

Автономия, представительство, участие: феномен «съездов народов» в России

А.Г. ОСИПОВ

Статья посвящена феномену периодических или постоянных общественных форумов, которые призваны представлять определенные этнические группы и которые формируются путем массовых выборов с открытым доступом. «Съезды народов» (далее – СН) связаны с темами нетерриториальной автономии, «участия» и представительства. В статье делается попытка объяснить разрыв между формальным значением и формальной легитимностью СН, с одной стороны, и ограниченной ролью, которую они играют на практике, с другой. За последние 20 лет в России можно назвать как минимум 13 стабильных и регулярно работающих СН. Съезды в основном представляют «титульные» национальности в республиках РФ. Чаще всего СН формируются в результате двухступенчатых выборов, на которых могут голосовать лица, относящие себя к группе и прочие заинтересованные люди.

Съезд в значении массового мероприятия обеспечивает дискуссию по ключевым общественным вопросам, формирует постоянные органы и массовое движение. Постоянно работающие центральные органы СН действуют в основном как лоббисты, побуждающие власти к определенным акциям (если они сами не управляются властями) или играют роль групп поддержки, или пропагандистского инструмента для официальных властей. Руководящие органы СН и местные отделения реализуют культурные и образовательные проекты и часто получают государственное финансирование.

СН показали себя в качестве жизнеспособных и устойчивых организаций; продемонстрировали гибкость в учреждении и работе; обеспечили возможность массового участия в дискуссиях и голосовании; смогли избежать основных трудностей, связанных с установлением цензов и критериев допуска для участников; стали мостом между властями и этническими активистами.

В то же время реальные съезды не стали заметными на общенациональном уровне и остаются известными только региональным властям, горстке исследователей и своим непосредственным участникам. Также существует разрыв между формальной успешностью массового участия и представительства и практической эффективностью: расхождение может быть объяснено различием между символической и инструментальной политикой. СН могут быть легитимными в глазах их участников и официальных властей независимо от того, как они реально формируются и функционируют, поскольку они соответствуют определенным идеологическим представлениям и ожиданиям.

Ключевые слова: автономия, представительство, этнические группы, общественные движения

Речь в данной статье идет о постоянно или периодически действующих общественных структурах, призванных представлять отдельные этнические группы как таковые и служить пространством для обсуждения их внутренних проблем. Выбор термина «съезды народов» в качестве общего объединяющего названия для подобных инициатив вызван главным образом тем, что в России они называются именно таким или похожим образом.

Здесь к СН я буду относить только структуры, имеющие одновременно следующие признаки:

1) Они созданы с целью представительства и внутренней организации одной этнической общности.

2) Они опираются на специальные процедуры и механизмы, обеспечивающие возможность для всех членов этнической группы (по крайней мере, номинально) принять участие в их формировании и деятельности.

3) Они существуют длительное время, а не ограничиваются разовым мероприятием.

Таким образом, из рассмотрения исключаются движения и общественные организации, претендующие на представительство этнической группы в силу исключительного формального статуса, массовости или уровня активности; форумы, собираемые однократно или не периодически; многоэтнические организации коалиционного типа. Однако следует признать тот факт, что на практике провести четкую границу между этими категориями и СН зачастую бывает непросто.

Идея съездов, конгрессов и прочих представительных собраний, созываемых от имени отдельных народов, возникла в России в начале XX в. и стала особенно популярной в пределах бывшего СССР в конце 1980 – начале 1990 годов. В настоящее время представительные структуры, формируемые на основе выборов от имени определенных этнических групп из бывших социалистических стран, более всего распространены в России.

Чем интересны СН вообще и в их российском варианте в частности? Феномен «съездов народов» остается недостаточно изученным эмпирически, и можно только надеяться, что дальнейшие исследования дадут более богатую пищу для анализа, чем то, что мы имеем сейчас. Но даже то, что известно, позволяет поставить несколько интересных вопросов, касающихся содержания и возможностей практического применения категорий «автономии» и «представительства», ключевых для современных дискуссий об этнических отношениях.

Со съездами связаны по меньшей мере два парадокса. Во-первых, будучи организационной схемой, в теории открывающей большие возможности и лишенной многих недостатков¹, присущих другим способам организации и представительства этнических групп, СН не играют в масштабах страны заметной общественной и тем более политической роли и остаются мало известными даже специалистам. Во-вторых, разрыв между формальной успешностью механизма представительства и сомнительной результативностью в содержательном смысле приглашает ставить вопрос о сущности и критериях того, что может быть названо «мобилизацией» и «представительством» этнической группы.

В России по масштабу, распространенности, символическому статусу, числу вовлеченных людей СН выглядят гораздо более значимым начинанием, чем так называемая «национально-культурная автономия» (НКА). Если НКА представляет

¹ В смысле ограничений и обременений, налагаемых на участников.

собой ухудшенный вариант общественной организации (в том смысле, что процедуры учреждения более сложны, а права ограничены) [Осинов 2008], то СН выглядят как гибкая, устойчивая на протяжении длительного времени и достаточно эффективная форма массовой организации и массового участия в общественной жизни. Интересно, что если НКА посвящено относительно большое количество публикаций [Савельев 2008; Хабриева 2003; Трофимов 2008; Bowring 2005; Torode 2008], то исследований феномена СН практически не было. Хотя материалы (стенограммы заседаний и резолюции) самых значимых мероприятий, проведенных от наиболее крупных этнических групп, были опубликованы для ознакомления общественности [Бөтендөнья 2008; I Всемирный Курултай Башкир 1998; Второй Всемирный Курултай башкир 2002; Карельское национальное движение 2009; Консолидация 2010; Съезды осетинского народа 2003 и др.], но СН лишь белло упоминаются в единичных статьях и монографиях, причем выпущенных только в России [Абрамов 2004; Щербакова 2003].

Почему СН тематически соприкасаются с вопросами автономии? Вообще, понятие «нетерриториальная автономия» на этнической основе (далее – НТА) достаточно размыто, и наиболее часто встречаются две различные интерпретации. Во-первых, НТА понимается как общий принцип, в соответствии с которым люди, относящиеся к определенной этничности, используя разные формы организации, могут самостоятельно (без произвольного вмешательства государства) осуществлять деятельность, связанную с их интересами как членами этнической группы [Ткачик 2008; Ghai 2000, p. 8]. Во-вторых, НТА представляется как особая форма организации на этнической основе, и такое толкование чаще всего восходит к теоретикам австромарксизма Карлу Реннеру и Отто Бауэру. Австромарксисты предлагали организовывать нации как основанные на индивидуальном членстве и вертикально интегрированные корпорации, которым делегировались бы определенные функции и полномочия публичной власти, связанные с образованием, развитием культуры, функционированием языка, а также частично социальным обеспечением [Бауэр 1909; Шпрингер 1909]. В современной литературе достаточно часто излагается аналогичная точка зрения: НТА предполагает организацию этнической группы как таковой в качестве единой структуры с выборным представительным органом [Decker 2008, p. 89–90; Benedikter 2009, p. 39–40].

СН в принципе соответствуют обоим пониманиям НТА: в съездах народов можно видеть механизм формирования и выражения групповых интересов, они представляют собой организацию, призванную объединить этническую группу целиком путем формирования представительной структуры на основе всеобщих выборов, и во многих случаях они получают определенный объем публичных ресурсов – иногда им предоставляется публичное финансирование, и они участвуют в выработке государственных решений.

