

УДК 321.02

DOI: 10.17223/1998863X/55/23

Н.В. Гришин

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ИДЕНТИЧНОСТИ: НОВАЯ СТАВКА В ПОЛИТИЧЕСКОЙ БОРЬБЕ?¹

В современной научной литературе по политике идентичности не раскрыт вопрос о роли государства и государственных институтов в процессах формирования идентичности. Восполняя данный пробел, настоящая статья предлагает решение ряда теоретических вопросов участия государственной власти в политике идентичности. Рассматриваются основные этапы институционализации государственной политики в сфере формирования идентичности.

Ключевые слова: политика идентичности, национальная идентичность, создание идентичности, модели политики идентичности, государственная политика идентичности.

Введение

Деятельность государства в сфере формирования идентичности относится к числу наименее изученных направлений государственного регулирования [1. С. 175; 2. С. 68]. Одной из причин этого обстоятельства является относительно непродолжительный исторический опыт государственного управления в сфере идентичности. Особая сложность объекта управленческого воздействия, который не может быть сопоставлен с какой-либо из традиционных отраслей государственного регулирования, в значительной степени предопределяет специфичность форм, которые принимают меры государственного регулирования в данной области.

В фокусе внимания современной науки деятельность органов государственной власти по формированию идентичности впервые оказалась, вероятно, с момента появления в 1990-е гг. работ Р. Брукейбера о «национализирующей» политике некоторых современных государств [3]. Именно в работах Р. Брукейкера в качестве субъекта политики идентичности стало рассматриваться государство, а не только правящие элиты, что свойственно большинству исследований в данной области. При этом вплоть до настоящего времени в науке отсутствует осмысление государственной политики идентичности за пределами того узкого круга стран, которые рассматривает Р. Брукейкер. За пределами внимания исследователей остаются также вопросы о влиянии государственных институтов на формирование идентичности.

Задачей данной статьи являются выявление и теоретизация институциональных форм воздействия государства на процессы формирования идентичности. Для решения этой задачи, в частности, необходимо выявление этапов формирования государственной политики в сфере формирования идентичности.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках реализации научного проекта № 19-011-31616 «Государственная политика в сфере формирования идентичности: концептуальные основания, технологии и перспективы» в Санкт-Петербургском государственном университете.

При решении данной задачи мы исходим из предположения, что воздействие государства на сферу формирования идентичности происходит не только в рамках «национализирующей политики», но и отличается многообразием институциональных форм.

Терминологические основы рассмотрения государственной политики в сфере формирования идентичности

Изучение государственной политики в сфере формирования идентичности зависит от ряда, отражающего нисходящую по объему последовательность следующих понятий: политика идентичности, конструирование идентичности, государственная политика в сфере формирования идентичности.

Политика идентичности – сфера политических отношений, возникающих в связи с развитием идентичности. Традиционно политика идентичности понимается в смысле «politics»; роль государственного управления при использовании этой категории остается вне зоны внимания исследователей, но отдельные ее элементы могут также рассматриваться.

Конструирование идентичности (identity construction) – понятие, отражающее процесс формирования идентичности в результате деятельности индивидуальных акторов, а также под влиянием культурных и иных факторов. В некоторых исследованиях данный термин используется при рассмотрении деятельности правящих элит по формированию идентичности [4. Р. 25]. К этому понятию близок англоязычный термин «оформление идентичности» (shaping identity), который чаще используется для обозначения процесса формирования идентичности при отсутствии какого-либо целенаправленного намерения. К этой же группе можно отнести используемые в англоязычной науке понятия «identity-making», «identity formation».

Государственная политика в сфере формирования идентичности – понятие, которое предлагается использовать для отражения целенаправленной деятельности государственных учреждений в сфере политики идентичности. В англоязычной науке соответствующий термин отсутствует, но в 2016 г. российский исследователь Е.С. Задворная, анализируя деятельность правительства Японии, предложила использовать в этом качестве термин «identity construction policy» [5. С. 114]. В 2019 г. О.В. Попова предложила термин «state identity policy». Применение данного понятия предполагает перенесение фокуса внимания на деятельность государства в отношении вопросов идентичности, рассмотрение его как одного из акторов процесса формирования идентичности.

