

ФИЛОСОФИЯ, СОЦИОЛОГИЯ, ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 353.2

ВОПРОСЫ ГАРМОНИЗАЦИИ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Н. Э. Казиев

Региональный центр этнополитических исследований ДНЦ РАН

В статье анализируются актуальные проблемы развития межэтнических отношений на Северном Кавказе. Автор предлагает свои рекомендации по гармонизации этнополитической ситуации в регионе и повышению эффективности государственной национальной политики.

Actual problems of the development of interethnic relations are analysis in article. Author offers his recommendations for harmonization of ethno-political situation in region and forming effective state national policy.

Ключевые слова: этнос; межэтнические отношения; конфликт; гармонизация; национальная политика; экстремизм; миграция; согласие.

Keywords: ethnos; interethnic relations; conflict; harmonization; national policy; extremism; migration; agreement.

Этнополитические, этноконфессиональные конфликты и противоречия являются серьезным фактором, препятствующим укреплению государственного единства и целостности Российской Федерации. Сегодня происходит все более активное взаимодействие этносов как субъектов общественно-политической жизни страны, что приводит к повышению социальной и политической значимости межнациональных отношений. К сожалению, наиболее очевидным результатом такого взаимодействия являются различного рода конфликты. Опасность развития в обществе идей национализма и экстремизма нельзя недооценивать: в последние годы мы становимся свидетелями массовых проявлений ксенофобии в общественном сознании, которые очень напоминают еще свежие в памяти процессы развала государства (СССР), произошедшего именно на волне лозунгов о национальном самоопределении.

Особенно тревожит то обстоятельство, что наиболее «взрывоопасной» становится область непосредственного межнационального общения людей. О неуважении к языку, культуре, обычаям и традициям народов как о причине межнациональной напряженности в различных регионах, по данным социологических исследований, говорят от 10 до 30 и более процентов опрошенных. К примеру, как свидетельствуют данные социологических опросов населения Республики Дагестан, проведенных сотрудниками Регионального центра этнополитических исследований ДНЦ РАН в 2012–2013 гг., стабильно высоким остается процент недовольных состоянием межнациональных отношений в республике [1, 2].

Межэтнические и межконфессиональные конфликты дестабилизируют политические процессы в обществе, ведут к нарастанию социальной напряженности и конфронтации, угрожают безопасности как отдельных граждан, так и государства. Можно выделить несколько основных факторов, определяющих эскалацию этноконфессиональной напряженности на современном этапе.

Во-первых, состояние «переходности» политических процессов в России, ощущение значительной частью населения неудовлетворенности социальным положением. Это, в свою очередь, стимулирует поиск «виновных» в создавшемся положении. С

другой стороны, негативный общественный потенциал направлен на представителей сложившихся этнических структур. Раздражающими факторами, особенно в отношении жителей кавказских республик, являются и этнокультурные различия.

Во-вторых, эскалации этноконфессиональной конфликтности способствует миграционная ситуация. Специфика складывающейся в России обстановки такова, что значительная часть местного населения продолжает видеть в мигрантах виновников своего ухудшающегося социально-экономического положения, конкурентов на рынках жилья и труда, на которых они сами испытывают немалые трудности.

В-третьих, эскалации конфликтности способствует наличие так называемых «депрессивных территорий», пораженных безработицей, чем успешно пользуются эмиссары экстремистских организаций. В наибольшей степени это характерно для Северо-Кавказского региона, в ряде республик которого чрезвычайно высок уровень безработицы. Например, по данным Федеральной службы по труду и занятости, в Республике Ингушетия уровень регистрируемой безработицы превышает среднероссийский почти в 12 раз, в Чеченской Республике – в 23 раза. В других республиках Северного Кавказа, в том числе в Дагестане, уровень безработицы также выше среднероссийских показателей в 1.6–1.9 раза.

Наконец, еще одним важным фактором, способствующим этноконфессиональной конфликтности, является отсутствие целостной государственной политики по противодействию экстремизму. Профилактическая работа в этом направлении не носит систематического и целенаправленного характера. Главным изъяном функционирующей в Российской Федерации системы противодействия экстремизму является разрозненность ее субъектов.

