



Е. Г. МАКЛАШОВА

**УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ АКЦЕНТЫ
РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ
ПО РЕАЛИЗАЦИИ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ
(НА ПРИМЕРЕ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА)**

Ключевые слова: регион; национальная политика; региональные программы по реализации национальной политики; региональная национальная политика; этнокультурное многообразие

Введение: целью статьи стало определение акцентов региональных моделей управления вопросами государственной национальной политики России на Дальнем Востоке посредством анализа специализированных региональных программ. Дано авторское видение национальной политики, где учитываются политический и управленческий аспекты, а также бинарный характер нациестроительства в современной России.

Материалы и методы: материалами для исследования послужили целевые программы дальневосточных регионов (за исключением Приморского края, в котором на 2017 г. не принята специализированная программа в сфере национальной политики), направленные на решение вопросов в сфере государственной национальной политики России. Для достижения цели, поставленной в статье, избран политико-правовой анализ с акцентом на содержательный контент-анализ нормативных документов.

Результаты исследования: в статье анализ специализированных программ регионов Дальнего Востока представлен более углубленно, где такие важные параметры, как определение уровня межнациональных отношений, цель, основные задачи, направления деятельности и индикаторы программы, дополнены оценкой плана мероприятий и особенностей его финансирования. Именно эти показатели позволяют определить уникальные управленческие акценты в сфере реализации национальной политики на уровне регионов. На основе компаративистики определено, что, несмотря на соответствие целей региональных программ целям и задачам, установленным Стратегией

МАКЛАШОВА Елена Гавриловна, старший научный сотрудник Института гуманитарных исследований и проблем малочисленных народов Севера Сибирского отделения Российской академии наук, кандидат политических наук (677007, Россия, г. Якутск, ул. Петровского, 1) (*e-mail*: maklashova@mail.ru). ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5080-6473>. Researcher ID: B-6264-2015

© Маклашова Е. Г., 2017

государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, каждый дальневосточный регион выстраивает управленческую линию сообразно региональным потребностям и возможностям (главным образом, финансовым).

Обсуждение и заключения: акценты и мероприятия по реализации национальной политики в регионах уникальны, что позволяет сделать вывод о наличии децентрализации в решении вопросов в сфере национальной политики и о существовании региональных национальных политик. Анализ акцентов целеполагания, мероприятий и их финансового обеспечения позволил говорить о реализации на Дальнем Востоке пяти программных моделей управления в сфере национальной политики. Однако с целью выявления их актуальности поднимается вопрос о проведении исследования о соотношении программных моделей и региональных этносоциальных процессов.

Введение. Национальная политика России — это система профессионального воздействия на отношения в полиэтническом обществе, которое осуществляется для достижения заданных результатов в интересах общества и государства и направлено на укрепление единства нации, стабильность межэтнических отношений и этнокультурное развитие. Эта трактовка позволяет отразить не только политическое содержание, но и управленческий характер национальной политики, а также учесть современные особенности национально-культурного развития российского общества (базирование на дуальном (бинарном) подходе к развитию общества через признание принципа единства, многообразия и дихотомии «нация — этнос»). При этом государственные органы власти выступают главным субъектом реализации национальной политики на территории страны.

Таким образом, система национальной политики включает как правовые, так и иные нормативные акты федерального и регионального уровней, позволяющие регламентировать и осуществлять управленческую деятельность органов государственной власти. Основной формой организации управленческой деятельности федеральных и региональных органов власти являются целевые программы.

Цель статьи — определение акцентов региональных моделей управления вопросами в сфере национальной политики России на Дальнем Востоке посредством анализа специализированных региональных программ. В исследовании предполагается, что не всегда органам государственной власти удается соблюсти при планировании деятельности

полный комплекс задач и направлений, установленных специализированными программами.

Обзор литературы. Формирование и реализация национальной политики в России представляет собой вполне разработанную тему, которая проводится обычно в политико-правовом контексте. Безусловно, что базисом для данного исследования стали отечественные научные работы В. Ю. Зорина¹, Р. Г. Абдулатипова², которые подчеркивают фундаментальный характер уникального многообразия этнокультур России, определяют особенности становления и развития российского государства.

Исследование учитывает предшествующие результаты работ, посвященных анализу политико-правовых основ национальной политики отдельных субъектов Российской Федерации и обращенных к вопросу совершенствования современной национальной политики России, в которых не делается акцент на важности нивелировать государственную национальную политику сообразно этническим, этнокультурным особенностям регионов, в частности таких авторов, как Г. Х. Киреев³, Р. Н. Абрамов⁴, Д. В. Цыренова⁵. Также есть обращение к проблеме отражения в СМИ информации по вопросам национальной политики. С. Г. Ушкин отмечает, что, несмотря на актуализацию проблем в сфере национальной политики, с принятием Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Стратегия) в СМИ адекватной информации о ее реализации не последовало [1]. Важная часть национальной политики — вопрос регулирования межнациональных отношений в России, к которому обращен огромный массив публикаций. Авторы,

¹ См.: Зорин В.Ю. Государственная национальная политика в России: историко-политологический анализ: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2003. 471 с.

² См.: Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. М., 2000. 605 с.

³ См.: Киреев Г.Х. Государственная национальная политика Российской Федерации на Северном Кавказе в условиях развивающейся демократии: дис. ... д-ра полит. наук. М., 2010. 450 с.

⁴ См.: Абрамов Р.Н. Национальная политика Российской Федерации в условиях политической модернизации: дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2013. 183 с.

⁵ См.: Цыренова Д.В. Государственная национальная политика Российской Федерации и ее реализация в Республике Бурятия: дис. ... канд. полит. наук. М., 2005. 194 с.