Все описываемые ниже начинания объединяет молчаливое допущение, что этнические группы представляют собой социальные целостности, в принципе существующие независимо от территории своего расселения, живущие своей обособленной жизнью и способные сформировать из своей среды особые структуры представительства и самоуправления. Тема НТА, как правило, обсуждается среди политиков, этнических активистов и даже академиков из подобной, «группистской», в терминологии Роджерса Брубейкера [Brubaker 2002, p. 163], перспективы. В этой связи вопросы «автономии» как самостоятельное решение группой (в реальности – организованными субститутами) задач своей внутренней жизни сочетаются с проблемами «представительства» органов «автономии» перед обществом в целом и властями, а также отчет-

ностью и ответственностью этих органов перед группой как таковой, делегировавшей им полномочия [Verstichel 2009, p. 56–81; Henrard 2005; Gould 1996, p. 171–186]. «Группистский» подход требует видеть в этнической общности единый социальный субъект с единой позицией, к этому же подводит бюрократическая логика государства, предпочитающего сокращение числа агентов, с которыми необходимо вести диалог, а также упрощение формы и содержания этого диалога.

Возникает ряд непростых вопросов, важных в теоретическом и практическом плане. Кто может участвовать в формировании представительных органов, то есть, каковы критерии принадлежности к группе и как их можно инструментализировать? Можно ли обеспечить, чтобы представительные структуры адекватно отражали взгляды, представленные внутри группы или вообще «интересы» группы? При каких условиях такая структура может быть независимой от давления властей и одновременно эффективной в решении своих задач?

Соответственно, возникает тема аутентичности политического представительства и его содержательной стороны, то есть того, насколько адекватно делегаты своей деятельностью представляют тех, кто делегировал им полномочия. В политической теории признаются четыре основных измерения представительства, выделенные Ханной Питкин. **Формальное** представительство касается механизмов и процедур наделения представителей полномочиями и установления их ответственности перед теми, кто их делегировал. **Символическое** представительство относится к легитимности представителей в глазах представляемых. **Дескриптивное** представительство означает соответствие социальных параметров представителей и тех, кого они представляют. Наконец, **содержательное** или субстантивное представительство – это то, насколько деятельность агентов отражает интересы тех, кого они представляют [Pitkin 1967, p. 38–59; Dovi 2007]. Посмотрим, насколько эта схема приложима к феномену СН и насколько адекватно она позволяет описывать отношения в треугольнике «представляемые – представители – официальная власть и окружающее общество».

СН выглядят как сочетание нескольких простых, последовательных, гибких и необременительных для простых избирателей схем вовлечения членов этнических групп в формирование и работу структур представительства и самоуправления. Следует ответить на вопрос, как эта схема выстроена и реализуется на практике?

В России после распада СССР созывались или регулярно созываются десятки СН, представляющих разные группы и отличающихся друг от друга по множеству параметров. Наиболее крупные СН действуют как межрегиональные и даже как международные инициативы, привлекающие участников отовсюду, где живут члены соответствующей группы. Также при участии властей создавались и региональные съезды определенных меньшинств или коренных народов, например, съезды эвенков в Саха-Якутии, съезды татар, чувашей и русских в Башкортостане [Башкортостан 2003; Самородов 2003].

Некоторые СН стали реально продолжительными проектами, включающими в себя периодические форумы избранных делегатов, постоянно действующие структуры, сеть местных отделений, стабильное финансирование и регулярную деятельность. В основном успех сопутствует структурам, созываемым от имени «титულных» национальностей в большинстве республик РФ.

В зависимости от общей стратегии съездов можно обозначить два крайних варианта:

1) представительный форум, созданный по инициативе и при прямой поддержке, в том числе финансовой, официальной власти;

2) «альтернативная» структура, пытающаяся независимо от официального руководства выполнять какие-то представительные, властные и распорядительные функции².

Чаще всего эти две модели не встречаются в чистом виде, и их черты сочетаются в различных пропорциях. Устойчивые и регулярно собираемые съезды почти везде за отдельными исключениями не находятся в оппозиции региональному руководству, а, напротив, так или иначе с ним сотрудничают.

Важным параметром в работе СН следует считать регулярную ресурсную поддержку со стороны публичной власти. И хотя официальная власть нигде не покрывает все расходы съездов и их органов, но иногда правительственные субсидии играют значительную роль. Некоторые регулярно созываемые съезды, хотя и сотрудничают с республиканскими властями, регулярной финансовой поддержкой от них не пользуются (как Съезд карельского народа в Карелии³).

Чаще всего съезды (по крайней мере, номинально) формируются на основе выборов среди людей, относящихся к определенной этничности, а также тех, кто симпатизирует их движению и участвует в нем. Реже конгрессы собирают делегатов только от общественных объединений (как Всемирный конгресс татар). Чаще съезд формирует широкое общественное движение и считается его высшим органом; реже общественное движение возникает независимо от съезда как представительного собрания всей этнической группы, но берет на себя задачу по его регулярному созыву (как Всероссийская ассоциация бурятской культуры, собравшая пять конгрессов бурятского народа).

Вообще, ретроспективно (по опыту прошедших 20 лет) к регулярно созываемым и подкрепленным постоянно действующими структурами можно отнести как минимум 13 съездов, выступающих от имени следующих групп: татар, башкир, чувашей, мордвы, карелов, коми, удмуртов, мари, хакасов, бурят, эвенков, осетин, причерноморских шапсугов, причем последние две группы к настоящему времени в основном свернули деятельность.

Как правило, устойчивые и регулярно созываемые СН создаются и действуют по одной и той же схеме с некоторыми вариациями. Первый съезд собирается как разовое массовое мероприятие по инициативе или при поддержке государства силами местных органов власти и этнических общественных объединений (соотношение ролей здесь может быть разным). Делегаты выбираются лицами, посчитавшими нужным явиться на выборные собрания и конференции и, как правило, относящимися к соответствующей национальности. Выборные собрания проводятся не только на территории соответствующего региона, но во всей России и в других странах.

Съезд помимо принятия общеполитических резолюций формирует постоянно действующую структуру и некое массовое «общенациональное» общественное объединение, обычное движение без фиксированного индивидуального членства. Оно может именоваться по-разному, и часто его называют именно «съездом» или «конгрессом» соответствующего народа. Постоянно действующий орган «съезда» во втором значении (здесь обозначаемой аббревиатурой СН) избирается «съездом»

² Особенно много таких съездов собиралось в первой половине 1990-х гг. на Северном Кавказе; яркими образцами могут служить Конгресс кабардинского народа, Конгресс балкарского народа, Съезд лезгинского народа и пр.

³ Не путать с Карельским конгрессом – националистической организацией радикального толка (главным образом, по части риторики).

в первом значении и отчитывается перед ним же. Создаваемое движение функционирует на постоянной основе и при созыве следующего съезда предоставляет для того необходимую инфраструктуру: в частности, банковский счет для аккумуляции средств проводит оповещение и содействует работе организационного комитета. Далее формируется региональная сеть постоянно работающих организаций; в качестве местных отделений могут выступать как отделения собственно конгресса, так и созданные независимо от него неправительственные организации.

Как правило, СН является общественным движением, основанным на участии, а не на фиксированном членстве; он получает государственную регистрацию в качестве общественного движения, реже – союза или ассоциации общественных объединений, еще реже – общественной организации (где возможно индивидуальное членство). Последующие съезды собираются раз в несколько лет по инициативе или властей, или постоянно действующих органов движения.

Делегаты на «съезд» в первом значении выбираются напрямую собраниями и сходами граждан, в две ступени (районными и региональными конференциями выборщиков, отобранных сходами и собраниями в населенных пунктах) и по смешанной схеме.

Схемы, по которым собираются и работают данные съезды, сомнительны с точки зрения российского законодательства: Федеральный закон «Об общественных объединениях» 1995 г. четко устанавливает, что органы государственной власти не могут участвовать в формировании общественных объединений и быть их учредителями. При этом этот закон (ст. 51) допускает создание «общественно-государственных организаций», которые имеют особый статус. Правда, ни в одном случае региональные органы власти не пошли на создание общественно-государственных объединений и предпочли признать съезды как ту или иную форму общественного объединения. Кроме того, избирательная поддержка одной единственной организации сомнительная с точки зрения равенства перед законом; правда, попыток оспорить правомерность съездов по причине их дискриминационного характера оказываемой им поддержки никто не предпринимал.