Например, столь значимые субъекты противодействия экстремизму, как общественные организации и средства массовой информации, в качестве таковых законом не признаются. В статье 4 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» субъектами противодействия ей признаны только федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Федерации и органы местного самоуправления. Фактически органы власти, общественные организации и СМИ (как выразители общественного мнения) в данной сфере действуют разрозненно и недостаточно последовательно. Как правило, это происходит после резонансных проявлений экстремизма и межнациональной розни.

Противодействие же экстремизму, напротив, требует консолидации усилий государства и общества, а также средств массовой информации. Все это в комплексе должно сформировать общенациональную систему противодействия данному явлению. Системный подход позволит более тщательно проанализировать основные черты религиозно-политического экстремизма, как главной угрозы этнополитической и этноконфессиональной безопасности региона, разработать рекомендации по его профилактике и предотвращению [3].

В Дагестане, как и во всей Российской Федерации, происходят серьезные перемены и в этнической сфере: идет процесс возрождения этносов, решаются накопившиеся национальные проблемы, возникли и успешно функционируют национально-культурные организации. Это требует от государственной и муниципальной власти, общественно-политических сил республики постоянного внимания к состоянию межнациональных отношений, умения вовремя найти нужные механизмы их урегулирования.

В настоящее время в Дагестане можно выделить следующие факторы, повышающие социальную напряженность и обостряющие без того сложные межнациональные отношения: отставание республики по основным показателям уровня жизни населения от большинства субъектов РФ, резкие различия в обеспеченности районов Дагестана объектами социальной и производственной инфраструктуры, большое количество земельных конфликтов между общинами, деятельность религиозно-политических экстремистских и террористических группировок и др.

По мнению дагестанских исследователей, самыми распространенными и актуальными на сегодняшний день являются конфликты, связанные с земельными отношениями [4].

Анализ межнациональных отношений на современном этапе свидетельствует, что «национальное культурное пространство весьма динамично и не имеет четко очерченных границ» [5], мононациональные политизированные образования изжили себя, остались лишь отдельные деятели, идентифицирующие себя с этими образованиями, которые удовлетворяют собственные политические амбиции, узкогрупповые интересы.

Разрешение межнациональных и внутриконфессиональных конфликтов в Дагестане во многом зависит от решения материальных, социально-экономических и политических проблем российского, северокавказского, дагестанского обществ.

Таким образом, для органов государственной власти, муниципальных образований, партий и общественных объединений, религиозных организаций республики наиболее актуальными наряду с экономическими проблемами являются вопросы стабилизации и гармонизации межнациональных отношений, развития культуры межэтнического общения, основанного на приоритете общечеловеческих ценностей, высокого гражданского патриотизма.

В постсоветской России основным документом, регламентирующим сферу межнациональных отношений, до недавнего времени являлась «Концепция государственной национальной политики Российской Федерации», утвержденная Указом Президента Б.Н. Ельцина от 15 июня 1996 г. № 909.

Началом нового этапа работы органов исполнительной власти России в сфере гармонизации межнациональных отношений стал Указ Президента РФ В.В. Путина от 7 мая 2012 г. «Об обеспечении межнационального согласия». В нем в целях гармонизации межнациональных отношений, укрепления единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечения условий для его полноправного развития указывалось на необходимость разработки и утверждения новой Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации.

Также подчеркивалась важность разработки «... комплекса мер, направленных на совершенствование работы органов государственной власти Российской Федерации по предупреждению межнациональных конфликтов, включая создание эффективных механизмов их урегулирования и проведение системного мониторинга состояния межнациональных отношений, а также на активизацию работы по недопущению проявлений национального и религиозного экстремизма и пресечению деятельности организованных преступных групп, сформированных по этническому принципу» [6].

Уже в декабре 2012 г. Президент РФ утвердил «Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», направленную на гармонизацию межнациональных отношений, развитие языкового и этнокультурного многообразия Российской Федерации, популяризацию истории и культур народов России, профилактику и раннее предупреждение конфликтов в сфере межэтнических отношений [7].