представляющих разные регионы России и посвятивших свои исследования анализу этого сложного процесса, очень много, что отражает не только остроту проблемы, но и ее фундаментальность для российского государства. Среди них необходимо назвать ученых, имеющих непосредственное отношение в Дальнему Востоку, таких как В. Б. Игнатьева⁶, Т. С. Ермолаев⁷, О. В. Осипова⁸, И. Ф. Ярулин⁹, П. Л. Бляхер и И. И. Гоголева [2], А. Г. Долган с соавторами¹⁰, Л. Е. Козлов [3], О. В. Кузьмина [4]. Их труды позволили сформировать специализированное научное поле по проблемам анализа и управления межнациональными отношениями на локальных территориях Дальнего Востока.

Национальная политика имеет прямое отношение к нации, поэтому немалую часть заняли обзор и реферирование материалов по теории нации. В этом аспекте важную роль сыграли труды В. А. Тишкова, связанные с осмыслением формирования и укрепления российской нации [5—7].

⁶ См.: Игнатьева В.В. Мониторинг этнополитической ситуации: Республика Саха (Якутия) // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2013 году: ежегод. докл. Сети этнол. мониторинга и раннего предупреждения конфликтов / ред. В.А. Тишков и В.В. Степанов. М.: ИЭАРАН, 2014. С. 571—578.

⁷ См.: Ермолаев Т.С. Социальное самочувствие этнических групп в условиях реиндустриализации Южной Якутии // Современные проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений: материалы Всерос. науч.-практ. конф. Якутск, 29 окт. 2015 г. Якутск: Издат.-информ.-технол. центр «Алаас», 2016. С. 69—77.

⁸ См.: Осипова О.В. Национальная политика РФ и современные этносоциальные процессы в Якутии // Малочисленные этносы в пространстве доминирующего общества: практика прикладных исследований и эффективные инструменты этнической политики: сб. науч. ст. по итогам Всерос. с междунар. участием конф. (г. Кемерово, 17—18 окт. 2014 г.) / отв. ред. В.В. Поддубиков; редкол.: В.Г. Дружинин и др.; сост. В.В. Поддубиков; КемГУ. Кемерово: Практика, 2014. С. 154—157.

⁹ См.: Ярулин И.Ф. и др. Межэтнические и межконфессиональные отношения в Дальневосточном федеральном округе (по материалам социологических исследований): препринт. Хабаровск: Изд-во Тихоокеан. гос. ун-та, 2014. 96 с.

¹⁰ См.: Долган А.Г., Завалишин А.Ю., Ким А.С., Федорова В.Р. Профилактика межнациональных конфликтов, дисбаланса и непонимания между народами Хабаровского края // DIXI-2014: идеи, гипотезы, открытия в социально-гуманитарных исследованиях: сб. науч. тр. / Хабар. гос. акад. экономики и права. Хабаровск, 2014. С. 149—193.

Есть работы, посвященные сравнительному анализу основ формирования региональных национальных политик. В частности, Т. В. Заметина, анализируя региональные конституции и уставы, подчеркивает наличие разнообразных подходов к правовому регулированию в исследуемой сфере отношений и приходит к выводу, что единообразие конституционно-правовых начал национальной политики на уровне регионов весьма необходимо¹¹. Проводятся системные исследования в области институционализации национальной политики на региональном уровне. Так, Ю. В. Попков и В. Г. Костюк представили авторскую классификацию региональных концепций по их целевым ориентациям [8], М. А. Абрамова в ретроспективном ключе проанализировала политико-правовые основы формирования современной национальной политики в Якутии¹².

Мы изучили вопрос институционализации национальной политики в регионах России, на основе анализа целей и задач, направлений деятельности и индикаторов представили модели специализированных программ дальневосточных регионов: 1) консервативную модель, в которой цели и задачи направлены на гармонизацию межэтнических отношений и поддержку самобытности народов; 2) модернистскую модель, закрепляющая новый концепт, «образ» национальной политики, установленный Стратегией; 3) прогрессивную модель, где цель национальной политики — формирование российской нации [9].

Материалы и методы. Для достижения цели, поставленной в статье, избран политико-правовой анализ с акцентом на содержательный контент-анализ нормативных документов — целевых специализированных программ в сфере реализации национальной политики восьми регионов Дальнего Востока (таблица).

¹¹ См.: Заметина Т.В. Региональная национальная политика: проблемы правовой формализации // Вестн. Академии экон. безопасности МВД России. 2009. № 12. С 29—35.

¹² См.: Абрамова М.А. Формирование современной модели государственной национальной политики Республики Саха (Якутия) // М.А. Абрамова, В.Г. Костюк, С.А. Мадюкова, О.А. Персидская, Ю.В. Попков. Региональные модели государственной национальной политики современной России: в II ч. / под ред. Ю.В. Попкова; ИФПР СО РАН. Новосибирск: Манускрипт, 2016. Ч. I. С. 56—120.

