции, стратегии в регионах разрабатываются с привлечением экспертов. Но политические практики реализуются сугубо бюрократически. Экспертная работа и политические практики лежат в разных плоскостях». Другие указывают на то, что «на словах региональные органы власти ориентированы на привлечение экспертов к обоснованию региональной этнополитики, но не на позицию равноправного сотрудничества. Примеры такого асимметричного взаимодействия: мероприятия Центра национальных культур Кубани, научные конференции и «круглые столы» (финансируются органами власти, в мероприятиях участвуют госслужащие), телепередачи о формировании межэтнического и межконфессионального сотрудничества, участие НКА в Общественной палате края. Но это все разовые действия, и только по инициативе властей». Такая же ситуация в Калмыкии, где «время от времени проводятся научные конференции, заседания круглых столов по тем или иным вопросам, связанным с национальной политикой. На этих мероприятиях присутствуют представители власти, научного сообщества, принимаются резолюции, рекомендации. Что-то власти затем используют в своей практике. Например, в области поддержки калмыцкого языка.

По заказу властей научные организации проводят опросы населения об отношении граждан к ситуации в межэтнической, религиозной сферах. Но в целом, – на взгляд экспертов, если согласование и происходит, то оно не носит системного характера». Эксперты также подчеркивают прагматичную мотивацию региональных органов власти, которые обычно только «заказывают» нужные им исследования, чтобы не было плохих показателей и не возник «публичный конфуз». Отмечается также и обратная негативная реакция исследователей-экспертов, связанная с их скептическим восприятием инициатив властных структур.

Снижает потенциал формальных институциональных практик в сфере межэтнических отношений не достаточная эффективность российского миграционного законодательства России, главным минусом которого является отсутствие законов об интеграции мигрантов. Неопределенность правового статуса этнических меньшинств, разделенных административными границами, служит дополнительным источником межэтнической напряженности. Накопленные в регионах неформальные практики доброжелательного обращения с мигрантами и представителями этнических меньшинств не всегда дополняется защитой их прав. Пониженная солидарная активность местных общественных объединений наблюдается в регионах с повышенной неконтролируемой миграцией. В этих условиях получают распространение асоциальные неформальные институциональные практики. Использование труда мигрантов-нелегалов

повышает коррупцию, преступность и усиливает недовольство местных жителей бытовыми условиями жизни и уровнем оплаты труда.

Роль органов муниципальной власти в сфере регуляции межэтнических отношений в локальных сообществах эксперты связывают прежде всего с их полномочиями, ресурсами и профессионализмом. При этом одни эксперты полагают, что муниципалитетам существенно расширили полномочия и ресурсы в сфере регулирования межэтнических отношений, однако которые не всегда реализуются в полной мере. Поэтому, как считают эксперты, «муниципалитеты не в полной мере используют свои возможности, перекладывая ответственность либо на федеральные или региональные власти, либо на конкретных людей в лице представителей этнических групп». Другая группа экспертом указывает на отсутствие достаточных полномочий и ресурсов у муниципалитетов для решения структурных проблем межэтнических отношений, которые возникают в сферах землепользования, контроля за хозяйственной деятельностью, утверждения общих норм бытового общежития и жилищной политики. Поэтому для «усиления роли местного самоуправления в гармонизации межэтнических отношений нужно, в первую очередь, усилить финансовую основу его деятельности, во-вторых, самостоятельность в решении социально-экономических задач». Особого внимания заслуживает мнение экспертов о дефиците профессионализма муниципальных служащих, в следствие «отсутствия подготовленных к такой работе кадров». Поэтому на местном уровне сложными вопросами межэтнических отношений должны заниматься, как подчеркивают эксперты, не случайные люди, а профессионально образованные кадры. В настоящее время, как отмечают эксперты, актуализировалась также проблема перехода от ситуативного к программно-целевому подходу в сфере управления межэтническими отношениями.

Реконструкция опыта осуществления ценностной политики [4] в сфере межэтнических отношений в странах со сложной этнокультурной структурой, таких США и ФРГ, позволяет выявить возможности имплементации различных моделей институциональных практик в российских условиях. Этнокультурная и политическая специфика этих условий не позволяет копировать зарубежный опыт институциональных практик в сфере межэтнических отношений. Однако сходство проблем межэтнического взаимодействия в России и в этих странах дает возможность почерпнуть некоторые идеи из этого опыта и имплементировать наиболее эффективные формальные и неформальные институциональные практики, направленные на гармонизацию межэтнических отношений.

