

Ольга БОГАТОВА

СОЦИАЛЬНЫЕ МЕХАНИЗМЫ УПРАВЛЕНИЯ ЭТНИЧЕСКИМИ И КОНФЕССИОНАЛЬНЫМИ РАЗЛИЧИЯМИ В ПОЛИЭТНИЧЕСКИХ РЕГИОНАХ ПРИВОЛЖСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

В статье, основанной на данных экспертного опроса, исследуются проблемы формирования и совершенствования институциональных механизмов управления этническими и конфессиональными различиями в полиэтнических регионах, анализируется концептуальное содержание и социальные последствия реализации национальной политики на примере Приволжского федерального округа. Подтверждая в целом стабильный и добрососедский характер межэтнических отношений в Поволжье, результаты опроса вместе с тем демонстрируют наличие определенного конфликтогенного потенциала в этом регионе, наличие которого эксперты связывают с непродуманной государственной национальной политикой и вмешательством органов государственной власти в деятельность религиозных организаций, несформированностью общегражданской объединяющей идеологии.

In the article based on the data of expert research the social problems of forming and improvement of institutional mechanisms of controlling ethnic and religious differences in polyethnic regions are studied; conceptual content and social implications of national policy on the example of the Volga Federal District are analyzed. Confirming in a whole stable and good-neighborly character of inter-ethnic relations in the Volga region, experts also criticize such aspects of the ethno-cultural policy in Russia and regions as intervention of public authorities in activity of religious organizations and shortage of uniting values in state ideology.

Ключевые слова:

национальная (этнокультурная) политика, полиэтничный регион, этничность, религиозные организации; national (ethnic and cultural) policy, polyethnic region, ethnicity, religious organizations.

К сфере национальной (этнокультурной) политики в современной России относятся, по характеристике В.Ю. Зорина, «политические аспекты функционирования этничности» и «проблемы межэтнических отношений, включая возможные конфликты, а также методы их предотвращения и разрешения»¹. Хотя формы административно-территориального деления и государственная этнокультурная политика в современной России и в республиках в ее составе сохраняют преемственность по отношению к советскому периоду, они функционируют под влиянием таких факторов, создающих новые потенциальные причины социальных противоречий, как интенсивная территориальная мобильность россиян, обусловленная доступностью образования и формированием российского рынка труда, а также иностранная трудовая миграция. Так, политика «дружбы народов», включавшая территориализацию этничности и наделение титульных этнических групп в республиках особым символическим статусом, превращавшим их в аналог сословий, в настоящее время трансформировалась в составную концепцию российской нации как «нации наций», состоящей из этнонаций, которые также рассматриваются «по умолчанию» как локальные сообщества. Все это обуславливает необходимость исследования социальных последствий реализации постсоветской концептуальной модели национальной политики в России, включая региональный уровень.

С целью исследования институциональных механизмов управ-

БОГАТОВА

Ольга

Анатольевна —
д.соц.н., доцент;
профессор кафедры
социологии
Мордовского
государственного
университета
им. Н.П. Огарева
bogatovaooa@
yandex.ru

¹ Зорин В.Ю. Государственная национальная политика в России и современность // Исследования по прикладной и неотложной этнологии. — М., ИЭА РАН, 2011, вып. 225, с. 3—4.

ления этническими и конфессиональными различиями в полиэтнических регионах РФ в рамках региональной этнокультурной политики в октябре–ноябре 2012 г. автором данной статьи был проведен опрос экспертов по теме: «Проблемы формирования и совершенствования институциональных механизмов управления этническими и конфессиональными различиями в полиэтнических регионах» в следующих регионах Приволжского федерального округа: в Нижегородской, Самарской и Саратовской обл., республиках Марий Эл, Мордовия, Татарстан, Чувашия и Удмуртской Республике.