Методологические предпосылки изучения влияния государственных институтов на политику идентичности

Практика государственного участия в политике идентичности значительно опережает процесс появления научно-теоретических и экспертных работ, направленных на изучение роли государства в этих процессах. Очевидное отставание науки от практики государственного участия в конструировании идентичности объясняется, в частности, методологическими причинами: в исследованиях политики идентичности господство принадлежит субъективистской методологии. Данное обстоятельство препятствует рассмотрению влияния институтов на процесс формирования идентичности.

Не будет преувеличением сказать, что процесс конструирования идентичности рассматривается в современной теоретической науке исключительно в контексте деятельности отдельных акторов, преимущественно в рамках теории рационального выбора [6. Р. 131]. В рамках предлагаемого нами подхода государственная политика в сфере формирования идентичности исследуется не только в контексте деятельности отдельных должностных лиц и правящих элит, но и в контексте влияния государственных институтов на данный процесс. Таким образом, наш подход ориентирован на методологический разворот в сторону признания роли объективных институциональных факторов в процессе формирования идентичности. Предлагается переключить внимание с рассмотрения субъективистских факторов и индивидов на изучение объективных факторов и институтов. Предлагаемая переориентация имеет значение для расширения возможностей применения неонституционализма при изучении вопросов конструирования идентичности.

Данный методологический подход является необходимой предпосылкой для изучения роли государства в политике идентичности.

Этапы трансформации политики идентичности современных государств

Становление и развитие государственного участия в политике идентичности предполагает наличие ряда исторических этапов.

Наличие национального государства как институциональный фактор формирования идентичности.

Определенной вехой в процессах конструирования национальной идентичности считается эпоха буржуазных революций, которые вызвали в жизни идею нации. В частности, начало процесса формирования национальной идентичности в Англии исследователь этого вопроса Х. Кон связывает с буржуазной революцией XVII в. По его определению, революция «подняла людей к новому достоинству, когда они перестали быть обычным народом, объектом истории, а стали нацией, субъектом истории, выбранным для того, чтобы делать великие дела, в которых каждый в равной степени и индивидуально был призван к участию» [7. Р. 82]. Аналогичные процессы происходят во Франции после Великой французской буржуазной революции. При этом принципиально отметить, что в данных случаях правительства не переходят к практике целенаправленного конструирования. Однако возникшие национальные правительства и национальная государственная атрибутика становятся первыми государственными институциональными факторами формирования и осознания единства нации.

Внешнеполитические достижения государства как фактор формирования идентичности.

Первыми исследователями, отметившими влияние внешнеполитических достижений и экспансионизма на укрепление национального единства, могут быть признаны британские историки XIX в. Джон Сили и Джеймс Фройд [8]. Ими впервые была высказана мысль о том, что расширение Британской империи стало фактором обеспечения единства народа и образования английской нации. Влияние фактора империи на формировании британской идентичности в XIX в. раскрыл в своих работах Дж. Маккензи [9].

Похожая ситуация возникает в США после Второй мировой войны. До ее начала политические факторы не играли существенной роли для американской национальной идентичности. Политика изоляционизма приводила к отсутствию внешнеполитического фактора в процессах развития национального самосознания американцев [10]. Только к середине XX в. значительную роль стали играть представления об особой роли США в мире, для обеспечения которой требовалась соответствующая государственная политика. Одновременно период Второй мировой войны впервые привел к активной работе американской пропаганды в отношении противопоставления американской и нацистской культур. В противовес расовым теориям третьего рейха государственная пропаганда США подчеркивала инклюзивность американской культуры [11. Р. 977]. В послевоенный период важную роль для общественного сознания стали играть представления о миссии США по противодействию коммунизму. Национальная идентичность американцев в послевоенный и весь последующий период истории неразрывно связана с представлениями о внутри- и внешнеполитических институтах. В первом случае идеалы демократии и свободы стали играть более важную роль в самоидентификации американского общества. Во втором случае империализм и интервенционализм стали преподноситься как необходимые составляющие для глобальной политической миссии США. Практически все президенты США начиная с Ф.Д. Рузвельта вносили вклад в развитие данных институтов, которые превратились в ключевые ориентиры формирования американской национальной идентичности. Можно предположить, что США переняли у Британии не только первенство среди государств Запада, но и фактор империализма, со схожими последствиями для формирования национальной идентичности.