Сегодня в США институциональные практики в сфере межэтнических отношений имеют особое значение в связи с усложнением этнической структуры общества, вызванным усиливающими миграционными потоками. Американские традиции конституционных гарантий прав личности и демократии предопределяют преобладание в сфере межэтнических отношений прежде всего формальных институциональных практик. Эти практики, включая «механизмы» базовых ценностей гражданских свобод и правового равенства, направлены на преодоление синдрома этносуверенности и этнополитики, предотвращение этноанклавизации и этнодискриминации. Либеральные принципы прав человека, отрицающие все формы этнорасовой дискриминации, обуславливают антидискриминационный характер формальных институциональных практик во всех областях взаимодействия этногрупп – поселенческой, образовательной, трудовой, политической. Эти практики, базирующиеся на антидискриминационном законодательстве и судебном контроле, запрещают прямую дискриминацию представителей этнических меньшинств и мигрантов. Американский опыт антидискриминационного законодательства, судебного контроля, а также формальных институциональных практик правозащитного солидаристского движения будет полезен и в России, поскольку формальные практики администрирования в межэтнических отношениях и асоциальная практика этнической дискриминации остаются источником межэтнической напряженности в российском обществе. В частности, в российских условиях вполне приемлем американский опыт принятия и реализации защитных программ помощи этническим меньшинствам и мигрантам в сферах труда, образования и жилья. Неформальные практики принятия и осуществления данных программ региональной и муниципальной властью совместно с общественными объединениями оказывают положительное влияние на межэтнические отношения в американском обществе.

Опыт США в сфере межэтнических отношений, связанный с антидискриминационным законодательством и судебным контролем, показывает, что формальные институциональной практики не решают проблему структурной дискриминации этнических меньшинств и мигрантов, прежде всего, на уровне локальных сообществ. Это обусловлено тем, что на местном уровне

существует социальная оппозиция правовому равенству этнических меньшинств и мигрантов. Поэтому защитные программы помощи этническим меньшинствам и мигрантам способствуют также преодолению их структурной дискриминации. Как показывает опыт реализации этих программ, их эффективность зависит во многом от того, насколько они способствуют росту кооперации и доверия этнического меньшинства и большинства населения и противодействуют изоляционизму и анклавизации этнических групп. В плане развития межэтнического доверия и кооперации в российских условиях заслуживает внимания американский опыт неформальных практик дисперсной гражданской поддержки, соседского участия, диалога диаспор, совместных гражданских акций, позволяющих также усилить эффективность существующих формальных институциональных практик.

Определенное сходство проблем межэтнического взаимодействия в России и ФРГ делает возможным имплементацию в российских условиях германской модели институциональных практик, сложившихся в рамках либеральной демократии. Это обусловлено, во-первых, тем, что программно-целевой метод реализации «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации» предусматривает постоянный диалог государственных и общественных организаций на всем российском пространстве, включая региональный уровень. Во-вторых, германский опыт свидетельствует о том, что институциональные практики в сфере межэтнических отношений, предусматривающие обязательный их мониторинг и неформальную поддержку гражданских инициатив в этой сфере, не могут ограничиваться только формированием гражданской идентичности, направленной на преодоление этноцентристских ориентаций в обществе. Поэтому программы гармонизации межэтнических отношений, осуществляемые при финансовой поддержки региональных органов власти и частных фондов, должны включать мероприятия, связанные со структурной интеграцией этнических меньшинств и мигрантов, отрицающей все виды и формы этнической дискриминации и направленные на образование и обеспечение приемлемого уровня их трудовой занятости. Эти программы должны включать также мероприятия, связанные с социальной интеграцией, направленной на расширение социальных контактов мигрантов и принимающего сообщества, участия представителей этнических меньшинств в общественных объединениях. В этом плане имплементация моделей институциональных практик в ФРГ может оказать помощь в разблокировании прямых и опосредованных каналов коммуникации в межэтнических отношениях, преодолеть формальную согласительную практику и квази-солидаристскую практику обменных трансакций, а также усилить координацию региональной и муниципальной власти, повысить солидарную активность и кооперацию общественных объединений в сфере межэтнических отношений.