Опрос проводился по целевой выборке. Всего было опрошено 40 экспертов из числа работников науки и образования в области политологии, социологии, этнографии (32 чел.), культуры и искусства (5), средств массовой информации (1), неправительственных организаций (2). Критериями отбора служили: а) связь областей исследования с проблемами межэтнических и межконфессиональных отношений и этнокультурной политики; б) статус в научном сообществе (членство в научных ассоциациях, ученые степень и звание); в) членство в общественных организациях, связанных с реализацией этнокультурной политики в регионах и сотрудничающих с органами власти.

52,5% опрошенных экспертов оценили межэтнические отношения в своем регионе как «стабильные, добрососедские», в то время как альтернативу «имеется сильная межэтническая напряженность, возможны этнические конфликты» выбрали всего 5%, и никто не отметил в своем регионе наличия этнических конфликтов. Стабильный характер межэтнических отношений в регионах Приволжского федерального округа подтвердили и ответы на вопрос: «Как, по Вашему мнению, изменились отношения между людьми разных национальностей в Вашем регионе за последние три года?» 69,2% опрошенных полагали, что межэтнические отношения в регионе «остались без изменений», а 15,4% экспертов отметили их улучшение. В то же время 15,4% экспертов полагали, что они ухудшились. Однако 32,5% экспертов отметили, что в их субъекте РФ имеется межэтническая напряженность на бытовом уровне. Конкретизируя сферы проявления межэтнических противоречий, эксперты наибо-

лее часто выбирали ответы: «на бытовом уровне, в отношениях между соседями, в магазине, на рынке» (70%), «в сфере культуры, образования» (50%), а также в органах власти и СМИ (по 30% опрошенных). Следовательно, латентные предпосылки этнических конфликтов имеются даже в наиболее стабильных регионах ПФО.

В результате опроса была получена экспертная оценка причин межэтнических противоречий в регионах ПФО: в качестве таковых экспертами наиболее часто упоминались «неуважение к языку, обычаям, культуре людей других национальностей» (40% опрошенных), а также «иностранная трудовая миграция, конкуренция на рынке труда между российскими и иностранными работниками» и «непродуманная национальная политика» (по 35% экспертов). Таким образом, эксперты отмечают, наряду с межгрупповыми социально-психологическими причинами этнических противоречий (негативные межэтнические установки, предубеждения и стереотипы – «исторически сложившиеся предрассудки и предубеждения в отношении людей других национальностей» назвали в качестве конфликтогенного фактора 25% экспертов), которые могут рассматриваться в качестве причин межэтнической напряженности на бытовом уровне, также и институциональные факторы политического (политика в области регулирования межэтнических отношений, миграционная политика) и экономического (заинтересованность работодателей в использовании иностранной рабочей силы, нередко без надлежащего правового оформления трудовых отношений) характера.

Оценка институциональных проявлений дискриминации по религиозному этническому признаку показала, что, как полагает большинство экспертов, такая дискриминация в ПФО присутствует, хотя и представляет собой редкое явление. Большинство экспертов отмечают, что такие случаи встречаются, но «редко» (62,2% – по религиозному признаку, 71,1% – по этническому), а 5,4% и 10,5% полагают, что такие проявления дискриминации из-за вероисповедания и этнической принадлежности соответственно имеют место «часто». Утверждают, что это явление не встречается «никогда» в отношении дискриминации по религиозному признаку 32,4% экспертов, по этниче-

скому – 18,2%. Эти ответы указывают на наличие проблем, обусловленных, в зависимости от региона, либо сложившимися еще в советский период этническими преференциями в различных областях занятости и государственного (муниципального) управления, либо возникшей уже в постсоветский период дискриминацией при трудоустройстве мигрантов и местного населения, которая нередко носит обоюдный характер.