Таблица

Целевые специализированные программы в сфере реализации национальной политики регионов Дальнего Востока¹³

Регион Российской Федерации	Целевая специализированная программа	Утверждающий документ, дата принятия
Амурская область	Региональная программа «Укрепление гражданского единства, гармонизация межнациональных отношений и этнокультурное развитие народов России в Амурской области на 2015—2020 годы»	Постановление Правительства Амурской области от 12 февр. 2015 г. № 34
Еврейская автономная область	Государственная программа Еврейской автономной области «Содействие развитию институтов и инициатив гражданского общества в Еврейской автономной области» на 2016—2020 годы	Постановление Правительства Еврейской автономной области от 23 окт. 2015 г. № 478-пп
Сахалинская область	Государственная программа Сахалинской области «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России, проживающих на территории Сахалинской области, на 2015—2020 годы»	Постановление Правительства Сахалинской области от 29 дек. 2014 г. № 649
Хабаровский край	Государственная программа Хабаровского края «Содействие развитию институтов и инициатив гражданского общества в Хабаровском крае» на 2013—2020 гг.	Постановление Правительства Хабаровского края от 29 дек. 2012 г. № 482-пр
Камчатский край	Государственная программа Камчатского края «Реализация государственной национальной политики и укрепление гражданского единства в Камчатском крае на 2014—2018 годы»	Постановление Правительства Камчатского края от 29 нояб. 2013 г. № 546-П
Магаданская область	Государственная программа Магаданской области «Содействие развитию институтов гражданского общества, укреплению единства российской нации и гармонизации межнациональных отношений в Магаданской области» на 2015—2020 годы	Постановление Правительства Магаданской области от 6 нояб. 2014 г. № 947-пп
Республика Саха (Якутия)	Государственная программа Республики Саха (Якутия) «Гармонизация межэтнических отношений в Республике Саха (Якутия) на 2012—2016 годы»	Указ Президента Республики Саха (Якутия) от 12 окт. 2011 г. № 968
Чукотский автономный округ	Государственная программа «Развитие образования, культуры, спорта, туризма и молодежной политики Чукотского автономного округа на 2016—2020 годы»	Постановление Правительства Чукотского автономного округа от 29 дек. 2015 г. № 658

¹³ Таблица составлена на основе данных сайта консорциума «Кодекс» <http://docs.cntd.ru/> (дата обращения: 13.12.2016).

Дополнительный углубленный анализ позволил добавить в объект исследования новые специализированные программы Чукотского автономного округа и Хабаровского края, принятые к реализации в 2016 г., а также расширить параметры контент-анализа, включив, наряду с определением уровня межнациональных отношений, целей, основных задач, направлений деятельности и индикаторов программы, систему плановых мероприятий и распределения их финансирования.

Результаты исследования. Амурская область. Региональная программа направлена на укрепление гражданского единства и поддержку этнокультурного многообразия, что, с одной стороны, поддерживает новый концепт национальной политики, с другой — является неполным, так как не учитывает другие концептуальные направления Стратегии: соблюдение прав и свобод гражданина, интеграцию мигрантов, частично задачи по укреплению гражданского единства и формированию российской нации.

Программа носит комплексный характер решения вопросов в сфере национальной политики, что обусловлено особым механизмом ее работы. Все мероприятия в рамках специализированной программы в сфере национальной политики являются частью иных целевых программ региона: «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014—2020 годы», «Развитие образования Амурской области на 2014—2020 годы» и др.¹⁴

Мероприятия, предусмотренные в программе, в целом направлены на активизацию гражданских инициатив, поддержку активности некоммерческих организаций (НКО), укрепление патриотизма и социальной ответственности молодежи. Предусмотрено и вовлечение органов местного самоуправления (МСУ) посредством финансирования повышения квалификации муниципальных служащих и участия в субсидировании деятельности по поддержке НКО.

¹⁴ См.: Постановление Правительства Амурской области «Об утверждении государственной программы Амурской области «Повышение эффективности деятельности органов государственной власти и управления Амурской области на 2014—2020 годы» от 25 сент. 2013 г. № 442 // Информ.-прав. обеспечение ГАРАНТ (дата обращения: 12.02.2017); Постановление Правительства Амурской области «Об утверждении государственной программы «Развитие образования Амурской области на 2014—2020 годы» от 25 сент. 2013 г. № 448 // Там же.

Вероятно, ввиду особенностей этноструктурного состава в регионе и наличия большинства населения, оценивающего ситуацию в сфере межнациональных отношений позитивно, в программе фактически не актуализируются вопросы по поддержке многообразия. Внимание в этом направлении обращено лишь на поддержку культуры коренных малочисленных народов Севера (КМНС).

Исходя из данных программы, на одного жителя Амурской области приходится примерно 170 руб. за 6 лет, при этом субсидии из федерального бюджета не предусмотрены. Финансирование между направлениями в сфере реализации национальной политики распределено следующим образом: на поддержку НКО — 4,5 %, на молодежную политику — 8,1 %, на культуру и искусство — 62,3 %, на развитие КМНС и казачества — 24,4 %, на переселение — 0,7 %.

Отметим, что в сфере культуры, как обладающую большей долей финансирования, заложен широкий спектр работ: поддержка профессионального искусства, одаренных детей и творческой молодежи; стимулирование народного творчества, самодеятельного творчества; развитие библиотек, музеев, а также культурно-просветительской деятельности; мероприятия областного значения.

Можно считать, что в Амурской области фактически отсутствует специализированная программа в сфере национальной политики, так как основные мероприятия реализуются и финансируются по другим программам. Подход власти Амурской области больше соответствует практике регионов, где мероприятия по укреплению гражданского единства и межнациональных отношений реализуются в рамках иных программ. Обозначенная в положениях специализированной региональной программы области модернистская модель не обеспечена соответствующими мероприятиями, учитывающими полный спектр «образа» национальной политики России.