Заслуживает внимания также опыт ФРГ в области формальных институциональных практик, связанных с достаточно эффективной деятельностью трудовых судов, направленной на предотвращение этнической дискриминации в сфере занятости и защиты прав представителей этнических меньшинств и мигрантов. В Германии функционируют Федеральный трудовой суд, Федеральный социальный суд, 94 трудовых суда первой инстанции и 19 земельных трудовых судов [14]. Необходимыми условиями возможности создания системы трудовых судов в России является усиление контроля за неорганизованной миграцией, борьба с коррупцией, повышение авторитета правоохранительных органов власти.

Сходство проблем включения мигрантов в принимающее общество в ФРГ и России выявляет возможности имплементации германской модели институциональных практик в этой области, сложившейся в ФРГ [15] в форме принятия федерального закона Российской Федерации об адаптации и интеграции иммигрантов, соответствующего Конституции России. Принятие такого закона с учетом мнений, высказанных в процессе предварительного общественного обсуждения его проекта, будут означать появление комплексной нормативной основы применения формальных институциональных практик в сфере интеграции иммигрантов в российское общество и усиления контроля за нелегальной иммиграцией.

На региональном уровне в России возможна также имплементация, в частности, моделей институциональных практик Бранденбурга и Саксонии в отношении коренных малочисленных народов, разделенных административными границами. В России существование таких народов часто порождает межэтническую напряженность, переходящую в этнические конфликты. Опыт Бранденбурга и Саксонии в этой области характеризуется следующими формальными и неформальными институциональными практиками, находящими выражение, во-первых, в сходстве законодательства субъектов федерации о коренных малочисленных народах, не противоречащего федеральному законодательству и международным обязательствам государства;

во-вторых, в законодательном определении административных районов, относящихся к местам традиционного поселения коренных малочисленных народов; в-третьих, в законодательных гарантиях образования представителей коренных малочисленных народов на родных языках; в-четвертых, в использовании пропорциональной системы выборов в местные и региональные органы власти для участия граждан – представителей общин коренных малочисленных народов – в законодательной деятельности; в-пятых, в наличии институциональных гарантий реализации прав коренных малочисленных народов в форме «Советов по делам коренных малочисленных народов» при парламентах субъектов федерации, уполномоченных по делам коренных малочисленных народов, союза общин коренных малочисленных народов; в-шестых, в неформальном обмене опытом региональных парламентов, советов и уполномоченных по делам коренных малочисленных народов, союзов общин коренных малочисленных народов, издании методических рекомендаций по реализации законодательства о коренных малочисленных народах, пропаганда культурных связей их общин.

Городские и сельские муниципалитеты России и ФРГ испытывают также сходные проблемы, связанные с объемов их полномочий и ресурсов при осуществлении программ в сфере межэтнических отношений. В российских условиях важное значение имеет прежде всего опыт муниципальных органов власти ФРГ в разработке и реализации таких программ, эффективность которых напрямую связывается профессионализмом руководителей и служащих муниципалитетов. В этом плане к неформальным институциональным практикам в ФРГ относятся: 1) участие гражданской общественности, этнических и религиозных объединений в подготовке и принятии муниципальных программ; 2) проявление общественных инициатив в области повышения качества программ; 3) обучение работников муниципалитетов гуманитарным технологиям в сфере межэтнических отношений; 4) создание муниципальной системы содействия межэтнической интеграции, поддерживаемой региональными бюджетами и благотворительными фондами; 5) организация муниципальной сети гармонизации межэтнических отношений и использование прозрачной системы мониторинга. К формальным институциональным практикам в ФРГ относится определение базовых направлений программ в сфере межэтнических отношений и показателей оценки их эффективности [16]. В связи с тенденцией децентрализации управления межэтническими отношениями в России можно в экспериментальном порядке организовать разработку и реализацию муниципальных интеграционных проектов в нескольких субъектах Российской Федерации.