Инициативная политика государства по формированию идентичности.

Очевидно, что примеры целенаправленной политики государства по формированию идентичности возникают не ранее XX в. После Первой мировой войны правительства некоторых стран, преимущественно относящихся к недемократическим политическим режимам, впервые предпринимают активные действия в сфере национальной политики. Участие государства в тех или иных формах нациестроительства характерно практически для всех тоталитарных государств XX в. [12. Р. 577].

Инициативная политика демократических государств в вопросах обеспечения национальной идентичности разворачивается во второй половине XX в. В частности, в Бельгии активизация государственной политики в сфере исторического образования с целью воздействия на процесс формирования национальной идентичности происходит, по оценке исследователей, в 1950-х гг. [13. Р. 50]. Однако уже в 1960-х гг., с усилением тенденций к регионализации, система образования попадает под контроль органов власти отдельных регионов, и этот процесс завершился последующим преобразованием Бельгии в федеративное государство в начале 1990-х гг.

Со специфической проблемой столкнулась в данном вопросе объединенная Германия, которая после 1990 г. должна была решать задачу воссоздания единой германской идентичности на фоне происходящего одновременно образования ЕС и усиления притока мигрантов в страну [14].

Структурные компоненты государственной политики идентичности

На современном этапе можно предпринять попытку выяснения структурных компонентов деятельности государства в сфере политики идентичности.

Основой государственной политики в сфере формирования идентичности выступают три элемента: 1) образ «нашего государства», в котором отражаются представления о границах государства, времени его возникновения, символах, ключевых исторических деятелях и героях; 2) образ «мы», который отражает представления о принадлежности населения к определенному типу цивилизации; 3) образ «они», отражающий степень противопоставления иным с использованием модели «другие–чужие–враги» [15. С. 292].

В зависимости от направленности можно выделить три основных цели, на которые может быть направлена государственная политика в сфере формирования национальной идентичности:

- воспроизводство национальной идентичности – меры государства по сохранению и поддержанию сложившихся маркеров идентичности;

- создание национальной идентичности – активная политика государства по формированию образа единой нации у представителей гражданского общества, проживающего на территории страны;

- развитие национальной идентичности – активная политика государства по изменению осознания образа единой нации у населения страны.

Анализ деятельности различных государств в сфере формирования идентичности позволяет выделить следующие основные ее направления:

- образовательная и просветительная деятельность в подведомственных государству учебных заведениях;

- создание культурной продукции – помощь или инициатива со стороны государства в создании произведений культуры и проведении мероприятий, направленных на формирование определенной идентичности;

- организационные меры – действия административного характера, направленные на фиксирование и закрепление национальной идентичности у граждан страны (например, в документах);

- подготовка активистов – обучение специалистов, которые вне государственного аппарата, но действуя в сфере культуры и идеологии, оказывают влияние на политику идентичности в стране.

Безусловно, наиболее важным направлением среди перечисленных является сфера образования. В большинстве кейсов именно в данном направлении начинается реализация государственной политики в сфере формирования идентичности [16. Р. 55], также в данных рамках происходит наибольшее приложение усилий государства по мере дальнейшего развития этого направления регулирования [17. Р. 1444].

Методология оценки эффективности государственной политики идентичности

Среди множества отраслей государственной политики и управления оценка эффективности деятельности государства по формированию национальной идентичности, вероятно, относится к числу наиболее сложных.

