

УДК 323.1

Клементьев Д.Ю.*(г. Москва)*

МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В СУБЪЕКТАХ РФ

Аннотация. В работе всесторонне рассматривается явление национального и религиозного экстремизма, в том числе причины его появления, способы профилактики межэтнической напряжённости, участие федеральных и региональных государственных структур в борьбе с экстремизмом и его предотвращении, законы и подзаконные акты, направленные на урегулирование этой сферы. Материал статьи также характеризует недостатки в реализации политики противодействия конфликтам и преступлениям на этнической и религиозной почве. В данной статье раскрывается география и временная динамика конфликтов на этнической и религиозной почве.

Ключевые слова: межэтническая нетерпимость, экстремизм, национальная политика, регион, национальность.

D. Klement'ev*(Moscow)*

INTERETHNIC RELATIONS IN THE REGIONS OF RUSSIA

Abstract. This paper comprehensively deals with the phenomenon of the national and religious extremism, including its causes, ways to prevent ethnic tensions, the involvement of federal and regional government agencies in the fight against extremism and its prevention, laws and regulations aimed at the settlement of this sphere. The article is also characterizes the deficiencies in the implementation of the policy of counteraction ethnic and religious conflicts and crimes. This article deals with the geography and temporal dynamics of ethnic and religious conflicts.

Key words: ethnic intolerance, extremism, national policy, region, nationality.

На протяжении веков российская социокультурная общность формировалась на основе многонациональной традиции при самоценности каждой составляющей целостности.

Среди комплекса проблем, осложняющих межнациональный российский ландшафт, несколько самых сложных лежат на поверхности. Во-первых, «неукоренённость» национальной политики. Меры, направленные на достижение стабильности в сфере межэтнических отношений фактически продуцируются лишь на одном, а именно, на федеральном, уровне. При этом совершенно очевидно, что наиболее эффективным уровнем реализа-

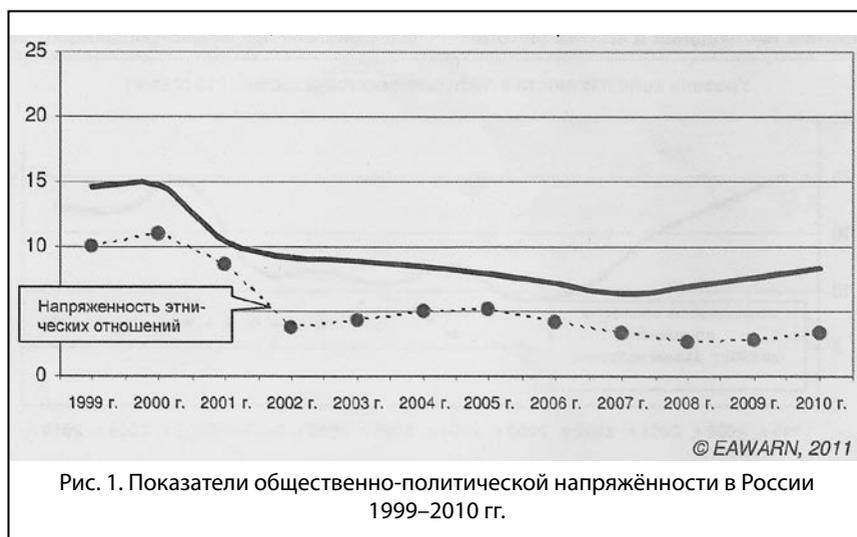
ции национальной политики являются региональный и муниципальный уровни [1]. Результативность всех уровней реализации национальной политики в значительной степени увеличивается, если в основе её лежат единые концептуальные и идеологические подходы. Однако общеизвестен и тот факт, что именно «низовое звено» акторов государственной политики представляется наиболее уязвимым. В настоящее время этнополитические программы разработаны и действуют в Москве; республиках: Кабардино-Балкарии, Коми, Башкортостане, Дагестане, Удмуртии; краях: Краснодарском, Ставропольском; областях: Ростовской, Оренбургской, Саратовской, Самарской и других регионах.

В целом, по данным экспертной сети EAWARN [9, с. 245], в России за последнее десятилетие общественно-политическая и межэтническая обстановка «складывалась позитивно» (рис. 1).