Собрания, на которых избираются или выборщики, или непосредственно делегаты съезда, являются, как правило, открытыми: на них могут прийти все желающие, в теории – преимущественно относящиеся к соответствующей национальности. Руководители наиболее крупных съездов в смысле массовых движений публично заявляли об отсутствии каких-либо этнических цензов, т.е. в выборных собраниях и в работе съездов могут участвовать все заинтересованные независимо от этничности, и единственным критерием для допуска является заинтересованность в развитии соответствующей этнической группы⁴. Кроме того, в подготовке съездов и в их проведении *ex officio* участвуют региональные министры и чиновники местных администраций, а среди них оказываются люди разного этнического происхождения.

Избрание выборщиков или делегатов проходит по квотам, установленным организационным комитетом съезда для административно-территориальных единиц и регионов исходя из расчетной численности (полученной на основе данных последней переписи или иных оценок) соответствующей национальности, живущей на данной территории. Обычно для самой республики, где соответствующая национальность является «титальной», устанавливается одна квота, для живущих в других регионах – другая, нередко сниженная.

⁴ См. напр. [Мажитов 2002, с. 231]; интервью автора с В.А. Киселевым, секретарем Исполкома съезда народа коми. Сыктывкар, 25 марта 2004 г.

Съезды собираются, как правило, для проведения широкой дискуссии, формулирование требований и пожеланий к властям от имени соответствующей этнической группы и формирование постоянных органов движения, которые тем самым как бы приобретают большой общественный авторитет [Абрамов 2002, с. 105].

Отношения с властями у съездов помещаются в спектре от прямого, более-менее завуалированного управления со стороны государства (Всемирный конгресс татар, Всемирный курултай башкир) до независимого от властей существования (Конгресс карельского народа).

Некоторые съезды в обоих значениях получают публичные ресурсы двух видов: государственное финансирование (по крайней мере, для проведения съездов как разовых мероприятий) и участие (по крайней мере, номинально) в выработке государственных решений. Во всяком случае, чиновники нередко считают нужным выступить на очередном съезде и доложить о выполнении решений предыдущего съезда. Насколько всерьез власти учитывают позицию съездов – отдельный вопрос, но демонстрация внимания к ним, вероятно, воспринимается как полезная пропагандистская акция.

Съезды в смысле собраний представителей «титульных» национальностей республик (татар, башкир, мордвы, коми) проходят по сходным сценариям. В съездах участвуют по несколько сот избранных делегатов (в основном в их число попадают деятели науки и культуры, чиновники и руководители крупных предприятий), представители официального руководства соответствующей республики и гости из других регионов и родственных этнических движений. Чтение стенограмм порой оставляет впечатление, что они написаны под копирку. На съездах выступают официальные руководители республик с отчетом о достижениях и пожеланиях национальному движению. Если речь идет не о первом съезде, то заслушивается доклад председателя движения о проделанной работе. На пленарных заседаниях и на секциях обсуждаются преимущественно вопросы развития языка и культуры и проекты соответствующих региональных программ, а межрегиональные связи, поддержка малого бизнеса и благотворительность. Как правило, рефреном в большинстве выступлений проводится мысль о необходимости укрепления национального самосознания и демонстрации единства народа.

Дебаты по политическим вопросам в смысле критического обсуждения стратегий развития регионов и компетентности властей являются исключением, а не правилом. На третьем съезде мордовского народа велись споры о признании эрзи и мокши в качестве самостоятельных народов (предложение поддержки не получило, но наименование этих двух подгрупп с тех пор фигурирует в названии съезда и движения) [Абрамов 2007, с. 141–145]. В процессе подготовки и проведения Всемарийского съезда часть марийского движения протестовала против попытки администрации президента Марий Эл созывать съезды самостоятельно в обход движения «Марий Ушем» [Съезды народа мари 2008, с. 538–690]. В 1999 г. чрезвычайный внеочередной съезд удмуртского народа обсуждал массовый провал кандидатов удмуртского происхождения на местных и региональных выборах в Удмуртской Республике [Удмуртское национальное движение 2003, с. 20–21].

В целом съезды как массовые собрания комплементарны республиканским властям: они придерживаются общей повестки и того вокабуляра, которую те предлагают и критикуют не основы проводимой политики, но ее детали. Среди вопросов, которые можно отнести к принципиальным, оказываются темы суверенитета республик, необходимости выделения больших средств на развития языка и культуры и воспитания молодежи, которые официальным властям не чужды.

Постоянно действующий центральный орган съезда и его местные структуры в основном выступают как лоббисты, побуждающие власти к определенным действиям (если они не прямо управляются властями) или работают как группа поддержки или дополнительный пропагандистский инструмент официального руководства. Постоянные структуры движения в основном занимаются культурно-просветительскими проектами. Прочая деятельность носит вспомогательный характер: съезды в смысле общественных движений ассистируют республиканским властям в установлении межрегиональных связей, проводят всевозможные мероприятия (семинары, конференции), готовят экспертные заключения, ведут массовую агитацию и пр.

Всемирный конгресс татар

Первый Всемирный конгресс татар (далее – ВКТ) был созван в Казани в июне 1992 г. на основании Указа Президента Республики Татарстан. Устав ВКТ описывает Конгресс как этническое общественное объединение и формулирует его цели как «консолидацию татарского народа; содействие социально-экономическому, национально-культурному, политическому и духовному развитию Республики; участие в разработке программ и механизма реализации культурно-национальных интересов татарского народа в регионах его проживания» (п. 2.1)⁵.

Членами Конгресса могут быть юридические лица – общественные объединения граждан; вопрос о приеме в Конгресс решает его Исполкомом (п. 4.1). Высшим органом Конгресса является съезд, который созывается не реже одного раза в пять лет (п. 6.1). В период между съездами руководство деятельностью Конгресса осуществляет Исполком, избираемый съездом со сроком полномочий – 5 лет и собирающийся не реже одного раза в год. Между заседаниями Исполкома ВКТ деятельностью Конгресса руководит бюро, избираемое Исполкомом из своего состава на срок полномочий Исполкома. Заседания бюро проводятся не реже одного раза в месяц (п. 6.5).

Организации-члены ВКТ есть в большинстве регионов РФ и в большинстве стран бывшего СССР. Как правило, это общественные объединения, созданные независимо от Конгресса.

Конгресс занимается пропагандой политики руководства РФ, развитием межрегиональных связей, проектами по развитию языка, культуры и образования татар. ВКТ работает совместно с Федеральной национально-культурной автономией татар (ФНКАТ). Если автономия в основном фокусируется на этнокультурных проектах, то ВКТ делает большее ударение на пропаганде достижений и позиции руководства Татарстана и на развитии межрегиональных связей. Основная форма работы ВКТ – всевозможные мероприятия (конференции, семинары, круглые столы, выставки) в различных регионах России и СНГ⁶.

Конгресс получает материальную поддержку от руководства республики на текущую работу; при этом объем финансирования не оглашается. Съезды ВКТ щедро спонсируются властями и представляют собой помпезные массовые мероприятия, как, например, третий съезд, прошедший 28–29 августа 2002 г. в Казани с участием высокопоставленных лиц, вплоть до Президента РФ; четвертый съезд организации был проведен 13–14 декабря 2007 г. в Казани.

⁵ Устав международного союза общественных объединений «Всемирный конгресс татар». По копии, хранящейся у автора.

⁶ См. официальный сайт ВКТ - <http://tatar-congress.org>.