Таким образом, переход российских регионов к ценностной в сфере межэтнических отношений остается незавершенным и характеризуется смешанным применением административных и демократических практик. Преобладание формальных институциональных практик, связанных с правовым контролем и администрированием в межэтнических отношениях, создает барьеры солидаристской мобилизации общественных объединений и ведет к распространению формальных согласительных практик, не предусматривающих обратной связи органов государственной власти с общественностью. Неформальные институциональные практики диалога власти и общественных объединений, включая экспертные сообщества, в сфере межэтнических отношений применяются эпизодически, ситуативно, прежде всего, в случаях конфликтных инцидентов.

Несамостоятельность и ресурсная зависимость этнокультурных объединений порождает в российском обществе неформальные квази-солидаристские практики обменных трансакций, снижающих общественное участие в решении межэтнических проблем. Пониженная солидарная активность наблюдается прежде всего в регионах с неконтролируемой миграцией и этническими меньшинствами, разделенными административными границами. В этих регионах доминируют асоциальные практики дискриминационного взаимодействия с мигрантами и этническими меньшинствами, сопровождаемые местными этническими конфликтам, в том числе и вигилентного характера.

В российских условиях для преодоления формальных практик администрирования в сфере межэтнических отношениях и асоциальных практик этнической дискриминации возможна имплементация некоторых моделей институциональных практик, сложившихся в США. В частности, речь идет о моделях, связанных, во-первых, с усилением судебного контроля в сочетании с формальными институциональными практиками солидаристского правозащитного движения; во-вторых, с разработкой и реализацией защитных программ помощи этническим меньшинствам и мигрантам в сферах труда, образования и жилья, принятых региональной властью совместно с общественными объединениями. Для развития межэтнического доверия и кооперации в российских условиях заслуживает также внимания американский опыт неформальных практик

дисперсной гражданской поддержки, соседского участия, диалога диаспор, совместных гражданских акций. Имплементация моделей институциональных практик, сложившихся в США, на наш взгляд, будут способствовать усилению в российском обществе гражданской приверженности конституционным ценностям и нормам, а также преодолению этноцентристских тенденций в сфере межэтнических взаимодействий.

Использование нормативно-целевого подхода в сфере межэтнических отношений в ФРГ поможет разблокировать прямые и опосредованные каналы конструктивных этнических коммуникаций в российском обществе, преодолеть формальную согласительную практику и квазисолидаристскую практику обменных трансакций, а также усилит координацию региональной и муниципальной власти, повысит солидарную активность и кооперацию общественных объединений при решении этнических проблем.

Для противодействия этнической дискриминации и повышения степени защиты прав представителей этнических меньшинств и мигрантов в России, возможна имплементация таких моделей институциональных практик, сложившихся ФРГ, которые связаны, во-первых, с формальными институциональными практикам трудовых судов; во-вторых, с принятием федерального закона об адаптации и интеграции иммигрантов с предварительным публичным обсуждением его проекта; в-третьих, с применение формальных институциональных практик определения правового статуса малочисленных народов России, разделенных административными границами, и неформальных солидаристских практик их интеграции в российское общество [17; 18].

В связи с тенденцией децентрализации системы управления в сфере межэтнических отношений в российских условиях возможна имплементация некоторых моделей институциональных практик, сложившихся в ФРГ на муниципальном уровне. Прежде всего это модели, связанные, во-первых, с разработкой и реализацией программ, направленных на гармонизацию межэтнических отношений, определением показателей оценки их эффективности; во-вторых, с профессиональным обучением работников муниципалитетов гуманитарным технологиям в сфере управления межэтническими отношениями; в-третьих, с диалоговым участием общественных объединений в подготовке и осуществлении муниципальных программ, поддерживаемых благотворительными фондами; в-четвертых, с созданием муниципальной сети межэтнической интеграции и применением прозрачной системы мониторинга межэтнических взаимодействий в локальных сообществах.