Среди мероприятий, которые могли бы способствовать сохранению стабильных добрососедских отношений в регионе, эксперты наиболее часто называли «реализацию инвестиционных программ, способствующих экономическому развитию, подъему уровня жизни населения региона» (50%), «обеспечение справедливого представительства различных национальных групп населения в органах власти» (45%), а также «поддержку органами государственной власти и местного самоуправления развития инфраструктуры профессиональной культуры различных народов, проживающих в регионе» (32,5%). Предлагаемые экспертами меры в области регулирования межэтнических отношений не рассматриваются ими обособленно от других проблем внутренней политики регионального (предотвращение политической дискриминации и узурпации власти этническими кланами, целевое использование субсидий на поддержку учреждений культуры с учетом запросов граждан различной этнической принадлежности), а также федерального (использование инвестиционных программ для преодоления или смягчения региональной асимметрии экономического развития, которая усугубляется в постсоветские десятилетия) уровня.

Довольно часто также называлась такая мера, как усиление борьбы с преступностью и коррупцией (27,5%), которая связана, в частности, с предотвращением таких негативных последствий внутрироссийской и международной трудовой миграции, как обособление мигрантских диаспор от принимающего сообщества вследствие выстраивания коррупционных отношений с местными представителями власти и бизнеса.

Анализ институциональных социальных факторов, влияющих на состояние межэтнических отношений в регионе, включающий такие институты, как этноориенти-

рованные НКО, СМИ, органы государственной власти и местного самоуправления, показал, что большинство экспертов критически относятся к деятельности этнокультурных общественных организаций. Только треть экспертов отметила, что все они или за редким исключением «способствуют» (22,5%) или «скорее способствуют» (12,5%) улучшению отношений между представителями различных национальностей; большинство полагало, что «некоторые – способствуют, некоторые – нет» (45,0%), а 20,0% – что они «скорее не способствуют» улучшению межэтнических отношений. Некоторые эксперты пояснили свое отношение к таким организациям, отметив, что они концентрируются на собственных проблемах, и, таким образом, их деятельность характеризуется скорее этническим партикуляризмом, чем пропагандой ценностной межэтнического согласия: «из общественных организаций – национально-культурные общества, и то только как просветительские (проводят мероприятия, знакомящие со своей культурой соседей)»; «не назову, поскольку деятельность каждого НКО сосредоточена на собственных проблемах, а организаций более общего характера с проблемами межэтническими нет».

К числу политических факторов, воздействующих на формирование национально-гражданской, этнической и региональной идентичности российских граждан, в т.ч. в регионах ПФО, относится идеология регулирования межэтнических отношений, используемая органами власти и местного самоуправления на различных уровнях. Мультикультурализм в постсоветской этнокультурной политике как на федеральном, так и на региональном уровне часто редуцируется к хорошо известным и привычным советским установкам и практикам, характерным для политики «многонациональности». С другой стороны, в постсоветском варианте эта политика также предполагает осознание этнокультурных различий и полиэтничности современного российского общества, тем самым препятствуя подмене общегражданской идентичности этнонациональной, характерной для «русского проекта». Поэтому экспертам был задан вопрос: «На Ваш взгляд, какой идеологии придерживаются органы государственной власти в Вашем регионе при формировании и пропаганде регионального самосознания?»

Наиболее часто эксперты отмечали, что эта идеология носит традиционный для советской и постсоветской национальной политики мультикультурный характер: вариант ответа «декларируется равноценность культур и религий всех народов, проживающих в регионе, их равноправие в качестве условия общественного согласия» — 37,5%. 30% экспертов также отмечали, что поддержка этнокультурного многообразия декларируется наряду с приоритетным значением культуры наиболее многочисленной (титульной — для республики) национальности, а 7,5% отметили, что основное внимание уделяется поддержке культуры таких групп. Однако обращает на себя внимание, что реализацию такого приоритета, соответствующего концепции российской гражданской нации, как «приоритет общегражданских ценностей и равноправие всех граждан России, проживающих в регионе, независимо от религии и культуры», также отмечает меньшинство (22,5%) экспертов, следовательно, данное направление национальной политики в регионах Поволжья общепринятым или распространенным не является.