Всемирный курултай башкир

Всемирный курултай (конгресс) башкир (далее – ВКБ) представляет собой GONGO (governmental NGO, правительственную общественную организацию) в наиболее откровенной форме. Первый Всемирный курултай башкир был созван в соответствии с Указом Президента и Постановлением Кабинета министров Республики Башкортостан⁷, которые утвердили состав Организационного комитета, Положение о выборах делегатов и план мероприятий по подготовке и проведению ВКБ. Администрациям городов и районов РБ было предписано создать и возглавить городские и районные организационные комитеты по подготовке и проведению выборов делегатов. В состав Оргкомитета ВКБ были включены многие высшие чиновники РБ, главы администраций ряда районов и руководители республиканских творческих союзов.

Местные организационные комитеты своей властью формировали официальные делегации из лиц башкирской национальности с включением одного представителя самой многочисленной (помимо башкир) национальности соответствующей местности и организовывали выборы непосредственно делегатов. Выборы делегатов за пределами РБ обеспечивали башкирские общественные объединения с помощью местных властей. Делегаты на этот съезд выбирались в Башкортостане, в других регионах РФ и в зарубежных странах по следующим нормам представительства: 1 делегат от 2000 чел. для РБ, 1 делегат от 3000 чел. для регионов РФ и 1 делегат от 5000 чел. для зарубежных стран. Выборы делегатов проводились на городских и районных конференциях по двухступенчатой схеме: собрания граждан в населенных пунктах и на предприятиях избирали делегатов на районные и городские конференции, а там уже проходили выборы непосредственно делегатов конгресса. Выборы за пределами РБ проходили на городских и районных конференциях представителей башкирских общественных организаций. Делегат считался избранным, если за него проголосовало не менее 2/3 участников соответствующей конференции. Выборные делегаты пользовались правом решающего, назначенные члены официальных делегаций – совещательного голоса.

Зимой и весной 1995 г. курултаи (конференции) прошли в районах и городах Башкортостана, в ряде регионов РФ, а также в нескольких странах СНГ. В качестве делегатов и гостей курултая были приглашены представители башкирских организаций из ряда стран Европы, Азии и Америки. Всего в Курултае приняли участие 806 делегатов, среди которых преобладали государственные чиновники, руководители предприятий и учреждений, а также работники образования и культуры⁸.

Первый Всемирный курултай прошел 1–2 июня 1995 г. в Уфе и представлял собой большое мероприятие, в котором помимо рядовых делегатов участвовали руководители РБ, представители высших органов государственной власти РФ и высшие должностные лица многих российских регионов. Подготовка и проведение конгресса в значительной степени финансировались из республиканского бюджета и за счет взносов крупных предприятий, контролируемых правительством.

Формально на Курултае обсуждались самые разные вопросы, связанные с развитием, возрождением и консолидацией башкирского народа. Был принят ряд

⁷ Указ Президента РБ № VII–254 от 27 мая 1994 г.; Постановление Кабинета министров РБ № 343 от 26 сентября 1994 г.

⁸ Список делегатов см. в: [I Всемирный Курултай Башкир 1998, с. 440–458].

резолюций: в частности, Курултай одобрил проект Государственной программы «Возрождение и развитие башкирского народа»⁹.

Второй Всемирный курултай башкир был проведен 14–15 июня 2002 г. также по указанию властей республики по той же схеме, что и первый курултай; третий курултай прошел 10–11 июня 2010 года.

Первоначально ВКБ был зарегистрирован Министерством юстиции РБ как международная общественная организация, а в 1998 г. был перерегистрирован в качестве межрегионального общественного движения. В декабре 2003 г. в дополнение к межрегиональному движению был зарегистрирован в качестве Международного союза общественных объединений «Всемирный курултай (конгресс) башкир».

Устав Международного союза относит к его целям «содействие возрождению и развитию башкирского народа»¹⁰. Список задач организации охватывает самые разные области – от проведения исследований до участия в выработке программ развития башкир, от пропаганды башкирской культуры до защиты окружающей среды. Всемирный конгресс является высшим руководящим органом организации и собирается раз в пять лет. Между конгрессами постоянно действующим руководящим органом считается Исполнительный комитет, формирующий комиссии по проблемным направлениям.

Курултай имеет городские, районные и местные отделения в Республике Башкортостан (к 2002 г. – более чем в 80 районах и городах¹¹). Региональные курултай башкир были созданы в Челябинской, Курганской, Свердловской, Пермской, Оренбургской, Самарской и других областях и республиках, а отделения ВКБ есть в Москве, Санкт-Петербурге и других субъектах РФ [*Мажитов* (2) 1997, с. 4]. На правах отделений Всемирного курултая башкир работают башкирские национальные культурные центры в областях Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана и ряда других государств.

Все члены Исполкома ВКБ (в настоящее время – 73 чел.¹², как правило, это представители статусной интеллигенции и руководящие работники) работают на общественных началах. Исполком формирует Бюро в составе 15 чел., которое собирается, в отличие от самого Исполкома, регулярно. При Исполкоме ВКБ также на общественных началах работают комиссии по вопросам башкирского национального образования, культуры, по проблемам башкирского языка, экологии, общественно-политической жизни, национальной религии, изучения и пропаганды истории башкирского народа и Республики Башкортостан, народного здравоохранения, семьи, материнства и детства. Исполком ВКБ имеет небольшой аппарат постоянно работающих 13 сотрудников¹³. Государство предоставляет помещение для работы аппарата, также оплачивает расходы на связь и транспорт: при этом бюд-

⁹ Была утверждена Кабинетом министров РБ, но не Государственным Собранием и потому не получила необходимого бюджетного финансирования, однако руководство ВКБ заявляло о том, что фактически программа успешно выполнялась; см. выступление Н.А. Мажитова, председателя Исполкома ВКБ [Второй Всемирный Курултай башкир 2002, с. 100-101; выступление Р.М. Султанова, председателя контрольно-ревизионной комиссии Исполкома ВКБ [Второй Всемирный Курултай башкир 2002, с. 106].

¹⁰ По копии оригинала устава, имеющейся у автора.

¹¹ Выступление Р.М. Султанова, председателя контрольно-ревизионной комиссии Исполкома ВКБ [Второй Всемирный Курултай башкир 2002, с. 106].

¹² См. <http://msoowkb.ru/node/5675>.

¹³ <http://msoowkb.ru/node/7>.

жет организации в основном складывается из спонсорских денег. Муниципальные власти и спонсоры оказывают материальную помощь местным отделениям ВКБ.

Исполком ВКБ работает по трем направлениям: консультирует органы государственной власти и подает предложения, касающиеся решения проблем башкирского населения; организует обычно совместно с органами государственной власти, научными учреждениями и вузами мероприятия пропагандистского и культурно-просветительского характера; направляет и активизирует деятельность местных отделений организации, которые руководство Курултая в перспективе рассматривает как форму самоорганизации и самоуправления башкирского народа [Мажитов (1) 1997].

Съезд коми народа

Республика Коми (далее – РК) продвинулась, пожалуй, дальше всех в использовании института этнических съездов, поскольку статус съезда коми народа был закреплён региональным законом. Первый съезд коми был созван по инициативе национальной организации «Коми Котыр», но также получил поддержку Совета министров республики и областного комитета КПСС. Кроме того, большая часть (481 делегат) съезда была отобрана местными властями. Съезд, собравший в основном работников системы образования и культуры, а также чиновников, избрал исполнительный орган – «Комитет возрождения коми народа» и выдвинул лозунг национально-государственного суверенитета республики [Первый съезд коми народа 1991; Шабаетов 1998, с. 130–132]. Второй съезд с тем же составом делегатов собрался в ноябре 1991 г., но принял ряд уже достаточно радикальных резолюций о суверенитете республики и народа коми и о статусе съезда коми. Съезд потребовал признать коми источником государственности и субъектом права на самоопределение в качестве коренного народа, признать собственность коми на недра и природные ресурсы республики, принять законы о гражданстве и миграции, о языках и национальной школе, учредить в республиканском парламенте вторую палату, состоящую исключительно из депутатов-коми. Съезд провозгласил себя «высшим представительным органом коми народа» и выдвинул требование, чтобы его резолюции считались обязательными для органов власти республики и чтобы проекты всех нормативно-правовых актов, затрагивающих интересы коми, согласовывались с исполнительным органом съезда [Марков 2011, с. 11–67].