Еврейская автономная область. Государственная программа автономной области состоит из четырех подпрограмм, направленных на следующие цели: 1-я — на поддержку и развитие СМИ, 2-я — на укрепление гражданского единства и гармонизацию межнациональных отношений, 3-я — на поддержку социально ориентированных НКО, 4-я — на молодежь. Цели программы — развитие гражданского общества

посредством роста информационной доступности и вовлечения населения в процессы органов МСУ и деятельность НКО, укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации). С одной стороны, она учитывает посыл новой концепции национальной политики, с другой — отражает особенность региональной программы, имея указание на механизм укрепления гражданского единства — стимулирование участия в государственных и местных делах. Перспективен и вектор программы, направленный на укрепление имиджа региональной власти (именно это, по-нашему мнению, определяет ее особенность), повышение активности гражданского общества в решении социально значимых вопросов, а также на поддержку этнокультурного многообразия и молодежной политики.

Непосредственно целью специализированной подпрограммы 2 является укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), что характерно для большинства регионов Дальнего Востока (за исключением Амурской области и Республики Саха (Якутия)) и отражает соблюдение посыла нового концепта национальной политики России.

Однако анализ мероприятий показал, что сохранению этнокультурного многообразия и гармонизации межнациональных отношений в регионе решено уделить особое внимание как наиболее типичным направлениям работы. Мероприятия по подпрограмме 2 осуществляются на основе заключения государственных контрактов, сами мероприятия конкретизированы.

На одного жителя Еврейской автономной области по программе приходится примерно 574 руб. на 5 лет, субсидий из федерального бюджета нет. Финансирование между направлениями в сфере реализации программы распределено следующим образом: на поддержку СМИ — 55,6 % от общей суммы финансового обеспечения программы, на укрепление гражданского единства — 1,5 %, на поддержку НКО — 2,4 %, на молодежную политику — 40,5 %.

По специализированной подпрограмме 2 на одного жителя тратится всего 8,4 руб., по направлениям деятельности финансирование распределено следующим образом: на субсидии — 26,9 %, на профилактику экстремизма и этнической нетерпимости — 2,1 %, на мероприятия по гармонизации

межнациональных отношений — 4,0 %, на поддержку этнокультурного многообразия — 67,0 %.

Итак, модернистская модель, уставленная положениями специализированной программы, в контексте анализа плана реализации программы смещает акцент в сторону приоритетности деятельности по поддержке этнокультурного многообразия, что вполне «в духе» национального субъекта.

Сахалинская область. Целью программы, как и в Еврейской автономной области, является укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), которое достигается путем этнокультурного развития народов, упрочения гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений, создания условий для формирования устойчивого развития КМНС.

Весьма перспективно выглядит определение в программе задачи, устанавливающей не только этнокультурное, но и социально-экономическое развитие народов региона. Таким образом подчеркивается важность в деятельности по гармонизации национальных отношений социального фактора наряду с культурным (но, судя по программным мероприятиям, декларация о необходимости учета социального и экономического развития касается только представителей КМНС).

Власти Сахалинской области основной упор в программе делают на развитие информационно-пропагандистских мероприятий по вопросам укрепления межнациональной солидарности, а также на поддержку родных языков, включая русский язык. Развитию патриотических объединений и в целом институтов гражданского общества в программе уделяется мало внимания. Предусмотрено субсидирование деятельности общественных объединений КМНС, где также задействованы органы МСУ.

На одного жителя Сахалинской области по программе приходится около 720 руб. на 6 лет, субсидия из федерального бюджета составляет 5,6 %. Финансирование между направлениями в сфере реализации национальной политики распределено следующим образом: на поддержку этнокультурного многообразия — 9,0 % от общей суммы финансового обеспечения программы, на развитие и поддержку языков — 5,0 %, на повышение квалификации учителей — 2,4 %, на развитие КМНС — 51,1 %, на профилактику экстремизма и ксенофобии — 0,1 %, на мероприятия по гармонизации

межнациональных отношений — 1,4 %, на информационно-пропагандистские мероприятия по сохранению толерантных отношений и гражданского единства — 31,0 %.

Консервативная модель специализированной программы во многом подтверждается установленными направлениями и планом деятельности, несмотря на то что основной целью программы является формирование российской нации.

Хабаровский край. Программа состоит из двух подпрограмм: одна ориентирована на укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов (подпрограмма 1), другая — на духовно-нравственное развитие жителей (подпрограмма 2).

В подпрограмме 1 отмечено, что Хабаровский край — это один из самых крупных многонациональных и поликонфессиональных субъектов Российской Федерации. Подчеркнуто, что полиэтничность региона никогда не была основанием для формирования напряженности в межэтнических отношениях. Однако власть обеспокоена влиянием миграционного фактора, особенно на социально-экономические отношения в крае. В подпрограмме 1 значится, что процессы этнической миграции из бывших советских республик значительно усилили этнокультурное и конфессиональное разнообразие населения в регионе.

Цель подпрограммы 1 — укрепление единства российской нации и содействие этнокультурному развитию жителей края посредством снижения уровня этнической ксенофобии и формирования культуры межнационального общения. Именно эти механизмы определяют ее региональную особенность. Подпрограмма 1 базируется на: внедрении системы конфликтологического мониторинга, мониторинга межнациональных отношений и раннего предупреждения конфликтов посредством создания Краевого научно-практического центра мониторинга этноконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций; мероприятиях, направленных на развитие межэтнического взаимопонимания, межнациональной толерантности; позитивном освещении межнациональных процессов в СМИ; привлечении органов МСУ к реализации мероприятий по гармонизации состояния межнациональных отношений, укреплению единства российской нации и поддержке этнокультурного многообразия региона.