Несмотря на некоторые проявления межэтнической нетерпимости в отдельных регионах, ситуация в России не перешла порог слабой напряжённости. Тенденция нарастания напряжённости, проявившаяся с конца 2008 г. сформировалась «не под влиянием глобальных, а сугубо местных процессов» [9, с. 246] (рис. 2).

Наиболее сложными, с точки зрения межэтнических отношений, представляются Северо-Кавказский и Дальневосточный Федеральные округа.

По итогам 2007 г. в России было зафиксировано 216 случаев нападений и конфликтов на национальной почве. В 2011 г. чаще всего нападали на русских (12 погибших, свыше 50 пострадавших), на втором месте – узбеки (10 погибших, 8 пострадавших), на третьем – азербайджанцы (5 погибших, 43



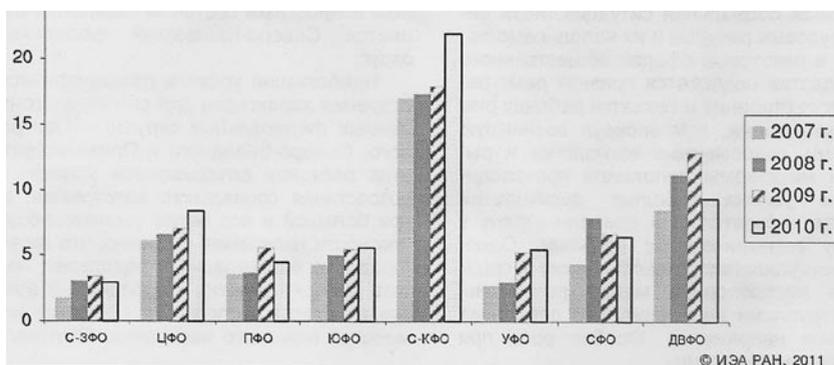


Рис. 2. Динамика показателей общественно-политической напряжённости по федеральным округам России 2007–2010 гг.

пострадавших), армяне (5 погибших, 3 пострадавших) и киргизы (3 погибших, 4 пострадавших) на четвёртом и пятом местах соответственно [4].

В стране растёт число случаев призыва к экстремизму. Так, если в 2007 г. их было 28, то в 2010 г. – 51. В 2007 г. пресечена деятельность 170 экстремистских организаций, а в 2010 г. – 272. За первые четыре месяца 2011 г. количество преступлений экстремистской направленности составило 213 [5].

Чаще всего фиксируются нападения на мигрантов из стран Центральной Азии (в основном это узбеки, киргизы, таджики), на азербайджанцев, представителей народов Дагестана, выходцев из стран Африки, Восточной и Юго-Восточной Азии. Вместе с тем всё большее число славян становятся жертвами этнически мотивированных нападений в субъектах Федерации, причём это касается не только северокавказских республик [5].

Юридическое определение того, какие действия считаются экстремистскими, содержится в статье 1 Федерального закона №114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» [3].

К субъектам противодействия экстремистской деятельности Федеральный закон от 25 июля 2002 г. относит: федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, действующие в пределах своей компетенции [3].

Министерством регионального развития Российской Федерации в целях повышения эффективности реализации государственной национальной политики, а также своевременного предотвращения и профилактики конфликтных ситуаций была разработана и принята «Инструкция о по-

рядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношении и действиях, направленных на ликвидацию их последствий», которая утверждена приказом Министра регионального развития Российской Федерации от 29 июня 2007 г. № 57 [5].

Общим недостатком в реализации политики противодействия конфликтам и преступлениям на этнической и религиозной почве является фрагментарность, слабая скоординированность этой работы.

Для устранения проблем в деятельности органов государственной власти Указом Президента РФ от 26 июля 2011 г. № 988 сформирован коллегиальный орган – Межведомственная комиссия по противодействию экстремизму [11]. Её основная цель заключается в обеспечении реализации государственной политики в области противодействия экстремизму, координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующих в противодействии экстремизму, а также организационно-методического руководства этой деятельностью.

В регионах полномочиями по профилактике экстремизма, гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений наделены государственные органы, входящие в структуру исполнительной региональной власти.

Значительное место в профилактике экстремизма и межэтнической нетерпимости принадлежит общественным советам всех уровней. Общественные советы выступают в качестве действенного механизма профилактики проявлений этнополитического и религиозно-политического экстремизма, информируя органы государственной власти об этнической ситуации в стране, регионе, территории, разрабатывая рекомендации по профилактике проявлений экстремизма.