Республиканская власть не пошла на конфронтацию со съездом, напротив, быстро наладила с ним контакты и выполнила часть требований, в первую очередь касающихся изменения республиканского законодательства. В частности, был принят Закон РК «О статусе съезда коми народа» от 26 мая 1992 года. Закон признал коми народ «коренным этносом», живущим на своей «исторической родине в пределах территории Республики Коми». Съезд был провозглашен «высшим представительным собранием коми этноса» (ст. 1), которое «отражает и отстаивает жизненные интересы коми этноса перед высшими органами государственной власти и управления» (ст. 2). За съездом и его исполнительным органом было признано право законодательной инициативы (ст. 2). Процедуры выборов на съезд закон не определял и содержал только общую отсылку к некоему Положению о выборах. Статья 5 устанавливала, что «съезды коми народа финансируются Советом министров Республики Коми один раз в два года», а «исполнительный орган

съезда осуществляет свою деятельность в соответствии с законодательством об общественных объединениях»¹⁴.

Позднее наличие у съезда и его исполнительного органа права законодательной инициативы было закреплено ст. 76 Конституции РК 1994 г. (в настоящее время это ст. 75), и съезд несколько раз использовал это право.

Начиная с 1992 г., съезд был постепенно интегрирован в систему республиканской власти и занял менее радикальные позиции. Отчасти это связано с тем, что в составе делегатов Съезда и в его исполнительном органе преобладают действующие и бывшие чиновники, а также представители статусной интеллигенции. Общей тенденцией развития съезда с того времени по сей день является снижение его активности и влияния [Марков 2011, с. 69–129].

По закону РК о статусе съезда и по сложившейся саморепрезентации – это «высший представительный орган коми этноса». По своему уставу – это межрегиональное общественное движение «Коми Войтыр» («Коми народ»), которое в числе прочего имеет право представлять «интересы коми народа во взаимоотношениях с органами государственной власти и органами местного самоуправления»¹⁵.

Организация является объединением физических лиц – граждан РФ, относящих себя к коми народу, и не имеет фиксированного членства. Высшим руководящим органом движения является съезд коми народа, он же съезд движения. Съезд созывается своим исполнительным органом не реже одного раза в четыре года [Шабаетов 1998, с. 292–362; Попов, Нестерова 2000, с. 56–93]; последний (десятый) съезд прошел 25–26 февраля 2012 г. в Сыктывкаре.

Делегаты съезда коми народа избираются в два этапа: на первом этапе на собраниях, сходах выбираются делегаты от предприятий, деревень, сел, микрорайонов на районные (городские) конференции, на втором этапе – на районных (городских) конференциях – избираются непосредственно делегаты съезда. Нормы представительства устав движения не определяет – право их устанавливать делегировано Исполкому движения (п. 6.2.1 устава). С середины 1990-х гг. установлена система квот – один делегат съезда от примерно 1500 чел. как по РК, так и по другим регионам; всего избирается примерно 200 делегатов.

Непосредственно техническим обеспечением собраний и конференций (оплата помещений, проезда, питания участников) занимаются республиканские и местные власти совместно с представителями Исполнительного комитета. О кампаниях по выбору делегатов съезда население информируют активисты «Коми Войтыра» и местные СМИ; лидеры движения заявляли, что эта деятельность охватывает до половины всего населения коми¹⁶. Первичные собрания или сходы проводятся в населенных пунктах, где живут 30 и более совершеннолетних граждан-коми. На собрание или сход по выбору делегатов районных и городских конференций могут прийти все желающие; каких-либо прямых ограничений на участие по национальному признаку формально не установлено. В районной или городской конференции участвуют в среднем по 50 выборщиков; полномочия избранных делегатов проверяются и утверждаются мандатной комиссией съезда. На съезд избираются делегаты не только из республики, но и из других регионов, где живут коми.

¹⁴ Закон цитируется по информационно-правовой системе «Консультант+».

¹⁵ Устав межрегионального общественного движения «Коми Войтыр» цит. по копии, имеющейся у автора.

¹⁶ Интервью с В.А. Киселевым, секретарем Исполкома съезда коми народа. Сыктывкар, 25 марта 2004 г.

Исполнительным органом съезда считается Исполнительный комитет (до 1998 г. – Комитет возрождения коми народа), который избирается на съездах. Исполнительный комитет образует тематические комиссии, которые в основном занимаются разработкой предложений для органов государственной власти, текущим лоббированием в министерствах и ведомствах, а также Государственном Совете и подготовкой разного рода мероприятий. Важное направление работы Исполкома – участие во всевозможных международных и межрегиональных инициативах финно-угорских организаций. В городах и районах республики действуют представительства Исполкома.

Начиная с четвертого съезда (ноябрь 1995 г.) и до середины 2000 гг., в РК принимались Указы Главы республики¹⁷, а также Постановления Правительства о реализации решений съездов; эти документы как и решения съездов затрагивают различные темы, в том числе пожелания о вводе в строй или улучшении работы тех или иных служб или хозяйственных объектов. После пятого съезда (декабрь 1997 г.) министерства и ведомства республики стали согласовывать крупные хозяйственные проекты, имеющих отношение к положению населения коми, с Исполкомом съезда.

Подготовка и проведение самих съездов оплачивается из республиканского и отчасти из муниципальных бюджетов. В республиканский бюджет также отдельной строкой закладывается «реализация решений съезда коми народа»; так, с середины 1990-х до середины 2000 гг. ежегодные ассигнования на эти цели, по сути, выделяемые «Коми Войтыру», составляют по 500 тыс. рублей в год¹⁸. Эти деньги в основном шли на проведение собраний, конференций, на командировки, а также на работу представителей движения в международных неправительственных организациях.

17 июля 2002 г. Верховный суд РК по заявлению прокурора республики своим решением от 17 июля 2002 г. № 3-30-2002 признал закон о съезде народа Коми не соответствующим действующему законодательству и не подлежащим применению; Законом РК от 12 мая 2003 г. № 20-РЗ закон о статусе съезда был отменен. После этого практика работы съезда и его Исполкома в целом не изменились; номинально он выступает как высший орган общественного движения «Коми Войтыр».

Съезд мордовского народа

Первый Всесоюзный съезд мордовского народа состоялся 14–15 марта 1992 г. в Саранске по инициативе национальных обществ «Масторава» и «Вайгель», но в его подготовке принимали участие и правительство, и Верховный Совет Мордовской АССР, а председателем организационного комитета съезда был назначен первый заместитель Председателя республиканского Верховного Совета. По всей территории бывшего СССР на съезд было избрано 649 делегатов. На съезде обсуждались общеполитические вопросы: идеология возрождения и развития мордовского народа, статус съезда, формирование территориальной автономии мордвы за пре-

¹⁷ В качестве примера – Указ Главы Республики Коми «О реализации решений V съезда коми народа» от 6 июля 1998 г. № 239.

¹⁸ Для сравнения – на 2001 г. было выделено 2 млн 250 тыс. руб. на Программу реализации государственной национальной политики Республики Коми на 2000–2003 годы и 1 млн 710 тыс. руб. на Программу реализации Закона РК «О государственных языках Республики Коми» на 2000–2005 годы. См. Закон РК «О республиканском бюджете Республики Коми на 2001 год» от 29 декабря 2000 г. № 81–РЗ.

