

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управление»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.03.04
Государственное и муниципальное
управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА
на тему

**«Состояние и регулирование межнациональных отношений в
регионе»**

Студент гр.133ЭГ31

А.В. Лукьянова

Руководитель
д.с.н., профессор

И.А.Юрасов

Нормоконтролер
к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой _____ С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК _____ И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2017

Содержание

Введение	3
1 Теоретико-методологические основы государственного регулирования межнациональных отношений в Российской Федерации	11
1.1 Теоретико-методологические основы исследования национальной политики	11
1.2 Межнациональные отношения в современной России	22
1.3 Нормативно-правовая основа регулирования межнациональных отношений.....	29
2 Региональная политика по регулированию межнациональных отношений в Пензенском регионе	39
2.1 Федеральная национальная политика в Поволжском федеральном округе	39
2.2 Национальная политика в Пензенской области.....	58
3 Рекомендации по совершенствованию и укреплению межнациональных отношений в Пензенском регионе	74
Заключение	77
Список использованных источников	83
Приложения.....	89

Введение

Актуальность темы обусловлена тем, что в современной России проблема государственного регулирования межнациональных отношений приобретает все большее значение, становится предметом пристального внимания международных организаций, парламентов и правительств, политических и государственных деятелей, ученых и общественности.

Межнациональные отношения являются одной из главных проблем современного общества. В последние несколько лет национальный вопрос встал особенно остро, и изначально трудно, а может быть уже невозможно, разобраться, что является причиной участвовавших столкновений и какая из сторон провоцирует конфликты, а какая просто отвечает на них[42,с.69].

Россия с давних времен является многонациональной страной. За годы межнационального совместного существования народы России значительно перемешались и расселились по разным регионам страны. Наряду с компактно проживающими в том или ином регионе национальным большинством появились и национальные меньшинства. Их социальное положение, их права, доступ к материальным и культурным благам существенно отличались от положения национального большинства.

Нынешняя ситуация в Российской Федерации в некоторой степени схожа с ситуацией в советское время: кризисы экономики, нерешённые внутренние проблемы сепаратизма и национализма, к тому же появилась такая тяжелая и сложная проблема как терроризм.

Некогда образованные волюнтаристским способом республики и автономии решили стать действительно суверенными, приобрести реальный статус самостоятельных государственных образований, защитить свой язык и культуру, обеспечить их нормальное развитие. В этих демократических по сути стремлениях, к сожалению были и есть перекосы. В частности, это проявилось

в стремлении в ряде республик обеспечить приоритетные права коренной нации за счет других национальностей. И это вызвало отрицательную реакцию. Возникла напряженность в том числе и в отношениях, например, между русскими и представителями коренных наций. Русские вдруг почувствовали себя национальным меньшинством, по отношению к которому проявлена дискриминация. За годы советской власти у русских сформировалось ощущение, что их родина - это вся страна, все социалистическое отечество - СССР. И именно это ощущение, подкрепленное сознанием своего истинного превосходства и роли "старшего брата" в семье советских народов, пришло сегодня в противоречие с реальным статусом русских в ряде республик, где они ощутили себя не только меньшинством, но и меньшинством дискриминируемым. "Мигранты", "оккупанты" и другие не менее крепкие ярлыки не могли не задеть национального самосознания русских, не вызвать протеста с их стороны. Степень научной разработанности темы. Несмотря на, что проводились и проводятся многочисленные исследования межнациональных отношений, результаты их носят закрытый характер, не обнародуются широко [41].

Во второй половине XX века "осмысление данного феномена велось зачастую в ретроспективном, историческом плане и, как правило, затрагивало лишь отдельные элементы этой сложной системы. Её современное состояние и функционирование, взаимодействие с элементами структуры этноса пока не стали предметом специальных исследований". Это суждение остается справедливым и в современных условиях.

И все же надо отметить, что после 1970-х годов работа ученых по исследованию проблем национальных отношений была поднята на качественно новую степень. Это связано с тем, что изучение межнациональных отношений, не говоря уже об их регулировании в СССР до перестройки велось в большинстве "под давлением". Более объективные суждения появились именно в перестроечное и постперестроечное время. Об этом свидетельствует

деятельность С.А. Арутюнова, А.К. Уледова, Ю.В. Бромля, Р.Ш. Джарылгасиновой, А.С. Калмырзаева, И.С. Кона, Л.В. Скворцова, А.Г. Спиркина, В.В. Стопин, чьи труды относятся к изучению именно национального самосознания, его сущности, структуры, социальных функций.

