



УДК 323.1

## ОСОБЕННОСТИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОГО ОФОРМЛЕНИЯ ДИАСПОРАЛЬНЫХ СООБЩЕСТВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ (на примере чеченской диаспоры в Саратовской области)

В. Г. Семенова, Г. Н. Сайханов

Семенова Вера Геннадьевна, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук, Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, [semenovavg@mail.ru](mailto:semenovavg@mail.ru)

Сайханов Гаирбек Нуридович, магистрант направления подготовки «Политология», профиль «Политическое управление этноконфессиональными процессами в регионах РФ», Саратовский национальный исследовательский государственный университет имени Н. Г. Чернышевского, [gairbek64@yandex.ru](mailto:gairbek64@yandex.ru)

Статья посвящена актуализации проблем национальных диаспор в России и исследованию особенностей институционального оформления данного общественно-политического института в современной России. На примере формирования и функционирования Представительства Главы Чеченской Республики в Саратовской области авторы показывают одну из тенденций централизации и регламентации деятельности национальной диаспоры в современном региональном политическом процессе, что является неотъемлемой частью проводимой национальной политики.

**Ключевые слова:** диаспора, диаспоральные институты, национальная политика, национальные интересы, межэтнические взаимоотношения.

### Specific Features of Institutional Design of Diaspora Communities in Modern Russia (On the Example of the Chechen Diaspora in Saratov Region)

V. G. Semenova, G. N. Saykhanov

Vera G. Semenova, ORCID 0000-0003-3224-5822, Saratov State University, 83, Astrakhanskaya Str., Saratov, 410012, Russia, [semenovavg@mail.ru](mailto:semenovavg@mail.ru)

Gairbek. N. Saykhanov, ORCID 0000-0002-8883-4370, Saratov State University, 83, Astrakhanskaya Str., Saratov, 410012, Russia, [gairbek64@yandex.ru](mailto:gairbek64@yandex.ru)

The article is devoted to the actualization of the problems of national diasporas in Russia and the study of the features of the institutional design of this socio-political institution in modern Russia. On the example of the formation and functioning Of the representation Of the head of the Chechen Republic in the Saratov region, the authors show one of the trends of centralization and regulation of the national Diaspora in the modern regional political process, which is an integral part of the national policy.

**Key words:** Diaspora, Diaspora institutions, national policy, national interests, interethnic relations.

DOI: 10.18500/1818-9601-2018-18-3-349-353

В современном мире значительно увеличилась интенсивность миграционных процессов, в силу чего резко возрастает роль особых этнических



общностей, называемых диаспорами. Диаспоральность становится фактором усиления социальной дифференциации и четкого разграничения культурных границ, что стало возможным благодаря устойчивости и замкнутости этнических сообществ, в которых воспроизводятся характерные им традиционные отношения. Формально принимая гражданство стран приема, представители определенных сообществ не разделяют их гражданских и культурных ценностей, они поддерживают свою идентичность нередко посредством постоянных связей с исторической родиной и не стремятся интегрироваться в чуждые для них общественные институты и отношения.

Подобные проблемы возникают не только на примере стран, принимающих иностранных граждан, но и на опыте государств, сформированных на принципах многонациональности и поликонфессиональности. К последним традиционно относится и Россия, где, по данным переписи населения 2010 г., проживает более 193 национальностей. На протяжении долгих лет в нашей стране существуют понятия внутристрановой миграции и национальных диаспор с ареалом своего исторического расселения в пределах границ Российской Федерации. Однако, несмотря на общую историческую судьбу и гражданскую идентичность народов России, достаточно часто возникают конфликты на почве этнической нетерпимости. Виною тому многолетнее невнимание государства к накопившимся проблемам интеграции диаспор, что порой ведет к скрытой дискриминации и способствует нарастанию неравенства. В этих условиях возрастает опасность этнополитической конфликтности диаспор, которая может привести к мобилизации меньшинств под началом этнических и религиозных фундаментальных взглядов. Все это делает проблему всестороннего изучения механизмов институционализации и функционирования этнических диаспор чрезвычайно актуальной для современной российской политической теории и практики.