делами республики, вступление в международные неправительственные организации. Принятый регламент объявил съезд «высшим представительным собранием граждан мордовского этноса в целом» [Абрамов 2007, с. 134–139]; эта формулировка повторяется в материалах всех последующих съездов. В итоге было принято несколько деклараций и создан Совет съезда (Совет возрождения) в составе 81 чел.; Совет позднее сформировал Исполком как постоянно действующий орган [Абрамов 2007, с. 141–142]. В резолюциях развивались следующие идеи: мордва является коренным этносом региона, в таком качестве она должна пользоваться конституционно закрепленным правом на самоопределение и быть объектом специальной государственной политики, создающей условия для национального «возрождения и развития»¹⁹.

Второй, уже Всероссийский съезд мордвы прошел 23–24 марта 1995 г.; в более чем 10 регионах страны было избрано 290 делегатов, из них 271 делегат принял участие в работе съезда. На съезде в основном обсуждались культурно-языковые вопросы и проблема единства мордовского народа, т.е. формы и последствия признания разделения мордвы на эрзю и мокшу [Абрамов 2002, с. 111].

Третий съезд состоялся 7–10 октября 1999 г. также в Саранске; 265 делегатов были напрямую избраны на собраниях мордовского населения по норме один делегат от 5 тыс. человек. На этот раз в работе съезда более активное участие приняли представители власти: на съезде сделали отчетные доклады несколько республиканских министров [Абрамов 2002, с. 111–114]. Принятые резолюции содержали пожелания или требования к властям относительно мер в области образования, социально-экономической, языковой и молодежной политики²⁰. Съезд также одобрил уже принятое решение о создании «Межрегионального общественного движения мордовского (мокшанского и эрзянского) народа Российской Федерации» и одобрил устав движения.

Межрегиональное движение было определено в уставе²¹ как объединение граждан и юридических лиц без каких-либо ограничений на участие по этническому признаку. Устав определял в качестве целей движения, в частности, содействие установлению межнационального согласия в РФ и РМ, оказание поддержки развитию национальной истории, культуры и образования, реализацию национально-культурных запросов мордвы, участие в разработке и реализации программ национального развития мордовского населения. Структуру движения составляют местные отделения; руководящими органами движения являются съезд мордовского народа, Совет движения, Исполком и Контрольно-ревизионная комиссия. Съезд должен созываться не реже раза в пять лет в порядке, определяемом Советом движения.

Четвертый съезд прошел 24–25 ноября 2004 г., пятый – 28–31 октября 2009 года. Проведение всех съездов в значительной степени финансировалось правительством РМ. Подавляющее большинство делегатов всех съездов и активистов движения относится к гуманитарной и творческой интеллигенции, а также управленцам.

Региональную сеть движения составляют общественные объединения, являющиеся его коллективными членами.

¹⁹ Резолюции первого съезда см. в: [Абрамов 2002, с. 172–210].

²⁰ Материалы съезда см. в: [Национальное возрождение мордовского народа 2001].

²¹ Текст устава см. в: [Абрамов 2004, с. 229–239].

Выводы

Как можно оценивать такую форму организации как съезды народов, в особенности наиболее устойчивые и массовые из них? Достоверно судить о характере и результатах работы съездов сложно, поскольку эмпирического материала недостаточно, специальные исследования не проводились, а многие аспекты создания и функционирования этих движений остаются непрозрачными. Можно лишь поставить некоторые вопросы на основании косвенных признаков.

С одной стороны, многие съезды можно считать успешными проектами: они существуют по 15–20 лет, собираются регулярно, формируют постоянно действующие органы и сеть региональных отделений, проводят множество проектов, сотрудничают с органами власти и могут донести до них свою точку зрения и даже регулярно участвовать в выработке государственных решений. Даже движения, к настоящему времени фактически свернувшие или радикально сократившие деятельность, такие как съезд осетинского народа или парламент причерноморских шапсугов, просуществовали в своей активной фазе около 15 лет.

Съезды, работающие в формате широкого общественного движения без фиксированного членства, теоретически представляют собой гибкую и минимально бюрократизированную схему, позволяющую без особых затруднений принимать в ней участие максимальному числу желающих. Формат съездов позволяет обойти те проблемы, с которыми сталкивались создатели аналогичных представительных структур, формируемых на основе выборов. Возможность избирать и быть избранным в общественные парламенты саами в скандинавских странах основана на цензе происхождения. Не все лица, являющиеся саами по происхождению, могли или были готовы доказывать таковое, и, например, правительство Норвегии были вынуждено пересматривать критерии участия в сторону их смягчения [Myntti 2002, p. 157].

С другой стороны, после принятия Закона Венгрии о национальных меньшинствах 1993 г. любой венгерский избиратель мог выдвинуть свою кандидатуру в самоуправление национального меньшинства, и любой же мог наряду с голосом за «обычных» депутатов местного муниципального собрания подать бюллетень за кандидата в орган самоуправления национального меньшинства [Dobos 2007; Krizsan 2000]. В результате в некоторые из последних были избраны случайные люди, не имеющие к меньшинствам прямого отношений, и это долгое время служило одним из основных поводов для критики закона [Vizi 2009, p. 124; Korhecz 2002, p. 169–175]. Только в 2005 г. было установлено требования обязательной регистрации в отдельных избирательных списках тех, кто хотел участвовать в формировании самоуправлений национального меньшинства [Vizi 2009, p. 126; Advisory Committee 2010, p. 19, 65].

В российском случае установлен иной механизм допуска для участия в формировании представительства: при отсутствии формальных цензов от людей требуется личное присутствие на собрании, где обсуждаются задачи будущего съезда и выдвигаются и одобряются кандидатуры выборщиков или депутатов. Съезды, а точнее, их постоянные рабочие органы могут инициировать, проводить и координировать разные этнокультурные проекты, при этом возможно широкое участие всех заинтересованных лиц (коль скоро движения не имеют фиксированного членства), и на граждан налагается минимальное бремя обязанностей и ограничений.

Широкий форум в виде съезда теоретически может при соответствующей организации стать пространством для общественного диалога и лоббирования,

особенно если он не ограничивается разовым мероприятием, а используется для формирования рабочих групп, экспертных комиссий и переговорных площадок с представителями власти.

С другой стороны, успешность съездов можно поставить под вопрос. Формально съезды представляют собой массовые мероприятия, в подготовку которых и в последующую работу движения вовлечены тысячи людей. Однако, если судить по региональной прессе, только в исключительных случаях съезды оказываются ньюсмейкерами, и их деятельность (кроме самих собраний делегатов) не вызывает интереса ни СМИ, ни исследователей (хотя материалы основных съездов опубликованы). Интересны также выступления и публикации самих лидеров этнических движений, которые уделяют СН пренебрежительно малое внимание. Например, один из лидеров движения коми Валерий Марков в своем очерке о финно-угорских движениях упоминает съезды только одним абзацем в общих словах, при этом на двух с половиной страницах рассказывает о деятельности Ассоциации финно-угорских народов, занимающейся в основном представительством и лоббированием на международной арене [Марков 2009, с. 166–170]. Общественная реакция, таким образом, выглядит явно непропорционально слабой по сравнению с формальным значением съездов.

Еще более интересные результаты дало масштабное исследование финно-угорского населения России, проведенное в 2006–2008 гг. в более чем 30 регионах страны совместно с Ассоциацией финно-угорских народов и обществом «Финляндия-Россия». В рамках проекта по раздельной ступенчатой выборке проводились опросы финно-угорского и иного населения; размер выборки для финно-угорского населения составлял в отдельном регионе от 800 до 1600 человек. Обнаружилось, что только 56,6% коми знали хотя бы одну из общественных организаций, выступающих от имени своего народа, и из последних только 32,2% слышали о «Коми Войтыр». В то время как 94,1% марийцев знали хоть что-нибудь о марийских организациях, и из них только 38,5% могли вспомнить движение «Мер Канаш»; 84,3% удмуртов слышали про удмуртские организации, но из них только 16% знали про «Удмурт Кенеш» [Финно-угорские народы России 2008, с. 104]. К сожалению, аналогичное исследование не проводилось среди татарского и башкирского населения Поволжья и Урала.