Такой индикатор состояния национальной политики в Поволжье, как характер региональной идеологии, дополнялся показателем, характеризующим наличие «общегосударственной идеологии, способной обеспечить лояльность граждан в различных регионах по отношению к федеративному государству, целостности страны» на федеральном уровне. К сожалению, большинство экспертов полагали, что такая идеология в России отсутствует (60% опрошенных). К этой категории следует добавить также 15% экспертов, выбравших вариант «другое», т.к. содержание ответов их также является критическим и сводится к констатации бессодержательности, бессубъектности федеральной политики в области формирования такой идеологии вследствие тенденции к возложению ответственности за гармонизацию межэтнических отношений на региональные органы власти при отсутствии у них необходимых полномочий и ресурсов. («Идеология федеральных властей ориентирована на сохранение политической целостности государства и возвращение утраченных геополитических позиций на евразийском пространстве, и в этом контексте ценности федерализма отступили далеко на задний

план. Существуют разрывы в интересах федеральных и региональных властей в плане переданных на региональный и местный уровни полномочий, ответственности и недостаточности средств на их реализацию. Общественную идеологию политики и интеллектуалы пытаются обозначить уже с десяток лет, но безуспешно»; «Идеология, нацеленная на формирование политической нации, населением практически не воспринимается»; «Оно только формируется».) 17,5% экспертов считают, что «необходимая общегосударственная идеология имеется, но она недостаточно широко пропагандируется», и только 7,5% указали, что «необходимая общегосударственная идеология имеется и распространяется в широких слоях населения».

Следует также отметить несоответствие ожиданий экспертов, связанных с формированием общегражданской идеологии в современной России, с политической реальностью. Отвечая на вопрос: «Как Вы полагаете, каким ценностям должно уделяться приоритетное значение при формировании и пропаганде общегосударственной идеологии в современной России?» — 70% экспертов отметили, что приоритет должен отдаваться «общегражданским патриотическим ценностям, способным объединить россиян независимо от места проживания, этнической принадлежности и отношения к религии, вероисповедания», 10% — что приоритет должен отдаваться «культурным ценностям отдельных народов, проживающих в регионах», а 20% дали другие ответы, содержание которых в основном сводится к необходимости в равной степени учитывать оба приоритета. («Создание равноправных условий, способствующих этнокультурному развитию всех народов и их объединению»; «И первым, и вторым. На мой взгляд, вполне реально совмещение этих двух направлений при незначительном преобладании общегражданских патриотических ценностей».)

Таким образом, большинство региональных экспертов обращают внимание, прежде всего, на дефицит интегрирующих патриотических ценностей при формировании российской «национальной идеи». Они также с осторожным оптимизмом оценивают состояние и перспективы реализации политического проекта формирования полиэтнической российской

нации, которая, по мнению В.А. Тишкова, уже сформирована¹. Отвечая на вопрос: «Являются ли в настоящее время все граждане России, будучи представителями разных национальностей и культур, единой российской нацией?» — 50% экспертов выбрали вариант «пока нет, но в будущем это возможно», 25% — «да, являются» и столько же ответили отрицательно, включая вариант «нет, не являются» (22,5%). И вот развернутый отрицательный ответ из категории «другое»: «Нации создают единство целей политического развития и понимание общей ответственности граждан и элит за достижение этих целей. Ни того, ни другого в России нет с середины 80-х гг. XX в.».

Диагностика экспертами состояния межконфессиональных отношений подтвердила гипотезу об их в целом стабильном и толерантном характере в регионах ПФО (так считают 72,5% экспертов). Однако 20% экспертов отметили наличие скрытой межконфессиональной напряженности и возможность конфликтов на религиозной почве. Некоторые эксперты в категории «другое» отметили в качестве проблемы распространение салафитских идей (3 эксперта).