Модель этнокультурного разнообразия, закреплённая в «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», создает условия для реализации в межэтнических отношениях социального партнерства в широком смысле как равноправной совместной деятельности, направленной на достижение взаимосвязанных групповых целей (например, на разрешение региональных социально-экономических проблем) и регламентируемой определенной системой правил. В качестве правил взаимодействия рассматриваются концепции прав человека и коллективные права, а также общие культурно-нравственные ценности.

Теоретическая модель социального партнерства в межэтнических отношениях, нуждающаяся в дальнейшей разработке, призвана дополнить в теоретическом плане принцип мультикультурализма, который исходит из признания желательности развития и взаимного обогащения различных этнических культур. Социальное партнерство предполагает не только сокращение социокультурной этнической дистанции, но и, главным образом, такое структурирование социальных отношений и социального пространства, которое выражается в создании сфер совместных действий, общих интересов и целей.

Как справедливо указывает один из центральных авторов «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» Р.Г. Абдулатипов, «Стратегия ставит качественно новые требования к исполнительной и законодательной властям в федеральном центре и субъектах Федерации» [8]. Это связано с «... необходимостью поиска собирательного, созидательного, патриотического потенциала, модели этой политики в которой гармонично сочетались бы общегражданские, общенациональные интересы с интересами каждого народа, каждого россиянина» [9].

Задачи и механизмы реализации государственной национальной политики Российской Федерации, заложенные в «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», отводят значительную роль в решении проблем гармонизации межнациональных отношений в России институту науки.

Сегодня на базе академических центров и институтов высшего образования развиваются научные школы по изучению социальных конфликтов, проблем молодежи, демографии и миграции, религиозной ситуации, этнополитических процессов и геополитических трансформаций. Однако развитие научных исследований в прикладных аспектах, накопление эмпирических данных о демографических, этнических, религиозных, образовательных и других проблемах не адекватно реальным потребностям современной общественной практики. Для формирования системного характера обществоведческих исследований прежде всего необходима консолидация органов исполнительной власти и научных институтов для формирования комплекса мероприятий по осуществлению мониторинга, прогнозирования и предупреждения конфликтов на национальной и религиозной почве. Это позволит органам власти всех уровней проводить эффективную, научно обоснованную политику, направленную на снижение уровня конфликтности в обществе. Сегодня государство объективно нуждается во взвешенном научном анализе существующих проблем в области межнациональных отношений и выработке идеологических и практических параметров противодействия явлениям национализма и экстремизма.

Региональный центр этнополитических исследований ДНЦ РАН провел значительную работу в данном направлении. Так, по заказу Министерства по национальной политике, делам религий и внешним связям Республики Дагестан в 2013 г. проведены крупные социологические исследования по следующим проблемам:

1) «Осуществление мониторинга состояния этноконтактной ситуации в муниципальных образованиях, определение степени конфликтности».

2) Определение мнения жителей Дагестана относительно проблемы «Состояние и тенденции развития религиозной ситуации в Республике Дагестан».

3) Социологический опрос общественного мнения относительно проблемы реализации прав граждан: на получение информации (посредством СМИ) на языках народов Дагестана и на обучение на языках народов Дагестана.

Проведены также масштабные социологические исследования по проблемам религиозной, этнической и гражданской идентичности населения Республики Дагестан, которые позволяют выявить текущее состояние в сфере межнациональных отношений, определить их наиболее проблемные и конфликтные стороны.