С одной стороны, по словам лидеров национальных движений, собрания по выдвижению выборщиков проводятся без нарушений и охватывают большую часть населения соответствующей национальности. С другой стороны, были опубликованы резко критичные отзывы: процедуры созыва съездов и выбора оценивались как непрозрачные, неединообразные и подверженные манипуляциям со стороны этнических лидеров и местных властей. Юрий Шабаев, по существу, обвинил организаторов съездов финно-угорских народов в том, что объявляемые ими выборы фиктивны, и, по сути, делегаты назначаются руководством национальных движений [Шабаев, Чарина 2008 с. 107–108; Воронцов, Шабаев, Шаров, Шилов 2005, с. 37]. Аналогичным образом высказывался о Всемирном конгрессе татар и Валерий Тишков: по его мнению, делегаты были просто назначены руководством Татарстана по формальным критериям и по признаку политической лояльности [Тишков 2002]. Проблема в том, что подобная критика, справедлива она или нет, столь же голословна, как и позитивные оценки выборов на съезды.

Аргументировано подтвердить или опровергнуть ни утверждение о формальной легитимности съездов, ни о фальсифицированности выборов невозможно: никто не наблюдал процесс созыва съездов непосредственно, и остается непонят-

ным, каким образом реально работали предвыборные собрания и конференции, как было организовано выдвижение кандидатов и голосование, не говоря уже об обсуждении содержательных вопросов.

С другой стороны, не отмечено никаких попыток протестовать против проведенных выборов и оспорить их результаты; не замечено даже критики в местных средствах массовой информации. Местными собраниями и конференциями выборщиков действительно легко манипулировать, но оппоненты и сторонники альтернативных стратегий, заведомо зная, что будут проводиться выборы на съезд, могли бы попытаться организовать своих сторонников заранее и провести нужных им кандидатов. Однако подобных попыток нигде не замечено. При этом стоит отметить, что в начале 2000-х гг. попытки администрации президента Марий Эл поставить под свой контроль созыв съезда марийского народа и навязать своих кандидатов вызвали волну протестов, раскол в марийском движении и затяжной кризис в отношениях между марийскими организациями и властями [Съезды народа мари 2008, с. 538–690].

Возможны два объяснения того, что люди даже не знают названия «высшего представительного органа» своей этнической группы, за который они якобы голосовали. Норма представительства на съезд рассчитывалась исходя из предполагаемой численности населения определенной этничности, а не из числа участников собраний, которое могло быть относительно скромным. Вместе с тем, люди могли действительно присутствовать на собраниях, не придавая значения тому, под каким названием и ради чего они собраны, а воспринимая это как безвредный ритуал. Возможные рамки восприятия – необходимость продемонстрировать лояльность идее этнического представительства вообще или очередное собрание, организованное местными властями. Важным обстоятельством является то, что в подавляющем большинстве случаев за съездами стоит государство, которое располагает административным ресурсом и может обеспечить массовую, по меньшей мере, пассивную лояльность тем инициативам, которые оно патронирует.

Следует отметить, что низкая доля участвующих в какой-либо активности от имени этнической группы в числе тех, кого причисляют к членам этой группы – широко распространенный феномен. Например, по различным оценкам в Норвегии, несмотря на то, что система самоуправления саами весьма дружелюбна по отношению к потенциальным избирателям, в выборах саамского парламента участвуют по разным оценкам не более 15–20% тех, кого условно причисляют к саами [Semb 2005, p. 534; Vermeersch 2010, p. 695]. Многие исследования, проведенные в России, показали, что лишь малая часть лиц, причисляемых к меньшинствам, знает об общественных организациях своей этнической группы [Дробижнева 2003, с. 284].

Как в свою очередь можно оценивать отсутствие содержательных дискуссий на съездах и демонстрации лояльности той повестке, которую предлагает официальная власть? Можно было бы утверждать, что люди опасаются высказывать альтернативные точки зрения в условиях авторитарного режима. Подобные соображения имеют право на существование, но следует помнить, что подобная картина наблюдалась в 1990-е гг. в намного более либеральных условиях. Важно отметить, что делегатами съездов становились сторонники радикальных движений и оппоненты действующей власти, но они не использовали съезды как поле политической борьбы. То, что напоминало столкновение разных точек зрения, разворачивалось вокруг символических вопросов: формулировок, связанных с республиканским суверенитетом, декларациями о поддержке диаспор, обсуждения того, до какой степени можно артикулировать субэтнические деления (в случае мордвы).

Итак, формальная репрезентативность СН может быть поставлена под вопрос из-за предположительно низкой явки избирателей и непрозрачности процедур выборов. Под вопрос может быть поставлена также содержательная репрезентативность СН в том значении, как они выражают интересы и потребности своих избирателей. Обоснованным выглядит суждение о том, что «съезды» обеспечивают символическое и дескриптивное представительство.

Если исходить из «группистской» перспективы, то вопрос о содержательном представительстве имеет смысл. Но установление критериев аутентичного представительства может быть проведено только волевым способом. До настоящего времени неизвестно удовлетворительное решение дилеммы между легитимностью представительства и его результативностью, то есть адекватностью неким умозрительно понимаемым «интересам группы».

Проблема снимается, если признать рассматривать этническую группу не как агентство, а как дискурсивную рамку, а вопросы о содержательном и формальном (то есть, процедурном) представительстве признать нерелевантными. В таком случае дескриптивное и символическое представительства можно объединять в одну категорию дискурсивного представительства. Под таковым можно понимать широкий консенсус по поводу признания условности – символического тождества субститута и объекта, который тот представляет – и по поводу установившейся повестки и способов ее описания. Люди могут критиковать съезды или другие представительные институты за процедурные дефициты, неэффективность и пр., но они при этом не отрицают правомерность самого обсуждения вопроса группового представительства. Это можно обозначить как вариант «дисциплинирующего знания» в терминологии Фуко. Институты групповой представительства и самоуправления имеют социальное значение: в соответствии с теоремой Томаса-Знанецкого, если люди воспринимают ситуацию как реальную, она реальна по своим последствиям [Thomas, Thomas 1928, p. 571–572]. Съезды народов следует считать успешным проектом до тех пор, пока люди воспринимают всерьез их и те репертуары описаний реальности, в рамках которых съезды и были сформированы.

Литература

- I Всемирный Курултай Башкир (1998). 1–2 июня 1995 года. Стенографический отчет. Уфа: Китап.
- Абрамов В.К. (2002) Мордвыны вчера и сегодня: Краткие очерки истории мордовской государственности и национального движения. Саранск: Мордовское книжное издательство.
- Абрамов В.К. (2004) Мордовский народ от съезда к съезду. Саранск.
- Абрамов В.К. (2007) Мордовское национальное движение. Саранск.
- Бауэр О. (1909) Национальный вопрос и социал-демократия. СПб.: Серп.
- Башкортостан – дом дружбы (2003). Информационный бюллетень. Уфа: Министерство культуры и национальной политики Республики Башкортостан.
- Бөтендөнъя татар конгрессының IV съезды материаллары (2008) (Материалы IV съезда Всемирного конгресса татар: (дүртенче чакырылыш), 12–15 декабрь 2007 ел. Казан: Бөтендөнъя татар конгрессы басмасы, 2008.
- Воронцов В.С., Шабает Ю.П., Шаров В.Д., Шилов Н.В. (2005) Финно-угорские народы России. Общее положение, проблемы и решения // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. Вып. 183. М.: ИЭА РАН.