Однако отечественные политологи обходят стороной процессы институционального оформления диаспор в силу неоднозначности и дискуссионности определения самого термина «национальная диаспора». Действительно, в науке существует множество различных исследовательских мнений и позиций по поводу универсальных критериев определения, признаков, видов и иных аспектов существования национальных диаспор.



Одним из самых популярных определений диаспоры является следующее: это этническая общность, расположенная в иной этнической среде, либо население страны, которое этнически и культурно принадлежит другому государству<sup>1</sup>. С одной стороны, такое понимание диаспоры предоставляет максимально широкие возможности для изучения процессов формирования и функционирования диаспор в современном обществе. С другой стороны, такой подход вызывает и определенные вопросы, например: можно ли говорить о диаспорах иммигрантов, можно ли относить к диаспоре этническую общность, локально проживающую на территории другого региона внутри своей страны или потерявшую основное место проживания из-за перемещения государственных границ или других исторических обстоятельств. Эти и другие дискуссионные положения заставляют многих исследователей скептически относиться к понятию диаспоры как научной дефиниции, называя ее, скорее, полемической категорией, широко используемой в журналистике, истории и т. д.<sup>2</sup>. Другими словами, «диаспора» стала просто популярным словом, которое принято использовать, когда дело касается этнических групп.

Известный исследователь-этнолог В. А. Тишков саму концепцию «диаспоры» называет условной в силу необъективности используемых критериев оценки, не учитывающих исторической, ситуационной и личной идентификации людей<sup>3</sup>. Диаспора, по его мнению, это «культурно-своеобразное сообщество на основе идей об общей родине, формирующее коллективную связь, групповую солидарность и демонстрированное отношение к родине. Если таких характеристик нет, тогда нет диаспоры. Другими словами, диаспора – это стиль поведения в жизни, а не жесткая демографическая и тем более этническая реальность, и это явление отличается от остальной части обычной миграции»<sup>4</sup>.

По словам Т. Полосковой, «определение понятия диаспоры должно начинаться с идентификации системообразующих характеристик, которые включают: 1) этническую идентичность; 2) сообщество культурных ценностей; 3) социокультурную антитезу, выраженную в стремление сохранить этническую и культурную идентичность; 4) представление (чаще всего в форме архетипа) о существовании общего исторического происхождения. С точки зрения политического анализа, определяющего место диаспор в системе политических институтов, важно не только осознать самосознание диаспоры, той части населения, которая живет в другом государстве, но и наличие стратегии для ее собственных отношений с государством и его исторической родиной (или его символом), формирование институтов и организаций, деятельность которых направлена на сохранение и развитие этнической идентичности. Другими словами, диаспора, в отличие от

этнической группы, всегда является политизированным институтом»<sup>5</sup>.

С нашей точки зрения, такая семантическая многозначность изучаемого термина связана с тем, что использование данного термина было попыткой объединить все возможные процессы этнического разъединения. Это относится и к «старым» этническим образованиям (так называемым историческим или классическим диаспорам), и к «новым» формам рассеивания, которые стремятся сохранить свою этническую изоляцию и создать собственные отличительные черты.

Примечательно и то, что в российском федеральном законодательстве также отсутствует определение статуса диаспоральных объединений. Нормативное использование термина «диаспора» можно проследить, главным образом, в подзаконных актах, где встречаются такие понятия, как «национальная диаспора», «русская диаспора», «этническая община», «культурная и этническая община»<sup>6</sup>. Правовой аспект деятельности диаспоры определяется в соответствии с критериями, содержащимися в Федеральном законе от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ (с изм. от 02.06.2016) «Об общественных объединениях»<sup>7</sup>, который не обособляет диаспоральные объединения. По справедливой логике закона, диаспоральные объединения являются общественными организациями, и существующие нормы закона способны регулировать их в общем порядке. Однако на практике государственные органы ведут плотную политику в отношении российских диаспорных институтов и общин, которая зачастую заключается в статистическом анализе и особом надзоре за «проблемными» национальными меньшинствами в регионах РФ. Как отмечают некоторые исследователи, государственная политика превалирует в плане разрешительно-запретительных взаимоотношений с диаспорами.