На одного жителя Хабаровского края, согласно подпрограмме 1, приходится около 47 руб. на 4 года ее реализации, субсидия из федерального бюджета составляет 7,5 %. Финансирование предусматривает следующие мероприятия с распределением финансовых средств: на СМИ — 6,0 % от общей суммы финансового обеспечения программы, на проведение мониторинга — 22,0 %, на организацию и обеспечение деятельности Краевого научно-практического центра мониторинга этноконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций — 18,0 %, на мероприятия по гармонизации межнациональных отношений — 54,0 %.

Индикаторы реализации подпрограммы вполне стандартны: доля граждан, положительно оценивающих межнациональные отношения; уровень толерантного отношения к представителям других этносов; количество муниципальных образований края, реализующих мероприятия; число участников мероприятий, направленных на укрепление гражданского единства, межнациональной солидарности и этнокультурного многообразия.

В Хабаровском крае в плане мероприятий по реализации специализированной программы очень четко прослеживается консервативная модель. Как и в Сахалинской области, в этом регионе вводится и поддерживается понимание формирования российской нации прежде всего через деятельность по укреплению межнационального согласия.

Камчатский край. Органы государственной власти практически в равной степени установили комплекс мероприятий, направленных на поддержку этнических различий, межнационального (межэтнического) согласия и укрепление гражданского единства, что отражено в цели и задачах специализированной программы. Программу отличает внимание на поддержке русского языка и профилактике экстремизма, как в Сахалинской области, а также на реализации мероприятий по адаптации мигрантов.

Специализированная программа Камчатского края весьма объемна, включает большой и четкий спектр мероприятий. В рамках реализации государственной национальной политики в регионе предусмотрены четыре подпрограммы: 1-я ориентирована на укрепление гражданского единства и гармонизацию межнациональных отношений, 2-я связана

с патриотическим воспитанием, 3-я касается устойчивого развития КМНС, 4-я направлена на реализацию самой государственной программы.

Основная цель подпрограммы 1 — укрепление единства многонационального народа России (российской нации). Механизмы, установленные для достижения цели, направлены в основном на укрепление межнациональных отношений и единство гражданской нации, но прогрессивной эту программу делает формулирование специализированной задачи и мероприятий по укреплению русского языка как маркера государственно-гражданской идентичности, а также особое видение ожидаемых результатов реализации программы, которое заключается в увеличении доли жителей Камчатского края, идентифицирующих себя россиянами.

Отличает программу особое внимание к вопросу стимулирования активности работы органов МСУ в сфере реализации национальной политики.

На одного жителя Камчатского края по этой программе расходуется примерно 3 216 руб. за 5 лет (с учетом расходов на обеспечение реализации программы), при этом есть субсидия из федерального бюджета в размере 3,3 % от общей суммы финансового обеспечения программы. Финансирование по подпрограммам распределено следующим образом: подпрограмма 1 — 7,5 %, подпрограмма 2 — 1,5 %, подпрограмма 3 — 35,0 %. Основная доля финансов направлена на обеспечение реализации программы — 56,0 % от общей суммы финансового обеспечения.

По специализированной подпрограмме 1 на одного жителя края приходится 255 руб. на 6 лет, при этом на сохранение этнокультурной самобытности — 28,5 %, на поддержку языкового многообразия — 3,7 %, на адаптацию мигрантов — 18,4 %, на противодействие экстремизму — 1,8 %, на пропаганду межнациональной солидарности через СМИ — 5,4 %, на меры по гармонизации межнациональных отношений (по всей видимости, здесь заложено субсидирование деятельности органов МСУ) — 42,2 % от общей суммы финансирования по подпрограмме.

По сути, Камчатский край в контексте положений специализированной программы как планового документа реализации национальной политики в регионе показывает более полное восприятие и принятие нового «образа» нацио-

нальной политики России с попыткой умело распределить мероприятия так, чтобы решить все поставленные задачи, однако анализ распределения финансов свидетельствует о преобладании все-таки акцента на гармонизацию межнациональных отношений.

Магаданская область. Цели программы — развитие институтов гражданского общества, укрепление народного единства, улучшение системы патриотического воспитания. Основные задачи программы связаны со стимулированием гражданской активности и деятельности НКО, укреплением патриотизма, а также с гармонизацией межнациональных (межэтнических) отношений, где главный акцент сделан на работе по профилактике экстремизма. Предусматриваются три дифференцированные подпрограммы, направленные на поддержку социально ориентированных НКО, патриотическое воспитание, гармонизацию межнациональных отношений и этнокультурное развитие.

Непосредственно специализированной подпрограммой, направленной на гармонизацию межнациональных отношений и поддержку этнокультурного развития народов, установлены такие цели, как укрепление единства многонационального народа (российской нации) и гармонизация межнациональных отношений, что подчеркивает предпочтение власти в решении национальных вопросов базироваться на принципе единства. Он отражается и в выделении отдельной задачи по поддержке русского языка и развитию русского казачества с установлением соответствующих мероприятий. Кроме того, отличает программу акцент на антиэкстремистской деятельности.

На одного жителя Магаданской области в целом по программе расходуется примерно 734 руб. за 6 лет, при этом предусмотрена субсидия из федерального бюджета 0,15 % от общей суммы финансового обеспечения программы. Финансирование распределено следующим образом: по подпрограмме на поддержку НКО — 53,8 % от общей суммы финансового обеспечения программы, по подпрограмме по патриотическому воспитанию — 16,8 %, по программе по гармонизации межнациональных отношений и этнокультурному развитию — 29,4 %. Если взять в расчет финансирование по подпрограмме «Гармонизация межнациональных отношений, этнокультурное развитие народов и профилактика

экстремистских проявлений в Магаданской области на 2015—2020 годы», то на одного жителя приходится 215 руб. на 6 лет, при этом (от общего финансирования по подпрограмме) на мониторинг — 3,4 %, на субсидии для органов МСУ — 9,0 %, на субсидии для НКО — 21,0 %, на мероприятия по развитию этнокультурного многообразия — 9,4 %, на развитие русской культуры — 3,4 %, на поддержку российского казачества — 1,7 %, на противодействие ксенофобии и экстремизму — 26,0 %, на повышение квалификации — 1,1 %, на пропаганду этнокультурного многообразия и единства российской нации через СМИ — 25,0 %.