В качестве причин межконфессиональной напряженности и конфликтов в регионах эксперты чаще всего называли «непродуманное, некомпетентное вмешательство органов государственной власти в деятельность религиозных организаций и межконфессиональные отношения» (30,8%) и «деятельность иностранных миссий и нетрадиционных конфессий» (в данном контексте, прежде всего, исламских фундаменталистов) (23,1%). 38,5% экспертов отмечали другие причины, в т.ч. деятельность салафитов, «недостаточную образованность органов государственной власти», несоблюдение государством принципа светскости и отсутствие концепции государственной политики в отношении конфессий. [«Вопрос о “модели светскости”, которая соответствует новому времени (обеспечивает религиозные свободы при сохранении иных гражданских прав и свобод), не только не решен в России, но

даже внятно не сформулирован в публичной политике».]

В партнерстве с этноориентированными НКО эксперты считают желательным их участие в процессах межэтнической интеграции на основе деполитизации их деятельности и таких посреднических функций, как сотрудничество в проведении круглых столов, научно-практических конференций, семинаров по проблемам развития межэтнического и межконфессионального диалога (51,3%), использование культурных центров на базе этнокультурных организаций в качестве центров адаптации и интеграции мигрантов (46,2%), организация фестивалей народной и профессиональной культуры различных народов региона, празднеств, выставок народного искусства, традиционной культуры народов региона (35,9%), нежелательным — наделение их какими-либо властными функциями и полномочиями, усугубляющими разделение общества по этническому и профессиональному признаку.

Предлагаемые экспертами меры в области регулирования межэтнических отношений («реализация инвестиционных программ, способствующих экономическому развитию, подъему уровня жизни населения региона» — 50%, «обеспечение справедливого представительства различных национальных групп населения в органах власти» — 45% и «поддержка органами государственной власти и местного самоуправления развития инфраструктуры профессиональной культуры различных народов, проживающих в регионе» — 32,5%) также не рассматриваются ими обособленно от других проблем внутренней политики регионального уровня.

Таким образом, подтверждая в целом стабильный и добрососедский характер межэтнических отношений в Поволжье, результаты опроса вместе с тем демонстрируют наличие определенного конфликтогенного потенциала в этом регионе, наличие которого эксперты связывают с непродуманной государственной национальной политикой и вмешательством органов государственной власти в деятельность религиозных организаций, несформированностью общегражданской объединяющей идеологии, в отдельных случаях — с этническими предпочтениями представителей власти, способствующими

¹ Тишков В.А. Этническое и религиозное многообразие — основа стабильности и развития российского общества : статьи и интервью. — М. : Московское бюро по правам человека; Academia, 2008, с. 74.

шими дискриминации по этническому и (или) конфессиональному признаку, и недостаточному представительству этнических групп в органах власти.

Эксперты отмечают, наряду с межгрупповыми социально-психологическими причинами этнических противоречий, также институциональные факторы политического и экономического характера. Этнические и конфессиональные проблемы и отношения, с точки зрения экспертов, не представляют собой обособленную сферу регулирования, обусловленную эндогенными факторами, а конструируются различными политическими и экономическими агентами под воздействием последствий экономических реформ, региональной, миграционной и этнокультурной политики на уровне субъектов РФ.

Безусловно, нельзя отрицать критический настрой большинства экспертов в отношении современных российских политических институтов, призванных «управлять различиями», включая органы государственного и муниципального управления, а также сотрудничающие с ними этнокультурные НКО. Однако это

критическое отношение отражает неудовлетворенность региональных экспертных сообществ способностью местных элит предотвращать и разрешать проблемы, связанные с ростом проявлений межэтнической и межконфессиональной напряженности, исчерпанием интегрирующего потенциала советской модели мультикультурализма (политики «дружбы народов» или аналогичной концепции «нации наций» как составной общности), основанной на территориализации этничности, в современных условиях, когда ни этнические общности, ни этнические проблемы не локализируются в пределах регионов. Это заставляет вернуться к проблеме поиска новых механизмов национальной политики, стимулирующих формирование общегражданской российской идентичности.

Статья подготовлена в рамках ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 годы. Соглашение № 8004 «Социальные факторы межэтнического и межконфессионального согласия в полиэтничном регионе».