Среди основных политико-правовых шагов государства на пути определения направлений национальной политики и вынесения диаспорных институтов за рамки общего права можно считать следующие нормативно-правовые акты: Указ Президента РФ «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»; Постановление Правительства РФ «Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по делам соотечественников за рубежом»; Постановление Правительства РФ «О программе мер по поддержке соотечественников за рубежом»; Распоряжение Правительства РФ «Об утверждении Программы работы с соотечественниками, проживающими за рубежом, на 2013–2014 годы» и др. В российских регионах также имеются собственные региональные законодательные акты, регулирующие национальную политику в субъекте Федерации и определяющие формы взаимодействия за пределами региона.

Подобная терминологическая неоднозначность и правовая многозначность отчасти тормозит



зят концептуализацию национальных диаспор с учетом современных условий и тенденций политического развития. Однако практика последних лет в некотором смысле опережает науку, которая фактически не дает серьезных оценок новым тенденциям. То обстоятельство, что диаспоры начали сращиваться с государственными структурами по собственной инициативе, а не по директивному усмотрению, с нашей точки зрения, свидетельствует о заинтересованности некоторых российских диаспор в получении качественного иного политического статуса.

Одним из таких примеров получения особого политического статуса можно считать институционализацию чеченской диаспоры в регионально-политическом пространстве современной России. Дело в том, что на уровне Федерации фактически нет норм, предполагающих образование диаспоральных институтов от лица одного региона России на территории других регионов. Однако в 2013 г. появилось Представительство Главы Чеченской Республики в регионах РФ во главе с полномочными представителями, назначаемыми непосредственно главой Чеченской Республики. То есть, по существу, возник абсолютно новый политический институт, который официально входит в структуру Правительства Чеченской Республики, но в то же время позиционирует себя как диаспору. Саратовская область стала пилотным регионом, поскольку данный институт начал свою работу именно здесь<sup>8</sup>.

Практика назначения полномочных представителей главы Чеченской Республики на уровне федеральных округов и отдельных субъектов Российской Федерации является совершенно новым форматом объединения и представительства интересов этнических чеченцев вне своей исторической родины.

Необходимо отдельно отметить, что до 2013 г. неформальная должность главы чеченской диаспоры в Саратовской области, как и во многих других регионах, условно считалась выборной. Согласно распространенному представлению, актив диаспоры на своих особых собраниях мог выдвинуть подходящую кандидатуру для исполнения функций первого лица диаспоры. Зачастую исполняющий роль главного лица в диаспоре мог взять на себя лишь формально-представительский функционал, например, организацию культурных мероприятий, присутствие на официальных встречах и посредническую деятельность в некоторых вопросах.

Примечательно, что роль функционера диаспоры являлась переходящей между людьми из одного круга общения. Разумеется, перечисленный перечень решаемых вопросов являлся вполне достаточным для любой национально-культурной автономной организации. Наиболее острые вопросы, особенно в период военного конфликта в Чеченской Республике, решались чеченской диаспорой обща. Номинально возглавляющее националь-

ную общину лицо не всегда обладало должным авторитетом и ресурсами для разрешения конфликтных ситуаций и решения проблем беженцев. Большинство проблем диаспоры, в особенности серьезные экономические и политические вопросы, решались местными чеченскими предпринимателями, которые в том числе активно взаимодействовали с областной администрацией<sup>9</sup>.