Иными словами, можно констатировать, что в модернистской модели (в то же время эту программу можно типологизировать в рамках прогрессивной модели) сделан акцент не столько на формировании российской нации, сколько на предупреждении конфликтов в сфере межнациональных отношений. Результатами и индикаторами реализации специализированной программы являются: недопущение вовлечения в террористическую деятельность; количество ликвидированных общественных или религиозных объединений, осуществлявших экстремистскую деятельность; количество экстремистских акций, повлекших нарушения общественного порядка.

Республика Саха (Якутия). В рамках государственной программы предусмотрены три подпрограммы: первая связана с укреплением межэтнических и межрелигиозных отношений, вторая — с поддержкой КМНС, третья — с поддержкой казачьих обществ.

Программу отличают ее цель (укрепление толерантной среды) и направленность (формирование почтительного отношения к этнокультурному многообразию в республике на фоне элиминирования вопроса укрепления гражданского единства и российской нации). Соответственно, к индикаторам реализации программы отнесены показатели, характеризующие особенности процесса межнационального взаимодействия, в частности количество созданных по национально-культурному признаку общественных объединений, что еще раз подчеркивает характер национальной политики в Якутии, направленной на укрепление этнокультурного многообразия.

На одного жителя Якутии по этой программе расходуются около 845 руб. за 8 лет, при этом предусмотрена субсидия

из федерального бюджета около 9,7 % (73,0 % этой субсидии направлены на программу по поддержке КМНС) от общей суммы финансового обеспечения программы. Финансирование по подпрограммам распределено следующим образом: подпрограмма 1 — 58,4 %, подпрограмма 2 — 15,0 %, подпрограмма 3 — 2,3 %, управление программой — 24,3 % от общей суммы финансового обеспечения.

Из расчета суммы финансирования подпрограммы 1 на одного жителя республики приходится 495 руб. По направлениям деятельности финансы распределены следующим образом: адаптация мигрантов — 0,12 %, поддержка государственных языков — 0,21 %, субсидии органов МСУ — 0,18 %, организация мониторинга — 0,29 %, СМИ и пропаганда — 1,30 %, социально ориентированные проекты национально-культурных объединений — 1,50 %, развитие казачества — 2,30 %, развитие КМНС — 15,00 %, управление программой — 24,00 %, гармонизация межнациональных отношений и культурное взаимодействие — 55,10 %.

Чукотский автономный округ. Программа региона состоит из 11 подпрограмм, предусматривает специально выделенную подпрограмму «Укрепление единого культурного пространства и развитие межнациональных отношений».

Цели подпрограммы связаны с развитием сферы культуры как: основного инструмента по укреплению гражданской идентичности; фактора творческой самореализации через развитие культурно-досуговой и профессиональной деятельности; условия для удовлетворения этнокультурных потребностей граждан посредством сохранения и развития многонационального культурного наследия региона.

Программа по объему включенных в нее подпрограмм весьма внушительна, но лаконична. На подпрограмму по укреплению единого культурного пространства и межнациональных отношений предусмотрено 0,3 % от общей стоимости всей программы, на одного человека заложено примерно 1 337 руб. на 5 лет ее реализации. По направлениям финансирование (от общей суммы финансирования подпрограммы) распределено следующим образом: на организацию и проведение концертных мероприятий по сохранению культурного наследия Чукотки — 48,5 %, на поддержку и популяризацию национальной культуры — 34,2 %, на поддержку кинематографии — 17,3 %.

Индикаторы, безусловно, взаимосвязаны с целями, поэтому включают количественные показатели по закупленным изделиям народных художественных промыслов, выставочным проектам, изданным произведениям художественной литературы и созданным документальным фильмам, а также число участников региональных мероприятий по культуре.

Обсуждение и заключения. В регионах Дальнего Востока имеется позитивный тренд в организации управления вопросами национальной политики России. Все больше регионов подключаются к процессу программно-целевого управления вопросами национальной политики.

Анализ показал, что цели и задачи, поставленные в специализированных программах (или подпрограммах) дальневосточных регионов, не выходят за рамки Стратегии и в зависимости от этноструктурного типа региона власти делают упор на доминировании принципа единства (в случае регионов с преобладающей долей представителей русского этноса) или принципа многообразия (в случае регионов с преобладающей долей коренного народа) в управленческой тактике реализации национальной политики. В то же время, несмотря на формирование специфических региональных моделей, отражающих стратегический взгляд на решение вопросов в сфере национальной политики, анализ непосредственно плановых мероприятий установил наличие акцентов управленческой деятельности в регионах, которые ложатся в основу практической деятельности.

Например, в Якутии как национальном регионе с доминирующей долей коренного народа — саха в структуре населения акцент в программе по национальной политике сделан на поддержке этнокультурного разнообразия как основе гармонизации межэтнических отношений. В регионах с доминирующей долей русского этноса, придерживающихся в своем большинстве модернистской модели, сочетающей меры по укреплению российской нации или гражданского единства с гармонизацией межнациональных отношений, способы реализации принципа единства от региона к региону разные, например акцент на пропаганде посредством СМИ или на мероприятиях по укреплению межнациональных отношений и профилактике экстремизма и ксенофобии или на поддержке сферы культуры.