По поручению Президента РД Региональным центром этнополитических исследований ДНЦ РАН разработана государственная программа Республики Дагестан «Реализация стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» на 2013–2015 гг., которая принята соответствующим постановлением Правительства РД. Таким образом, Республика Дагестан является первым субъектом Российской Федерации, в котором актуализирована система современных приоритетов, целей и принципов в ряд конкретных задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

Принятая Программа является результатом анализа всех республиканских целевых программ в области образования, культуры, молодежной политики и т.д. Она учитывает наработанный опыт и в то же время является принципиально новым и весьма конкретным документом для руководства и повышения эффективности деятельности республиканских органов исполнительной власти, органов местного самоуправления и институтов гражданского общества по реализации задач государственной национальной политики. В ее содержании предусмотрена реализация более двухсот мероприятий, затрагивающих все уровни власти и общества. В частности, в Программе предусмотрены разработка и внедрение республиканской и муниципальной систем мониторинга реализации государственной национальной политики и состояния межэтнических отношений. Предполагается внедрение в ежегодные отчеты муниципальных районов и городских округов РД отчетности по выполнению муниципальной программы реализации государственной национальной политики по единой для всех муниципалитетов форме отчета и целый комплекс других мероприятий, способствующих решению задач, указанных в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации.

Программа стала методическим примером для органов исполнительной власти субъектов РФ. Она заслужила высокую оценку Министерства регионального развития РФ. На базе РЦЭИ ДНЦ РАН состоялась региональная научно-практическая конференция: «Опыт реализации “Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года в субъектах СКФО”», в которой приняли участие руководители органов исполнительной власти, ответственные за реализацию государственной национальной политики в субъектах СКФО, ученые из ряда регионов страны. Рекомендации конференции направлены для использования в органы власти.

Проведенную Региональным центром этнополитических исследований ДНЦ РАН в данном направлении работу, на наш взгляд, можно также рассматривать как значимый шаг в реализации важнейшего принципа развития научного знания – взаимосвязи науки с социальной практикой.

Необходимость взаимодействия науки с практикой возникает всякий раз там, где приходится управлять обширной сферой совместной и целенаправленной деятельности людей. Комплексный подход здесь нужен и для разработки программы развития соответствующей сферы, и для реализации этой программы. Усиление связей науки с практикой влияет и на развитие самой науки, порождая новые приоритеты и цели ее дальнейшего развития. К сожалению, широкие общественные эксперименты, без которых сложно представить развитие социологической отрасли знаний, сегодня являются скорее исключением, чем правилом. Тем более ценной представляется возможность реализовать исследовательский потенциал Центра в конкретной общественно-политической деятельности.

Решение задач республиканской национальной политики по созданию дополнительных социально-экономических и политических условий для обеспечения прочного национального и межнационального мира и согласия также отражается в содержании приоритетных проектов Главы Республики Дагестан: «Эффективное государственное управление»; «Безопасный Дагестан»; «Новая индустриализация»; «Пред-

приниматель – опора Дагестана»; «Диаспора – сила Дагестана»; «Привлечение федеральных инвестиций»; «Антикоррупция»; «Эффективное территориальное развитие»; «Просвещенный Дагестан», «Бренд Нового Дагестана».

Национальная политика, необходимая сегодня для республики, должна исходить из гармоничного соединения специфических интересов каждого отдельно взятого народа с общероссийскими интересами. При этом она должна осуществляться всеми ветвями власти совместно с институтами гражданского общества, используя различные методы и средства претворения ее в жизнь.

Следует отметить, что Дагестан всегда занимал лидирующие позиции в совершенствовании механизмов реализации национальной политики.

Дагестан первый среди субъектов Российской Федерации разработал и принял в 1993 г. Комплексную программу по развитию национальных отношений в Республике Дагестан. В республике накоплен определенный позитивный опыт по формированию и развитию системы управления межнациональными отношениями. Достигнуты заметные результаты в обеспечении политической стабильности. Прделана значительная работа по обеспечению прав граждан в сферах образования и развития национальных языков, сохранению культурной самобытности и народных промыслов.

Большую роль в урегулировании национальных отношений в Дагестане играют НКО. На 1 апреля 2008 г. на учете в Управлении Федеральной регистрационной службы по Республике Дагестан состоят 1842 некоммерческие организации, из них 995 – общественные объединения, 15 региональных отделений политических партий, 692 религиозные организации и 140 иных форм некоммерческих организаций.