Особое место в деятельности по профилактике экстремизма и ксенофобии принадлежит комплексу мероприятий ориентированных на молодёжную среду. Общеизвестно, что именно подростки являются наиболее благоприятной социальной средой для распространения этнического и религиозного радикализма.

Согласно данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации по фактам разжигания межнациональной розни свыше 70 % обвиняемых – молодёжь. При этом наибольшее количество преступлений на почве межнациональной розни отмечается в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге, Ставропольском крае, Нижегородской, Свердловской, Кемеровской, Тюменской и Новосибирской областях. С другой стороны, в ряде республик подрастает молодое поколение, имеющее смутное представление о своей большой родине [2].

Удельный вес безработных в возрасте от 20 до 35 лет превышает аналогичный показатель в других возрастных группах. При этом молодые люди представляют собой наиболее образованную часть общества [6, с.19]. Находясь на периферии общественной востребованности, вне интегрированных социальных сообществ, молодёжь, как правило, скептически относится к формализованному, иерархизированному участию в политической жизни страны. По данным опроса (1672 чел.) из 100 % респондентов в возрасте от 20 до 30 лет на вопрос: «В какой форме Вы готовы выразить свою политическую позицию?», ответили следующим образом (табл. 1)¹:

Таблица 1

Политические взгляды и их проявление в избирательной активности граждан

Голосуя за партию на выборах	6,1%
Вступив в партию	4,3%
На неформальных собраниях сверстников	21,7%
На санкционированных акциях	9,9%
На несанкционированных акциях	18,2%
Общаясь в интернет сети	17,2%
Затрудняюсь ответить	22,6%

Как видно из результатов опроса, молодёжь, определяющая социальную перспективу политического пространства страны, предпочитает неформальные (в известной степени неконтролируемые) формы выражения политической позиции. Такое положение дел является деструктивным симптомом, требующим внимания со стороны власти. Нельзя допустить, чтобы латентные сферы интеграции молодёжи в политический процесс стали полем функционирования всякого рода экстремистов и радикально настроенных сил.

Важнейшее, если не основное место в этнополитике России и процессах консолидации многоэтнического населения в российскую общность должна занять, пока далёкая от совершенства, сбалансированная региональная политика. В настоящее время отсутствует взвешенный социально-прогнозированный подход к определению объёма и набора средств, стимулирующих уровень социально-экономического развития территорий и субъектов РФ.

¹ Текущий архив Института стран СНГ, 2011 г.

В условиях ассиметричности федеральной поддержки регионов, основное внимание к субъектам РФ с прогрессирующей моноэтничностью населения вызывает негативной общественный резонанс. В четырёх субъектах РФ титульный этнос составляет более двух третей населения [7] (табл. 2):

Таблица 2

Доля титульных этносов в республиках по годам

Доля титульных этносов в республиках по годам				
Республика	Этнос	1989	2002	2010
Чечня	Чеченцы	57,8*	93,5	95,3
Ингушетия	Ингуши	12,9*	77,3	94,1
Дагестан	Всего	80,2	86,6	88,0
	Аварцы	27,5	29,4	29,4
	Даргинцы	15,6	16,5	17,0
	Кумыки	12,9	14,2	14,9
	Лезгины	11,3	13,1	13,3
	Лакцы	5,1	5,4	5,6
Тыва	Тувинцы	64,3	77,0	82,0
Чувашия	Чуваши	67,8	67,7	67,7
Кабардино-Балкария	Всего	57,6	67,0	69,9
	Кабардинцы	48,2	55,3	57,2
	Балкарцы	9,4	11,6	12,7
Северная Осетия - Алания	Осетины	53,0	62,7	65,1
Калмыкия	Калмыки	45,4	53,3	57,4
Татарстан	Татары	48,5	52,9	53,2
Карачаево-Черкесия	Всего	40,9	49,8	52,9
	Черкесы	9,7	11,3	11,9
	Карачаевцы	31,2	38,5	41,0
Саха (Якутия)	Якуты	33,4	45,5	49,9
Марий Эл	Марийцы	43,3	42,9	43,9
Мордовия	Мордва	32,5	31,9	40,0
Алтай	Алтайцы	31,0	32,7	33,9
Бурятия	Буряты	24,0	27,8	30,0
Башкирия	Башкиры	21,9	29,8	29,5
Удмуртия	Удмурты	30,9	29,3	28,0
Адыгея	Адыгейцы	22,1	24,2	25,2
Коми	Коми	23,3	25,2	23,7
Хакасия	Хакасы	11,1	12,0	12,1
Карелия	Карелы	10,0	9,2	7,4

* в границах Чечено-Ингушетии 1989 г.