Если целеполагание в программах проводится в тренде с новой концепцией национальной политики России, то механизмы и мероприятия реализации региональных программ зависят как от финансовых возможностей регионов, так и от особенностей этносоциальной ситуации. Однако последнее заключение требует дополнительного исследования на вопрос соответствия заявленных специализированными программами акцентов и мероприятий этносоциальной реальности в дальневосточных регионах.

Отдельное место в национальной политике как федерального центра, так и регионов отводится поддержке и развитию коренных малочисленных этносов. Все регионы, кроме Еврейской автономной области, уделяют особое внимание вопросам развития КМНС, включая это направление в мероприятия по этнокультурному развитию региона (Амурская и Магаданская область, Чукотский автономный округ) и (или) выделяя проблемы КМНС в отдельные подпрограммы специализированной программы (Сахалинская область, Камчатский край, Республика Саха (Якутия)).

Таким образом, каждый регион Дальнего Востока ведет управленческую линию сообразно своим региональным потребностям и этносоциальной ситуации. Акценты и мероприятия по реализации национальной политики в каждом регионе уникальны, что позволяет говорить о наличии децентрализации в решении вопросов в сфере национальной политики и о существовании региональных национальных политик. Установлен высокий уровень дифференциации в финансовом обеспечении специализированных программ, причем, безусловно, заметно влияние экономической обеспеченности региона на сумму вложений.

Анализ акцентов целеполагания, мероприятий и их финансового обеспечения свидетельствует о существовании следующих программных моделей управления в сфере национальной политики:

1) этнокультурные — исходящие из управленческой деятельности по вопросам национальной политики, построенной на поддержке этнокультурного разнообразия региона как основы межнационального согласия (Республика Саха (Якутия));

2) направленные на укрепление межнационального согласия — в основе управления лежат мероприятия, на-

целенные на гармонизацию межнациональных отношений, формирование толерантности и профилактику экстремизма (Еврейская автономная область, Хабаровский край);

3) культурно-просветительские — управленческое воздействие направлено на поддержку сферы культуры и искусства в целом (Чукотский автономный округ). К этому же типу можно отнести и программу Амурской области, однако на фоне финансового преобладания мероприятий по поддержке культуры и искусства существенный вклад делается и в развитие КМНС;

4) информационно-профилактические — управленческий акцент в сфере национальной политики делается на пропаганде через СМИ, профилактике экстремизма и ксенофобии (Магаданская и Сахалинская области);

5) сочетающие как поддержку этнокультурного многообразия, так и укрепление межнационального согласия (Камчатский край).

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Ушкин С.Г. Тональность дискурсов национальной (этнокультурной) политики в средствах массовой информации Приволжского федерального округа // РЕГИОНОЛОГИЯ REGIONOLOGY. 2014. № 2. С. 159—169. URL: <http://regionsar.ru/ru/node/1275> (дата обращения: 13.02.2017).

2. Бляхер П.Л., Гоголева И.И. Особенности культуры межнационального общения в среде учащихся системы СПО Хабаровского края // Среднее профессиональное образование. 2014. № 6. С. 54—56. URL: http://www.portalspo.ru/journal/images/Journals/2014/SPO_6_2014.pdf (дата обращения: 13.02.2017).

3. Козлов Л.Е. Диаспоры в региональных политических процессах Дальнего Востока России // Россия и АТР. 2010. № 1. С. 128—136. URL: <http://www.riatr.ru/2010/1/p128-136.pdf> (дата обращения: 13.02.2017).

4. Кузьмина О.В. Реализация государственной этнонациональной политики в Приморском крае // Россия и АТР. 2010. № 2. С. 181—188. URL: <http://www.riatr.ru/2010/2/181-188.pdf> (дата обращения: 13.02.2017).

5. Тишков В.А. Стратегия национальной политики в Российской Федерации // Вестник Российской академии наук. 1993. Т. 63, № 8. С. 675—686. URL: http://www.ras.ru/publishing/ras Herald/ras Herald_articleinfo.aspx?articleid=9f250d12-ebc2-43a3-90b8-2131702eb960 (дата обращения: 16.02.2017).

6. Tishkov V.A. What is Russia? Prospects of nation building // Russian Politics and Law. 1996. Vol. 34, issue 2. Pp. 5—27.

7. Tishkov V.A. Languages of a nation // Herald of the Russian Academy of Sciences. 2016. Vol. 86, issue 2. Pp. 64—76. DOI: <https://doi.org/10.1134/s1019331616020106>

8. Попков Ю.В., Костюк В.Г. Концептуальные основы моделей национальной политики // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Философия. 2014. Т. 12, № 3. С. 84—91. URL: <http://www.nsu.ru/rs/mw/link/Media:/28542/12.pdf> (дата обращения: 13.02.2017).

9. Маклашова Е.Г. Региональные особенности реализации государственной национальной политики на Дальнем Востоке: правовой аспект // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 3. С. 212—225. URL: <http://www.publishing-vak.ru/file/archive-politology-2016-3/18-maklashova.pdf> (дата обращения: 13.02.2017).

Для цитирования: Маклашова Е.Г. Управленческие акценты региональных программ по реализации национальной политики (на примере Дальнего Востока) // РЕГИОНОЛОГИЯ REGIONOLOGY. 2017. Т. 25, № 4. С. 512—533.

Автор прочитал и одобрил окончательный вариант рукописи.