- Второй Всемирный Курултай башкир (2002). 14–15 июня 2002 года. Документальные материалы. Стенографический отчет. Уфа: Китап.
- Дробижева Л.М.* (2003) Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М.: Центр общечеловеческих ценностей.
- Карельское национальное движение: сборник материалов и документов (2009). Сост. Е.И. Клементьев и А.А. Кожанов. Петрозаводск: Институт языка, литературы и истории карельского научного центра РАН.
- Консолидация мордвы России в условиях глобализации (2010). Материалы V съезда мордовского (мокшанского и эрзянского) народа, 28–31 октября 2009 года. Саранск: Совет Межрегионального общественного движения мордовского (мокшанского и эрзянского) народа.
- Мажитов Н.А.* (1) (1997) О повышении эффективности работы Исполкома Всемирного курултая башкир и его отделений по реализации решений Всемирного курултая башкир // Ватандаш. № 7.
- Мажитов Н.А.* (2) (1997) От организационного периода – к координации сил // Ватандаш. № 6.
- Мажитов Н.А.* (2002) Всемирный Курултай башкир между I и II съездами (Доклады, выступления, документы) Уфа: Гилем.
- Марков В.П.* (2011) Возрождение в эпоху перемен. Съезды коми народа: документы и комментарии. Сыктывкар.
- Марков В.П.* (2009) Финно-угорские народы России: положение, проблемы, взаимодействие с органами власти // Финно-угорский проект: (материалы сессий «Проекта по обучению представителей неправительственных организаций финно-угорских народов», 2006–2008 годы): [сборник] / отв. ред. А.К. Конюхов. Сыктывкар.
- Национальное возрождение мордовского народа: состояние, проблемы и перспективы (2001). Материалы III съезда мордовского народа 7–10 октября 1999 г. Саранск: Красный Октябрь.
- Осинов А.Г.* (2008) Автономия, меньшинства и мультикультурализм: в чем смысл «управления многообразием»? // Мир России. № 1.
- Первый съезд коми народа (1991). Документы и резолюции. Сыктывкар: Коми книжное издательство.
- Попов А.А., Нестерова Н.А.* (2000) Национальный вопрос в Республике Коми в конце XX века. Сыктывкар: Коми научный центр Уральского отделения РАН.
- Савельев В.В.* (2008) Национально-культурная автономия как форма этнокультурного самоопределения народов России: учебно-методическое пособие. М.: РАГС.
- Самородов В.Н.* (2003) Собор русских Башкортостана: опыт работы, решения и современные проблемы // Русские Башкортостана. История и культура. Уфа.
- Съезды народа мари (2008). 1917–2004 гг. Йошкар-Ола: Центр-музей имени Валентина Колумба.
- Съезды осетинского народа (2003). Редакционная коллегия: М.И. Гиоев, Т.Т. Гаппоев, А.А. Цаллагов. Владикавказ: Проект-Пресс.
- Тишков В.А.* (2002) Казанские страсти // Независимая газета. 4 октября.
- Трофимов Е.Н.* (2008) Национально-культурная автономия: от идеи к реализации // Социологические исследования. № 5.
- Удмуртское национальное движение: связь времен (2003). К 85-летию Всероссийского съезда удмуртов. Ижевск: Всеудмуртская ассоциация Удмурт Кенеш.
- Финно-угорские народы России: вчера, сегодня, завтра (2008). Отв. ред. А.К. Конюхов. Сыктывкар.
- Хабриева Т.Я.* (2003) Национально-культурная автономия в Российской Федерации. М.: Юстицинформ.

- Шаббаев Ю.П.* (1998) Этнокультурное и этнополитическое развитие народов Коми в XX веке. М.: Центр по изучению межнациональных отношений.
- Шаббаев Ю.П., Чарина А.М.* (2008) Региональные этноэлиты в политическом процессе: (финно-угорское движение: становление, эволюция, идеология, лидеры). Сыктывкар: КРАГСИУ.
- Шпрингер Р. [Реннер К.]* (1909) Национальная проблема. (Борьба национальностей в Австрии). СПб.: Общественная польза.
- Щербачева Т.* (2003) Ассоциация финно-угорских народов и перспективы развития этноориентированных организаций в XXI веке // Рубеж (альманах социальных исследований). № 18.
- Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2010). Third Opinion on Hungary adopted on 18 March 2010. ACFC/OP/III(2010)001.
- Benedikter T.* (2009) The World's Modern Autonomy Systems. Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy. Bozen/Bolzano: EURAC.
- Bowring B.* (2005) Burial and Resurrection: Karl Renner's Controversial Influence on the 'National Question' in Russia // National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics / Ed. by E. Nimni. London, New York: Routledge.
- Brubaker R.* (2002) Ethnicity Without Groups // Archive Européenne de Sociologie. Vol. XLIII. № 2.
- Decker C.* (2008) Contemporary forms of cultural autonomy in Eastern Europe: recurrent problems and prospects for improving the functioning of elected bodies of cultural autonomy // The Participation of Minorities in Public Life Strasbourg: Council of Europe Publishing.
- Dobos B.* (2007) The Development and Functioning of Cultural Autonomy in Hungary // Ethnopolitics. Vol. 6. № 3.
- Dovi S.* (2007) The Good Representative. Oxford: Blackwell Publishers.
- Ghai Y.* (2000) Ethnicity and Autonomy: A Framework for Analysis // Ed by Y. Ghai. Autonomy and Ethnicity: Negotiating Competing Claims in Multi-ethnic States. Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Gould C.* (1996) Diversity and Democracy: Representing Differences // Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political / Ed. by S.Benhbabib. Princeton: Princeton University Press.
- Henrard K.* (2005) 'Participation', 'Representation' and 'Autonomy' in the Lund Recommendations and their Reflections in the Supervision of the FCNM and Several Human Rights Conventions // International Journal on Minority and Group Rights. Vol.12. № 2–3.
- Korhecz T.* (2002) Democratic legitimacy and election rules of national and ethnic minority bodies and representation // International Journal of Minority and Group and Rights. Vol.9. № 2.
- Krizsan A.* (2000) The Hungarian Minority Protection System: a flexible approach to the adjudication of ethnic claims // Journal of Ethnic and Migration Studies. Vol.26. № 2.
- Myntti K.* (2002) The Sami Cultural Autonomies in the Nordic Countries // Minority Governance in Europe / Ed. by K.Gal. Budapest: LGI/ECMI Series on Ethnopolitics and Minority Issues.
- Pitkin H.F.* (1967) The Concept of Representation. Berkeley: University of California Press.
- Semb A. J.* (2005) Sami self-determination in the making? // Nations and Nationalism. Vol.11. № 4.
- Thomas W.I., Thomas D.S.* (1928) The Child in America: Behavior Problems and Programs. New York: Knopf.
- Tkacik M.* (2008) Characteristics of Forms of Autonomy // International Journal on Minority and Group Rights. Vol.15. № 3.
- Torode N.* (2008) National Cultural Autonomy in the Russian Federation: Implementation and Impact // International Journal on Minority and Group Rights. Vol.15. № 2–3.

- Vermeersch P.* (2010) *Minority Associations: Issues of Representation, Internal Democracy and Legitimacy* // Ed. by M. Weller and K. Nobbs *Political Participation of Minorities: A Commentary on International Standards and Practice*. Oxford: Oxford University Press.
- Verstichel A.* (2009) *Participation, Representation and Identity: The Right of Persons Belonging to Minorities to Effective Participation in Public Affairs: Content, Justification and Limits*. Antwerp: Intersentia.
- Vizi B.* (2009) *Hungary. A model with lasting problems* // Ed. by B. Rechel. *Minority Rights in Central and Eastern Europe*. Routledge, New York.