Методология «оценивания результативности» (output evaluation), очевидно, не может быть применена в большинстве случаев, поскольку подразумевает оценку конкретных результатов проектов. В современных государствах деятельность государства в сфере идентичности, как правило, не предполагает применения проектных методов с определенными индикаторами. Однако исключения существуют, и данная методология имеет прямое отношение к нашей стране. Применение в Российской Федерации программно-целевого метода в отношении деятельности в сфере межнациональных отношений и идентичности актуализировало проблему выбора адекватных измеримых индикаторов. Индикаторы результативности, отражающие оценку деятельности органов власти в данном направлении регулирования, применялись в государственных программах 2010-х гг. и включали, в частности, такие количественные показатели, как «количество мероприятий, проведенных... в сфере духовно-просветительской деятельности», «численность участников мероприятий, направленных на этнокультурное развитие народов» и т.д.

Применение в России программно-целевого метода для решения задач в сфере национальной политики обуславливает необходимость применения методологии «оценивания эффективности» (outcome evaluation), которая предполагает не достижение задокументированных показателей, а эффект, произведенный на состояние общества. Принципиально сложно объективно и доказательно оценить эффект деятельности субъектов государственного управления на состояние феноменов духовной жизни общества [18. Р. 366]. Можно проследить, что в течение 2010-х гг. российское руководство использовало разные подходы к решению этой проблемы. В принятой в 2013 г. и действовавшей до 2016 г. федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» в качестве целевых показателей предполагались косвенные индикаторы. В частности, это были индикаторы «доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений», «уровень толерантного отношения к представителям другой национальности»¹ и т.д. Государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», утвержденная в 2016 г., предусматривает серьезные изменения в вопросе о выборе количественного индикатора. Впервые в практике государственного управления в данной сфере регулирования в качестве измеримого результата деятельности государства предлагается использовать прямой показатель идентичности, а именно – увеличение уровня общероссийской гражданской идентичности до 81% к 2025 г.² Применение инструментов «оценивания эффективности» для изучения государственной политики в сфере формирования идентичности предполагает значительные методологические проблемы. Их можно условно разделить на две группы: 1) является потенциально спорной любая возможная методика количественного измерения состояния идентичности; 2) невозможно с достаточ-

¹ Постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 «О федеральной целевой программе „Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)“» // СПС КонсультантПлюс.

² Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации „Реализация государственной национальной политики“» // СПС КонсультантПлюс.

ной степенью достоверности определить, в какой мере количественный индикатор является результатом действия конкретной государственной программы, а не иных факторов и причин.

Наиболее объективным основанием для оценивания эффективности государственной политики в сфере формирования идентичности можно признать административное оценивание. Однако при данном типе оценивания рассматривается не столько эффективность, сколько результативность деятельности государства: предметом оценивания является соотношение уровня затрат государства и достижения поставленных задач. Административное оценивание может оптимизировать расходы, которые закладываются в государственные программы.

Заключение

Открытым и неопределенным остается вопрос о дальнейших перспективах развития государственной политики в сфере формирования идентичности.

Процессы глобализации являются вызовом для многих направлений государственного регулирования, и вопросы государственного воздействия на национальное самосознание и идентичность оказываются в этом отношении в первых рядах. Происходящие процессы развития коммуникаций значительно ослабляют возможности эффективного воздействия национальных акторов на формирование идентичности [19].

Значительной и пока не решенной проблемой является исключительная сложность измерения эффективности действий государства в вопросах формирования идентичности. Практическая невозможность определения объективных индикаторов может быть серьезным основанием для позиций скептиков, поднимающих вопрос о целесообразности затрат государственных финансов и усилий.