Наиболее активно действуют в этом плане созданные при Президенте РД Совет старейшин, Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, Координационный центр по проблемам формирования гражданского общества. Активно работают Общественная палата Республики Дагестан, институт Уполномоченного по правам человека.

Важное значение для повышения эффективности дальнейшей работы в сфере гармонизации межнациональных отношений будет иметь разработка и внедрение республиканской и муниципальной систем мониторинга реализации государственной национальной политики, состояния межэтнических отношений.

В настоящее время начата работа по созданию на базе Регионального центра этнополитических исследований ДНЦ РАН республиканского центра мониторинга и выработки рекомендаций по раннему предупреждению конфликтных ситуаций и оперативному реагированию на негативные проявления в общественно-политической сфере.

Это предполагает:

- образование при главах муниципальных образований со смешанным национальным составом населения консультативных советов по регулированию национальных отношений;
- мониторинг национального состава кадров государственной гражданской и муниципальной службы с выработкой рекомендаций;
- мониторинг состояния межэтнических отношений при практической реализации земельного законодательства, в том числе в области отгонного животноводства, подготовку предложений по их урегулированию;
- мониторинг публикаций в СМИ по проблемам национальной политики и организацию реагирования на факты злоупотребления свободой слова;
- решение других организационных и содержательных вопросов.

В республике накоплен ценный опыт решения национальных и межнациональных проблем. Очень важно беречь и развивать этот опыт, который может быть использован государственными органами других регионов России и стран СНГ в решении этнических проблем

Тем не менее в сфере гармонизации межнациональных отношений в Республике Дагестан представляется необходимым осуществление следующих мер:

Создать в обществе целостную систему духовной безопасности, обеспечивающую невосприимчивость к идеологии национализма. Усовершенствовать идеологию межнационального согласия, дружбы и сотрудничества народов с учетом многовековых традиций Дагестана и современных тенденций развития этнополитических процессов. Развивать поиск культурно-ценностных оснований, консолидирующих многонациональное дагестанское общество и стимулирующих межконфессиональный диалог.

Консолидировать усилия государственных органов, общественных, национальных и религиозных организаций и движений в деле возрождения лучших традиций народной дипломатии, обычаев и традиций добрососедства и взаимопонимания народов Дагестана.

Особое внимание в государственной политике противодействия национализму уделять внедрению различных форм диалога между властью и обществом. В этих целях на муниципальном и республиканском уровне совершенствовать существующие и создавать новые механизмы вовлечения в общественный диалог наиболее радикальных политических сил общества. Через широкое освещение в средствах массовой информации хода и характера общественного диалога вскрывать деструктивный потенциал внеправовых форм политического действия.

Формировать на республиканском уровне кризисные межведомственные группы по предотвращению и урегулированию конфликтных ситуаций на этнической почве, обеспечить правовую основу их функционирования.

Усовершенствовать нормативно-правовые акты, предусматривающие ответственность лиц, использующих электронные носители информации, интернет-сайты в целях пропаганды идеологии национализма и экстремизма.

Систематизировать ведение учета националистических проявлений в РД. Создать соответствующие банки данных.

Усовершенствовать методы мониторинга, диагностики, экспертизы проявлений национального экстремизма в обществе и средствах массовой информации. Ускорить работы по созданию республиканской системы мониторинга социально-политических, межэтнических и межконфессиональных отношений.

Создать систему профессиональной подготовки и переподготовки государственных и муниципальных работников, педагогических кадров, представителей общественных и религиозных организаций по программе противодействия национализму. Организовать для этого специальные курсы в вузах или центрах повышения квалификации кадров.

Обеспечить целенаправленную деятельность государственных и муниципальных структур по выработке у служащих, сотрудников правоохранительных органов знаний, навыков, психологических установок в области противодействия национализму. Ввести соответствующие программы и курсы в систему подготовки и повышения квалификации кадров управления.

Разработать и внедрить в образовательных учреждениях всех уровней образовательные программы противодействия ксенофобии, этническому и политическому экстремизму, направленные на формирование толерантного сознания, этнической и межконфессиональной терпимости.