Однако такой порядок вскоре себя изжил, так как перестал отвечать вызовам и реалиям нового времени. Чеченское диаспорное объединение в Саратовской области начало терять свою прежнюю значимость ввиду возникновения ряда обстоятельств:

- 1) прекращение активной фазы военных действий в Чеченской Республике;
- 2) укрепление власти пророссийской администрации в республике;
- 3) признание чеченского лидера Р. А. Кадырова влиятельным политиком в России и зарубежных странах;
- 4) транспортная доступность Чеченской Республики;
- 5) массовый отток чеченцев на родину и др.

Первое обстоятельство способствовало возвращению чеченцев в русло нормального гражданского процесса, поскольку отпала острая необходимость жизни в тесной общине в целях защиты своих законных прав и интересов. Необходимость самоорганизации по принципу этнической принадлежности была обусловлена устойчивыми отрицательными стереотипами по отношению к выходцам из Чеченской Республики. После окончания активной фазы военных действий в Чечне ситуация начала меняться в лучшую сторону.

Второе обстоятельство привело к тому, что отношение органов власти в регионах России к чеченцам также начало меняться в лучшую сторону. Стало формироваться настороженно-бдительное отношение правоохранительных органов к выходцам из Чечни.

Третий пункт можно назвать ключевым в плане того, что именно благодаря данному обстоятельству чеченские диаспоральные организации в прежнем формате в регионах перестали быть необходимыми. Ввиду возросшего влияния руководителя республики чеченская диаспора получила возможность обращаться по своим вопросам напрямую к руководству Чечни.

Четвертый пункт также весьма важен в деле разрушения сплоченных чеченских общин в регионах России. Окончание военных действий значительно упростило выходцам из Чеченской Республики путь на родину. Данное обстоятельство позволяет чеченцам поддерживать тесные связи с родиной, а власти республики дают понять, что готовы работать с выходцами из республики по всему миру.

Пятый пункт объективно ослабил позиции организационных структур чеченской диаспоры в силу дефицита человеческих ресурсов, что при-



вело к уменьшению и ослаблению организационного актива чеченской диаспоры в регионах РФ.

Однако, несмотря на отсутствие прежнего запроса, диаспорные институты на территории Саратовской области не переставали функционировать, переключив свое внимание на пребывающую из Кавказского региона студенческую молодежь. Но известные события в г. Пугачеве стали неким катализатором резких изменений, реформирования основного диаспорального института, поскольку возникла необходимость в профилактике подобных ситуаций<sup>10</sup>. Пугачевские события произошли в июле 2013 г., но уже в августе того же года Указом № 140 Главы Чеченской Республики Рамзана Кадырова было учреждено постоянное представительство Чеченской Республики в Саратовской области<sup>11</sup>. С этого момента чеченская диаспора в области полностью утратила принципы самоорганизации и стала подконтрольна решениям властей родной республики.

Если внимательно проанализировать учредительные документы Представительства Главы Чеченской Республики в регионах РФ, то основной декларируемой задачей Представительства называется взаимодействие органов власти Чеченской Республики с органами власти регионов РФ в целях сотрудничества по ряду общественно значимых направлений: социально-экономическому, научно-техническому и сферы культуры.

Согласно официальной информации, Представительство Главы Чеченской Республики оказывает содействие в организации и проведении консультаций, семинаров, конференций по актуальным экономическим, культурным вопросам и информационному обеспечению; способствует развитию гуманитарных, научно-технических, культурных, туристических, спортивных и хозяйственных связей между Чеченской Республикой и субъектами Российской Федерации; выполняет поручения Главы Чеченской Республики, Правительства Чеченской Республики по национальной политике, внешним связям, печати и информации<sup>12</sup>.