Литература

1. Попова О.В. Модели идентичности политических акторов в современной России // Политическая наука. 2018. № 2. С. 173–194.
2. Гришин Н.В. Государство как субъект политики формирования идентичности // Каспийский регион: политика, экономика, культура. 2019. № 3. С. 66–72.
3. Brubaker R. Nationalizing states revisited: projects and processes of nationalization in post-Soviet states // Ethnic and Racial Studies. 2011. Vol. 34, № 11. P. 1785–1814.
4. Ortman S. Singapore: the Politics of Inventing National Identity // Journal of Current Southeast Asian Affairs. 2009. Vol. 28, № 4. P. 23–46.
5. Задворная Е.С. Институционализация образа Японии в государственном внешнеполитическом дискурсе // Вестник Волгоградского государственного университета. Сер. 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2016. № 3. С. 114–121.
6. Eleftherios K.L. The discursive (re)construction of national identity in Cyprus and England with special reference to history textbooks: a comparative study. London : University of London, 2008.
7. Kohn H. The genesis and character of English nationalism // Journal of the History of Ideas. 1940. Vol. I, № 1. P. 69–94.
8. Korostelina K.V. Nation Building and National Identity Formation // History Education in the Formation of Social Identity. New York : Palgrave Macmillan, 2013.
9. Mackenzie J. Propaganda and the Empire: the manipulation of British political opinion 1880–1960. Manchester : Manchester University Press, 1984.
10. Georgiadis A., Manning A. One nation under a groove? Understanding national identity // Journal of Economic Behavior & Organization 2013. Vol. 93. P. 166–185.
11. Larsen C. Revitalizing the ‘civic’ and ‘ethnic’ distinction. Perceptions of nationhood across two dimensions, 44 countries and two decades // Nations and Nationalism. 2017. Vol. 23, № 4. P. 970–993.

12. Kunovich R. The sources and consequences of national identification // *American Sociological Review*. 2009. Vol. 74, № 4. P. 573–593.
13. Nieuwenhuyse K., Wils K. Historical Narratives and National Identities. A Qualitative Study of Young Adults in Flanders // *Journal of Belgian History*. 2015. Vol. XLV, № 4. P. 40–73.
14. Green S. Germany: a changing country of immigration // *German Politics*. 2013. Vol. 22, № 3. P. 333–351.
15. Попова О.В. Матрица государственной идентичности в эпоху постправды // *Время больших перемен: политика и политики : материалы Всерос. науч. конф. / под ред. О.В. Гаман-Голутвиной, Л.В. Сморгунуова, Л.Н. Тимофеевой. М. : РУДН, 2017. С. 291–292.*
16. Slocum-Bradley N. Identity Construction in Europe: a Discursive Approach // *Identity*. 2010. Vol. 10, № 1. P. 50–68.
17. Wright M., Reeskens T. Of what cloth are the ties that bind? National identity and support for the welfare state across 29 European countries // *Journal of European Public Policy*. 2013. Vol. 20 (10). P. 1443–1463.
18. Rembold E., Carrier P. Space and identity: constructions of national identities in an age of globalization // *National Identities*. 2011. Vol. 13, № 4. P. 361–377.
19. Сморгунув Л.В. Политическая идентичность и понятие политического // *Полис. Политические исследования*. 2012. № 6. С. 178–185.

Nikolai V. Grishin, Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation).

E-mail: nvgrishin@mail.ru

Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Filosofiya. Sotsiologiya. Politologiya – Tomsk State University Journal of Philosophy, Sociology and Political Science. 2020. 55. pp. 231–239.

DOI: 10.17223/1998863X/55/23

THE STATE IDENTITY POLICY: A NEW BET IN THE POLITICAL STRUGGLE?

Keywords: identity politics; nation identity; identity-making; identity policy models; state identity policy.

This article addresses some of the gaps in the contemporary study of the potential of the state in identity construction. In the contemporary literature, there is a tendency to treat nation identity as an independent variable, as the explanans, and the state as a dependent variable, as the explanandum. To provide an alternative viewpoint, this article develops an approach for the state as a system of preconditions that institutionalize the process of identity construction. The article proposes a solution to a number of theoretical issues regarding the participation of the government and state institutions in identity politics. The main stages of institutionalization of the state identity policy are considered. The structural components of the state identity policy are identified. The Russian model of the state identity policy is characterized. The article discusses the issues of determining the effectiveness of the state in the formation of identity. Making cross-case generalizations, the article first outlines the limitations of the state in national identity-making. It is not too much of an exaggeration to state that identity-making has been studied only through the lens of activities of individual actors, predominantly using the rational choice theory. In his approach, the author does not reduce the role of the state in identity-making to activities of government officials, but considers the role of the state as a full network of state institutions. The modern form of institutionalism allows analyzing the factors and consequences of attempts to pursue a policy of identity-making, when the existing state institutions produce 'perverse effects'. The article seeks to shift attention away from individual actors in identity-making toward the role of state institutions and objectivist factors. This multi-approach study of the role of the state in identity-making offers a promising framework to analyze identity-making in a systematic way.