С учетом гуманистической роли русской классической литературы и ее высокого мировоззренческого и духовно-нравственного потенциала обеспечить сквозной характер ее преподавания в системе общего образования.

Ориентировать государственные СМИ на систематическую публикацию материалов, направленных на формирование межнациональной толерантности, упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонациональ-

ного народа России с привлечением популярных общественных деятелей, политиков, артистов и т.д. Обеспечить продвижение в российских и региональных СМИ материалов о позитивном характере межэтнических и межконфессиональных отношений, о положительном опыте урегулирования конфликтных ситуаций.

Искусственное создание в СМИ образа «врага» русского народа в лице представителей Кавказа и других этносов во многом связано с «этнической» интерпретацией преступлений и правонарушений, «резонансный» характер которых объясняется исключительно в силу этнического фактора. Необходимо пресекать демагогические идеи и практику, противопоставления этнической, конфессиональной и этнокультурной принадлежности отдельных народов России общегражданской российской идентичности.

Создать постоянный цикл передач на радио и телевидении, направленный на пропаганду мира, культуры межнационального и межконфессионального общения, взаимной терпимости, сотрудничества и взаимопомощи между народами Дагестана. Открыть специальные рубрики по межнациональным и этноконфессиональным проблемам в электронных и печатных СМИ.

Обеспечить широкое освещение в республиканских СМИ деятельности представителей различных народов Дагестана, культур, конфессий, направленной на достижение межэтнического и межрелигиозного согласия и толерантности.

СМИ обратить особое внимание на распространение идеологии и практического опыта межэтнического согласия, духовной и культурной общности дагестанцев, российского патриотизма, уважения к истории, культуре, традициям народов России, акцентируя внимание на раскрытии истории взаимодействия, сотрудничества народов России в строительстве государства, освоении территорий, защите Отечества от иноземных захватчиков.

Создавать и развивать институциональные формы предупреждения этноконфессиональных конфликтов (организация Домов Дружбы, ассоциаций национально-культурных организаций, поддержка национального образования, национальных СМИ и др.).

Эти и многие другие, не представленные здесь меры, направлены на создание условий для обеспечения прочного межнационального мира и согласия, исходят из необходимости теоретического осмысления процессов, происходящих в современном обществе, и вытекают из основных направлений «Стратегии государственного национального развития РФ до 2015 года». Важность такого подхода заключается также в возможности реализации на практике результатов научно-исследовательской работы в области гармонизации межнациональных отношений, обеспечении эффективного взаимодействия фундаментальной науки с практикой формирования целей, задач и механизмов государственной национальной политики Республики Дагестан.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Абакаров Р.И.* Межэтнические отношения в Республике Дагестан (по материалам социологических исследований 2013 года) // Вестн. Дагест. науч. центра. 2013. № 51. С. 135–138.
2. *Абакаров Р.И., Адиев А.З.* Особенности межнациональных отношений в современном Дагестане // Гуманитарные и социально-экономические науки. 2013. № 5. С. 135–139.
3. *Юсупова Г.И.* Использование системного подхода в исследовании проблем безопасности и терроризма // Вестн. Дагест. науч. центра РАН. 2011. № 41. С. 83.
4. *Адиев А.З.* Приоритетные направления национальной политики России на Северном Кавказе // Вестн. Дагест. науч. центра. 2013. № 51. С. 132.
5. *Юсупова Г.И., Гаджимурадова А.К.* Роль религии в междивизиационном и межкультурном диалоге Запада и Востока. // Вестн. Дагест. науч. центра. 2012. № 47. С. 102.

6. Об обеспечении межнационального согласия: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 19. Ст. 2339.

7. Стратегия Государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года : утверждена Указом Президента Рос. Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52. Ст. 7477.

8. *Абдулатипов Р.Г., Михайлов В.А.* Судьбы народов России в XXI веке: Стратегия государственной национальной политики: Научно-методические основания разработки и реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. Махачкала: Изд. дом «Эпоха», 2013. С. 19.

9. Там же. С. 28.

*Поступила в редакцию 12.03.2014 г.
Принята к печати 26.06.2014 г.*