Представительство Главы Чеченской Республики в регионах РФ имеет следующие структурные особенности:

- управление на уровне федерального округа осуществляет назначаемый и освобождаемый от должности Главой Чеченской Республики представитель;

- кандидатуры на назначение и освобождение от должности представляет министр Чеченской Республики по национальной политике, внешним связям, печати и информации;

- выдвижение кандидатов для осуществления представительства Главы Чеченской Республики на уровне субъектов относится к компетенциям полномочного представителя Главы Чеченской Республики в федеральном округе;

- утверждает кандидатов профильное министерство в Чеченской Республике<sup>13</sup>.

Таким образом, мы можем сказать, что институт Представительства имеет четкую структурную иерархию и полностью подотчетен Главе Чеченской Республики и профильному министерству Правительства Чеченской Республики. В этой связи чеченская диаспора в Саратовской области представлена формальным и зависимым от внешнего субъекта политики институтом. Местной общине не предоставлены рычаги для прямого воздействия на проводимую Представительством деятельность. Руководство Представительства назначается и освобождается от должности формально, это вполне может произойти вопреки позиции диаспоры. Прежние формы организации диаспоры, во многом неформальные, были вытеснены новым институтом, имеющим бюджетное финансирование и другую поддержку со стороны официальных властей Чеченской Республики. В связи с этим у некоторой части представителей чеченской диаспоры и сторонних наблюдателей может возникнуть восприятие данного Представительства как навязанного извне формата, который не отвечает интересам местных жителей, многие из которых проживают в Саратовской области большую часть своей жизни. Так, в настоящий момент, согласно данным Представительства, в Саратовской области зарегистрированы порядка 18 тыс. выходцев из Чеченской Республики, тогда как во всем Приволжском федеральном округе – всего 34 тысячи, благодаря чему Представительство Главы Чеченской Республики в ПФО расположено в Саратове, а не в Нижнем Новгороде<sup>14</sup>.

В целях оценки эффективности деятельности Представительства Главы Чеченской Республики на территории Саратовской области нами был организован онлайн-опрос общественного мнения в группе «Саратовские Вайнахи» в социальной сети «ВКонтакте», в рамках которого было опрошено 253 человека<sup>15</sup>. Социологический опрос показал, что большинство не совсем четко понимают работу Представительства Главы Чеченской Республики в регионе. Многие из опрошенных чеченцев назвали в качестве приоритетных направлений для себя те вопросы, которыми Представительство занимается в меньшей степени. Более того, респонденты выразили желание принимать участие в выборах полномочного представителя Главы Чеченской Республики в Саратовской области. Однако должность полномочного представителя не является выборной.

Проведенное исследование позволяет выделить основные направления реформирования деятельности института Представительства Главы Чеченской Республики с целью повышения эффективности его деятельности:

- расширение сферы деятельности и перечня проводимых мероприятий на постоянной основе;

- повышение профессионализма сотрудников Представительства;



- работа в социальных сетях;
- выстраивание постоянной и прочной коммуникации со всей чеченской диаспорой региона;
- введение процедуры выборности полномочного представителя Главы Чеченской Республики в регионах.

Однако, несмотря на все свои проблемы и недочеты в деятельности, Представительство Главы Чеченской Республики в Саратовской области предельно эффективно реагирует на вопросы межнационального согласия в регионе. Анализ контента на официальном сайте Представительства подтверждает данную версию.

Подводя итоги, можно сказать, что данный политический институт, выполняющий диаспоральные функции, является новой формой политической институционализации, но, вероятно, имеет все основания для дальнейшего развития. С возникновением Представительства Главы Чеченской Республики чеченская диаспора в регионах России получила возможность косвенной коммуникации с властями родной республики и получения должной поддержки от централизованной силы в случаях острой необходимости. Также и сама диаспора, лояльно настроенная к властям Чеченской Республики, способна оказать поддержку властям родной республики в случае такого запроса от главы региона. Практика показывает, что чеченская диаспора в российских регионах и за рубежом откликается на просьбы властей Чеченской Республики публично солидаризироваться с ними по тем или иным вопросам.