Литература

1. *Robertson R.* Glocalization: Time-Space and Homogeneity-Heterogeneity // Global Modernities / Ed. by M. Featherstone, S. Lash, R. Robertson. London, 1995.
2. *Huntington S.* Who Are We? The Challenges to America's National Identity. N.Y., 2004; *Goldschmidt P.* Europe's Identity Crisis // The New York Times. February 5, 2010.
3. *Bedrik A.V., Chernobrovkin I.P., Lubskiy A.V., Volkov Y.G., Vyalykh N.A.* Value Policy: Conceptual Interpretation of Research Practices // Indian Journal of Science and Technology. 2016. Vol. 9 (5).
4. *Дегтярев А.К., Лубский А.В., Войтенко В.П.* Ценностная политика в США и ФРГ в сфере межэтнических отношений: возможности имплементации зарубежного опыта в российском обществе // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия 1: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология. 2017. № 2 (199). С. 85–96.
5. Национальная политика в России: возможность имплементации зарубежного опыта: монография / отв. ред. Ю.Г. Волков. М.: Социально-гуманитарные знания, 2016. – 422 с.
6. *Giddens A.* The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration. Cambridge: Polity Press. 1984.
7. *Панов П.В.* Институты, идентичности, практики: теоретическая модель политического порядка. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2011.
8. *Патрушев С.В.* Институциональная политология в российской перспективе // Политическая концептология. 2011. № 4.
9. Ценностная политика и институциональные практики в сфере межэтнических отношений в экономически развитых странах со сложной этнокультурной структурой: Монография / Отв. ред. Ю.Г. Волков. Ростов н/Д: Фонд науки и образования, 2015. – 320 с.
10. *Волков Ю.Г., Денисова Г.С., Лубский А.В.* Регулирование межэтнических отношений: формирование ценностной политики и региональные практики управления в современной России // Власть. 2017. Т. 25. № 7. С. 13–22.

11.*Волков Ю.Г., Денисова Г.С., Лубский А.В.* Публичный диалог как основа ценностной политики в сфере межэтнических отношений // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2017. № 2. С. 147–153.
12.Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года // Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666. [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody&link_id=0&nd=102161949 (дата обращения: 10.11.2016).
13.*Лубский А.В.* Методология социального исследования. М.: ИНФРА-М, 2017.
14.*Оробец В.М.* Специализированные трудовые суды: зарубежный опыт и российское законодательство. [Электронный ресурс]. URL: http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=484
15.Zuwanderungsgesetz, ZuWG. Pressemitteilung, 2004. [Электронный ресурс]. URL: www.aufenthaltstitel.de/stichwort/zuwg.html.
16.Integrationskonzept der Hansestadt Rostock: «Zukunft in Vielfalt». Hansestadt Rostock: Presse und Informationsstelle, 2014.
17.*Волков Ю.Г., Лубский А.В., Воденко К.В.* Роль зарубежного опыта в формировании модели национальной интеграции в современном российском обществе // Гуманитарий Юга России. 2017. № 3. С. 13-29.
18.*Аствацатурова М.А.* Проект российской гражданской идентичности в контексте нациестроительства: северокавказские проекции //Гуманитарий Юга России. 2016. Т. 22. № 6. С. 23-29.

Volkov Yury Grigorievich, Honored worker of science of Russian Federation, Doctor of Philosophical Sciences, Professor, Scientific Director of the Institute of Sociology and Regional Studies, Southern Federal University (160, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: ugvolkov@sfedu.ru.
Lubsky Anatoliy Vladimirovich, Doctor of Philosophical Sciences, Professor of the Institute of Sociology and Regional Studies, Southern Federal University (160, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: n_lav@mail.ru.
Chernobrovkin Igor' Pavlovich, Doctor of Philosophical Sciences, Professor of the Institute of Sociology and Regional Studies, Southern Federal University (160, Pushkinskaya str., Rostov-on-Don, 344006, Russian Federation). E-mail: garyk1943@yandex.ru.

THE POSSIBILITY OF IMPLEMENTATION OF FOREIGN MODELS OF INSTITUTIONAL PRACTICES IN THE SPHERE OF INTERETHNIC RELATIONS IN THE RUSSIAN CONTEXT

Abstract

The need to improve the effectiveness of national policies in Russia involves the search for new models of governance, including taking into account international experience of institutional practices in the sphere of interethnic relations. Reconstruction of the formal and informal institutional practices in developed countries with complex ethnic and cultural structure allows to identify opportunities for the implementation of the various models in the Russian society, taking into account its ethnic, cultural and political specificities. Such possibilities are disclosed in the transition to value policy as a management activity based on public values and dialogue between the public and municipal authorities, public and ethnic organizations in solving problems of interethnic cooperation in local communities.

Keywords: *interethnic relations, ethnic groups, migrants, local community, national policy, value policy, institutional practices, formal institutional practices and informal institutional practices, solidaristic institutional practices.*