В Чеченской республике после известных событий доля чеченцев достигла 93,5 %. В Ингушетии доля представителей титульного этноса составляет 77,3 %, в Туве 77,0 %. Более половины населения Калмыкии представлено титульной нацией (53 %). Абсолютное большинство составляют вместе взятые народы Дагестана и два титульных этноса Кабардино-Балкарии. При этом наименьший объём дотаций федерального Центра приходится на области с традиционно русским населением (исключение составляет Башкирия). На Белгородскую область приходится 958 рублей дотации центра на человека, на Свердловскую – 997 рублей, Нижегородскую – 1004 рубля, Красноярский край – 1044, Калужскую область – 1066 рублей, Оренбургскую – 1286 рублей, Вологодскую – 1572 рубля, Башкирию – 1762 рубля, Калининградскую область – 1894 рубля, Новгородскую – 1898 рублей на человека.

В число 10-ти регионов с максимальными дотациями попали исключительно республики и три субъекта Дальневосточного федерального округа: Бурятия – 12454 рублей на человека; Еврейская автономная область – 12730 рублей; Чечня – 13021 рублей; Ингушетия – 15258 рублей; Чувашия – 20331 рублей; Алтай – 29683 рублей; Тыва – 31686 рублей; Саха (Якутия) – 42998 рублей; Магаданская область – 48947 рублей; Камчатский край – 86957 рублей [10, с. 61].

Нельзя сказать, что особое внимание центра к национальным республикам не имеет под собой почвы. Во-первых, уровень социально-экономического развития большинства из них отстаёт от общероссийского. Так, численность врачей на 10000 человек в Российской Федерации составляет 50,1, в Северо-Кавказском Федеральном округе – 42, в Чеченской Республике – 26. Охват детей дошкольным образованием составляет в Российской Федерации – 58,4 %, в СКФО – 34,1 %, в Чеченской Республике – 11,1 %. Удельный вес Чечни в довоенный период в населении и валовом продукте составляли соответственно 1 % и 7 %, в настоящее время 0,9 % и 0,2 % [12].

Во-вторых, меры повышенного внимания к национальным республикам обусловлены тем, что именно национальные республики являются объектом массивного влияния международных сил, направленных на дестабилизацию обстановки в России. По данным МВД РФ, в 2009 г. только на территории Северного Кавказа совершено 544 преступления террористического характера. На жизнь сотрудников правоохранительных органов было совершено более 750 покушений, 235 из них погибли, 686 получили ранения [10, с. 34].

В-третьих, от успеха политики Федерального Центра в национальных регионах зависит стабильность ситуации в целом в стране. Благодаря целенаправленным действиям руководства страны в Чечне, число её жителей, выступающих за полный суверенитет, сократилось с 90-х гг. в три раза [12, с. 59].

Таким образом, государственная политика поддержки национальных регионов, особенно тех, которые стали ареной проникновения дестабилизирующего внешнего влияния, несомненно, оправданна, однако её реализация должна сопровождаться симметричными преференциями в отношении регионов с преобладающим русским населением.

Ещё одним уязвимым местом в российской этнополитике остаётся проблема, связанная с интенсивным притоком в страну трудовых мигрантов.

В общем, трудовая миграция выполняет целый ряд важнейших социально-политических задач, от решения которых зависит жизнеспособность нашей страны. Учитывая, что основную массу трудовых мигрантов составляют выходцы из бывших союзных республик, создание нормальных условий их пребывания в России является залогом формирования у населения стран СНГ привлекательного имиджа России как центра регенерации полноценного евразийского регионального сообщества.

Не менее важно и то, что трудовые мигранты составляют важнейший потенциал рынка труда для активной модернизации отечественной экономики. По данным Министерства экономического развития РФ, ежегодная потребность страны только в специалистах высшей квалификации составляет 30–40 тысяч человек. Примерно такое число (30 000 человек) специалистов прибыло в 2011 г. из-за границы.