E. G. Maklashova. Administrative Emphases of Regional Programs on Implementation of the Ethnic Policy (the Case Study of the Far East)

Key words: region; ethnic policy; regional programs on implementation of ethnic policy; regional ethnic policy; ethnic and cultural diversity

Introduction: the objective of this article is to identify the emphases of regional models of administering issues of the state ethnic policy of Russia in the Far East through the analysis of specialized regional programs. The author's vision of ethnic policy is given, which takes into account the political and administrative aspects, as well as the binary nature of nation-building in contemporary Russia.

Materials and Methods: the targeted programs of the Far Eastern regions (with the exception of Maritime Territory, where a specialized program in the field of ethnic policy is not adopted, as of 2017) became the materials for the study. They address the issues in the sphere of the state ethnic policy of Russia. To achieve the objective set out in the article, political and legal analysis was chosen with a focus on meaningful content-analysis of regulatory documents.

Results: the article presents an in-depth analysis of the specialized programs in the Far Eastern regions, where important parameters such as identification of the level of interethnic relations, the purpose, main tasks, activities and indicators of the program are supplemented by the assess-

ment of the action plan and the features of its funding. These parameters allow to identify unique administrative emphases in the implementation of the ethnic policy at the regional level. On the basis of comparative studies, it was identified that, despite the fact that the objectives of the regional programs correspond with the goals and objectives established by the Strategy of state ethnic policy of the Russian Federation for the period until 2025, each Far Eastern region builds its administrative system according to regional needs and capabilities (mostly the financial ones).

Discussion and Conclusions: the emphases and implementation of the ethnic policy in the regions are unique which allows to make a conclusion about the presence of decentralization in addressing issues of ethnic policy and the existence of regional ethnic policies. Analysis of the emphases of goal setting, activities, and their financial support revealed that five program models of administration in the sphere of ethnic policy were implemented in the Far East. However, in order to identify their relevance, the issue of conducting a study on the ratio between the program models and regional ethno-social processes was raised.

REFERENCES

1. Ushkin S.G. [Tone of the Discourse of National (Ethno-Cultural) Policy in Mass Media of the Volga Federal District]. *REGIONOLOGIYA* = REGIONOLOGY. 2014; 2:159—169. Available at: <http://regionsar.ru/ru/node/1275> (accessed 13.02.2017). (In Russ.)
2. Blyakher P.L., Gogoleva I.I. [Peculiarities of the Culture of Interethnic Relations Among Vocational Education Students of the Khabarovsk Territory]. *Srednee professional'noe obrazovanie* = Secondary Vocational Education. 2014; 6:54—56. Available at: http://www.portalspo.ru/journal/images/Journals/2014/SPO_6_2014.pdf (accessed 13.02.2017). (In Russ.)
3. Kozlov L.E. [Diasporas in the Regional Political Processes of the Russian Far East]. *Rossija i ATR* = Russia and the Pacific. 2010; 1:128—136. Available at: <http://www.riatr.ru/2010/1/p128-136.pdf> (accessed 13.02.2017). (In Russ.)
4. Kuzmina O.V. [Realization of the State National Policy in Primorye Region: Problems and Perspective]. *Rossija i ATR* = Russia and the Pacific. 2010; 2:181—188. Available at: <http://www.riatr.ru/2010/2/181-188.pdf> (accessed 13.02.2017). (In Russ.)
5. Tishkov V.A. [Strategy of the Ethnic Policy in the Russian Federation]. *Vestnik Rossijskoj akademii nauk* = Herald of the Russian Academy of Sciences. 1993; 8(63):675—686. Available at: http://www.ras.ru/publishing/ras Herald/ras Herald_articleinfo.aspx?articleid=9f250d12-ebc2-43a3-90b8-2131702eb960 (accessed 16.02.2017). (In Russ.)
6. Tishkov V.A. What is Russia? Prospects of Nation Building. *Russian Politics and Law*. 1996; 2(34):5—27.
7. Tishkov V.A. Languages of a Nation. *Herald of the Russian Academy of Sciences*. 2016; 2(86):64—76. DOI: <https://doi.org/10.1134/s1019331616020106>

8. Popkov Yu.V., Kostyuk V.G. [The Conceptual Foundations of the Nationalities Policy Models]. *Vestnik Novosibirskogo gosudarstvennogo universiteta. Serija: Filosofija* = Vestnik of Novosibirsk State University. Series: Philosophy. 2014; 3(12):84—91. Available at: <http://www.nsu.ru/rs/mw/link/Media:/28542/12.pdf> (accessed 13.02.2017). (In Russ.)

9. Maklashova E.G. [Regional Peculiarities of Realization of State National Policy in the Far East: Legal Aspect]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovanij* = Theories and Problems of Political Studies. 2016; 3:212—225. Available at: <http://www.publishing-vak.ru/file/archive-politology-2016-3/18-maklashova.pdf> (accessed 13.02.2017). (In Russ.)

About the author:

Elena G. Maklashova, Candidate of Political Sciences, Senior Researcher at the Institute of Humanitarian Studies and Issues of Minority Peoples of the North, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (1 Petrovskogo St., Yakutsk, 677007, Russia) (e-mail: maklashova@mail.ru). ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5080-6473>. Researcher ID: B-6264-2015

For citation: Maklashova E.G. Administrative Emphases of Regional Programs on Implementation of the Ethnic Policy (the Case Study of the Far East). *REGIONOLOGIYA* = REGIONOLOGY. 2017; 4(25):512—533.

The author have read and approved the final manuscript.

Поступила/Submitted 10.07.2017.