С нашей точки зрения, основная задача нового политического института на современном этапе – это выработка эффективных механизмов взаимодействия не только с органами исполнительной власти региона, но и с различными институтами гражданского общества, представителями иных этнических групп, а также формирование открытости и прозрачности своей деятельности. Новый формат по жесткой централизации управления национальной диаспорой оправдывает себя в кризисных ситуациях, однако в условиях политической и экономической стабильности может стать препятствием для отстаивания своих этнических интересов. Активное включение в региональный общественно-политический процесс, а также возвращение некоторых практик по самоорганизации и самоуправлению представителей национальной диаспоры может стать определенным шагом к повышению эффективности реализации

основных целей и задач национальной политики в Российской Федерации.

## Примечания

- 1 См.: Пядухов Г. А. Социально-пространственный дискурс конфликтогенности внешней трудовой миграции // Региональная социология : проблемы консолидации социального пространства России / отв. ред. В. В. Маркин. М. : Новый Хронограф, 2015. С. 347–378.
- 2 См.: Гаджиев К. С., Соловьев Э. Г. Национальная идентичность : концептуальный аспект // Вопр. философии. 2011. № 10. С. 3–16.
- 3 См.: Тишков В. А. Этнополитология сегодня (интервью) // Политическая наука. 2011. № 1. Этничность и политика. С. 264–276.
- 4 Там же. С. 267.
- 5 Полоскова Т. Современные диаспоры : внутривнутриполитические и международные аспекты. М. : Научная книга, 2002. С. 43.
- 6 См.: Арутюнян Ю. В. Об этнических диаспорах в российской среде // Социс. 2013. № 7. С. 34–44.
- 7 См.: Об общественных объединениях : федер. закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.06.2016) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 21, ст. 1930.
- 8 См.: Представительство Главы Чеченской Республики в Саратовской области : [сайт]. URL: <http://saratovchecnia.rf/predstavitelstvo/o-predstavitelstve.html> (дата обращения: 05.04.2018).
- 9 См.: СРОО «Вайнах» (Наши Люди) : [сайт]. URL: <https://sbis.ru/contragents/6450089747/645001001#msid=s1484500254227> (дата обращения: 09.04.2018).
- 10 См.: Бунт в Пугачеве : хроника событий. URL: <https://rg.ru/2013/07/11/hronika-site.html> (дата обращения: 19.04.2018).
- 11 См.: Представительство Главы Чеченской Республики в Саратовской области.
- 12 Там же.
- 13 См.: Структура Министерства Чеченской Республики по национальной политике, внешним связям, печати и информации. URL: <http://minnac-chr.ru/ministerstvo/structure> (дата обращения: 24.04.2018).
- 14 См.: «Оставьте нам стволы и уезжайте» // Общественное мнение : [сайт]. URL: <https://www.om-saratov.ru/publikacii/12-August-2013-i3015-ostavte-nam-stvol-y-i-uezjaite> (дата обращения: 26.04.2018).
- 15 См.: SaratovskieVaynahi. Группа в социальной сети «ВКонтакте». URL: <https://vk.com/saratovskie9506> (дата обращения: 29.04.2018).

## Образец для цитирования:

Семенова В. Г., Сайханов Г. Н. Особенности институционального оформления диаспоральных сообществ в современной России (на примере чеченской диаспоры в Саратовской области) // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18, вып. 3. С. 349–353. DOI: 10.18500/1818-9601-2018-18-3-349-353

## Cite this article as:

Semenova V. G., Saykhanov G. N. Specific Features of Institutional Design of Diaspora Communities in Modern Russia (On the Example of the Chechen Diaspora in Saratov Region). *Izv. Saratov Univ. (N. S.), Ser. Sociology. Politology*, 2018, vol. 18, iss. 3, pp. 349–353 (in Russian). DOI: 10.18500/1818-9601-2018-18-3-349-353