Важность для страны привлечения трудовых ресурсов, особенно из стран, входивших в состав СССР, в целом, находит понимание и у русского населения.

Однако низкая адаптированность приезжающих из ближнего зарубежья мигрантов в российский социум порождает реакцию его отторжения.

Случаи распространения призывов к экстремистским действиям через электронные СМИ стали довольно частым явлением российской реальности.

Деятельность государства по упорядочению трудовой миграции и предотвращению проявлений ксенофобии пока не привела к ощутимым результатам, хотя и стала неотъемлемой составляющей этнополитики.

В 59 из 83 регионов действуют региональные целевые программы, направленные на адаптацию мигрантов и противодействие экстремизму и ксенофобии в молодёжной среде [5].

Механизмом профилактики экстремизма в среде мигрантов можно рассматривать дактилоскопическую регистрацию. Федеральный закон от 25 июля 1998 г. № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» определяет категории граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих добровольной и обязательной государственной дактилоскопической регистрации органами ФМС России.

С целью придания системного характера деятельности государства в сфере миграционной политики Федеральной миграционной службой подготовлена и вынесена на обсуждение общественности Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации, «которая до 2025 г. будет определять её основы с учётом общегосударственных интересов, базирующихся на правах и свободах человека и гражданина» [8].

Таким образом, этнополитическая ситуация в России не лишена проблем и трудностей. В целом, деятельность государства в этой сфере ориентируется на достижение межэтнического и межконфессионального согласия, а также на формирование и развитие российской идентичности. Однако главное препятствие в достижении этой цели состоит в несовершенстве самих основ социально-экономического устройства современной России. Скорейшее преодоление транзитного состояния общества является главной задачей сегодняшнего этапа развития страны, от решения которой, в том числе, зависит стабильность Российского государства как поленациональной Федерации.

Литература:

1. *Вартумян А.* Региональный уровень государственной этнополитики: методики сравнительного анализа // Общество и этнополитика. Материалы Второй Международной научно-практической конференции. Новосибирск, 1 апреля – 15 июня 2009 г. Новосибирск, 2009. С. 22–26.
2. Доклад Государственного совета Российской Федерации «О мерах по укреплению межнационального согласия в российском обществе» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Министерства регионального развития РФ [Сайт]. URL: http://old.minregion.ru/activities/interethnic_relations/national_policy/505/ (дата обращения: 09.08.2014)
3. О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 года №114-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 30. С. 3031.
4. *Полозов Л., Тропова Е.* Межнациональным отношениям пожелаем совет да любовь [Электронный ресурс] // БФМ.РУ: [сайт]. URL: <http://www.bfm.ru/articles/2012/06/07/mezhnatsionalnym-otnoshenijam-pozhelali-sovet-da-ljubov.html> (дата обращения: 09.08.2014)
5. Профилактика экстремизма в области межэтнических и межконфессиональных отношений – одно из направлений обеспечения национальной безопасности: учебно-методическое пособие [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70030894/#ixzz3GsAnyamv> (дата обращения: 09.08.2012)
6. Российский статистический ежегодник / Под ред. А. Суринов, М.: Статистика России, 2010. 813 с.
7. *Салагаев А.* Варианты для Путина: асимметричная этнофедерация или уравнивание регионов? [Электронный ресурс] // Информационное агентство REGNUM: [сайт]. URL: <http://www.regnum.ru/news/1519776.html> (дата обращения 09.08.2014)

8. *Серков Д.* Свои среди чужих [Электронный ресурс] // Журнал «Итоги»: [сайт]. URL: <http://www.itogi.ru/russia/2011/43/170895.html> (дата обращения 09.08.2014)

9. *Степанов В.* Рейтинг конфликтности государств и регионов. По данным Сети этнологического мониторинга (январь–декабрь 2010 года) // Этнологическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад. М., 2011. С. 242–246.

10. Стенографический отчёт о заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества. М., 2010. 28 с.

11. Указ Президента РФ от 26 июля 2011 г. № 988 «О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12088334/#ixzz3GsBajVGj> (дата обращения: 09.08.2014)

12. *Юсупова М.М.* Чечня: Традиционные и современные компоненты управления постконфликтным регионом // Этнополитическая ситуация в России и сопредельных государствах в 2010 году. Ежегодный доклад. М., 2011. С. 50–61.