References

1. Popova, O.V. (2018) Identity models of political actors in contemporary Russia. *Politicheskaya nauka – Political Science*. 2. pp. 173–194. (In Russian).
2. Grishin, N.V. (2019) A state as an actor of identity construction policy. *Kaspiyskiy region: politika, ekonomika, kul'tura – The Caspian Region: Politics, Economics, Culture*. 3. pp. 66–72. (In Russian).
3. Brubaker, R. (2011) Nationalizing states revisited: projects and processes of nationalization in post-Soviet states. *Ethnic and Racial Studies*. 34(11). pp. 1785–1814. DOI: 10.1080/01419870.2011.579137

4. Ortmann, S. (2009) Singapore: The Politics of Inventing National Identity. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*. 28(4). pp. 23–46. DOI: 10.1177/186810340902800402
5. Zadornaya, E.S. (2016) Institutionalisation of Japan Identity Construction Policy. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 4. Istoriya. Regionovedenie. Mezhdunarodnye otnosheniya – Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations*. 3. pp. 114–121. (In Russian). DOI: 10.15688/jvolsu4.2016.3.14
6. Eleftherios, K.L. (2008) *The discursive (re)construction of national identity in Cyprus and England with special reference to history textbooks: a comparative study*. London: University of London.
7. Kohn, H. (1940) The genesis and character of English nationalism. *Journal of the History of Ideas*. 1(1). pp. 80.
8. Korostelina, K.V. (2013) *History Education in the Formation of Social Identity*. New York: Palgrave Macmillan.
9. Mackenzie, J. (1984) *Propaganda and the Empire: the manipulation of British political opinion 1880–1960*. Manchester: Manchester University Press.
10. Georgiadis, A. & Manning, A. (2013) One nation under a groove? Understanding national identity. *Journal of Economic Behavior & Organization*. 93. pp. 166–185. DOI: 10.1016/j.jebo.2012.10.013
11. Larsen, C. (2017) Revitalizing the ‘civic’ and ‘ethnic’ distinction. Perceptions of nationhood across two dimensions, 44 countries and two decades. *Nations and Nationalism*. 23(4). pp. 970–993. DOI: 10.1111/nana.12345
12. Kunovich, R. (2009) The sources and consequences of national identification. *American Sociological Review*. 74(4). pp. 573–593. DOI: 10.1177/000312240907400404
13. Nieuwenhuyse, K. & Wils, K. (2015) Historical Narratives and National Identities. A Qualitative Study of Young Adults in Flanders. *Journal of Belgian History*. XLV(4). pp. 40–73.
14. Green, S. (2013) Germany: a changing country of immigration. *German Politics*. 22(3). pp. 333–351. DOI: 10.1080/09644008.2013.832757
15. Popova, O.V. (2017) Matritsa gosudarstvennoy identichnosti v epokhu postpravdy [The matrix of state identity in the post-truth era]. In: Gaman-Golutvina, O.V., Smorgunov, L.V. & Timofeeva, L.N. (eds) *Vremya bol'shikh peremen: Politika i politiki* [The Time of Big Changes: Politics and Politics]. Moscow: RUDN. pp. 291–292.
16. Slocum-Bradley, N. (2010) Identity Construction in Europe: A Discursive Approach. *Identity*. 10(1). pp. 50–68. DOI: 10.1080/15283481003676234
17. Wright, M. & Reeskens, T. (2013) Of what cloth are the ties that bind? National identity and support for the welfare state across 29 European countries. *Journal of European Public Policy*. 20(10). P. 1443–1463. DOI: 10.1080/13501763.2013.800796
18. Rembold, E. & Carrier, P. (2011) Space and identity: constructions of national identities in an age of globalization. *National Identities*. 13(4). pp. 361–377. DOI: 10.1080/14608944.2011.629425
19. Smorgunov, L.V. (2012) Political identity and the concept of the political. *Polis. Politicheskie issledovaniya – Polis. Political Studies*. 6. pp. 178–185. (In Russian).