В 1990-е годы в отечественной науке проблема изучения национального самосознания, его сущности, структуры, функций и факторного влияния на межнациональные отношения получила повышенный интерес у этнологов, историков, социологов и психологов Р.Г. Абдулатипова, Ю.В. Арутюняна, А.И. Доронченкова, Л.М. Дробижевой, М.М. Кучукова, О.Б. Мухамметбердиева. Анализ их работ действительно свидетельствует, что "осмысление генезиса и развития этнического самосознания русских до самых последних лет велось в основном в историческом плане. Без внимания оставались многие важные элементы этого сложного феномена. Что же касается интенсивного изучения этнического самосознания россиян в современных условиях, то оно не приобрело пока характера системного этносоциологического или этнопсихологического исследования, вскрывающего структуру этнического самосознания и механизм его эволюции."

В постсоветской России в конце XX - начале XXI столетий в связи с крушением социалистической системы многонационального государства и событиями, ставшими следствием этого явления (обострившиеся национальные противоречия, кризисы в межнациональных отношениях, межэтнические конфликты) наряду с другими проблемами, вопросы исследования национального самосознания в новых условиях были выдвинуты в центр научного внимания и практически все стороны и аспекты национального самосознания подверглись специальным исследованиям А.П.Корчагин, Л.М. Дробижева и др.) [39] [46] .

Изучение изменений национального самосознания особенно важно в переходные исторические периоды которым является конец XX - начало XXI века в России, когда изменились общественные процессы и принципы

управления ими, а, следовательно начал возрастать интерес к проблемам изучения национального самосознания. Однако, анализ ряда новых публикаций, убеждает в том, что, несмотря на высказанные в них интересные и оригинальные мнения, идеи и наблюдения, пока все еще отсутствует отчетливое понимание самого феномена - национального самосознания во всех его многообразных проявлениях, не поставлены в полной мере вопросы о его природе, структуре, составляющих компонентах и их взаимодействии друг с другом, и тем более о факторном воздействии на развитие национальных отношений в России наших дней"

Хотя следует отметить, что вопросы структуры и функций национального самосознания и его воздействия на межнациональные отношения в постсоветской России все же были рассмотрены на научных конференциях, и нашли свое отражение в документах политических партий.

Большой интерес вызывает анализ национальных традиций, национально-этнических предрассудков, противоречий межнациональных отношений, кризисов и конфликтов в Российской Федерации конца XX - начала XXI вв. на развитие межнациональных отношений, который представлен в ряде диссертационных исследований.

Несмотря на накопленный научный материал, отечественная наука нуждается в серьезных и самых разнообразных, по подходам, разработках по исследованию природы и сущности, структуры и уровней становления, механизмов проявления и функционирования, закономерностей развития основных функций национального самосознания. Тем более, что ряд проблем воздействия национальных традиций и национально-этнических предрассудков на развитие межнациональных отношений, влияния представлений о противоречиях межнациональных отношений, кризисов и конфликтов как факторах развития межнациональных отношений в России начала XXI века, об особенностях их воздействия на межнациональные отношения в постсоветской России не был также специально поставлен, разработан недостаточно.

Важность и значимость исследования проблемы национального самосознания, определения им межнациональных отношений и недостаточная её изученность и разрешённость определили выбор темы работы, её цель и задачи.

Проблемам межнациональных отношений посвящена обширная литература. Однако обобщающих работ по данному вопросу пока немного. Большинство публикаций посвящено отдельным проблемам исследуемой темы.

Изучению проблем истории межнациональных отношений, роли этнического фактора в государственном строительстве посвящены работы Р.Г. Абдулатипова, Г.В. Атаманчука, Л.Ф. Болтенковой, А.И. Вдовина, М.Н. Губогло, Л.Н. Гумилева, В.Н. Дахина, А.Ф. Дашдамирова, А.Г. Здравомыслова, В.Ю., Зорина, А.Е. Жарникова, Л.М. Дробижевой, Р.Н. Исмагиловой, К.В. Калининой, В.Н. Лысенко, А.А. Мацнева, В.А. Михайлова, Б.Ф. Поршнева, П.Т. Тимофеева, В.А. Тишкова, А.А. Чичановского, В.Д. Шаколюковой, и др.

Важнейшей теме межконфессиональных отношений и их влияния на отношения между нациями, народами и цивилизациями посвящены работы З.С. Арухова, Л.А. Баширова, А.Х. Галазова, А.В. Малашенко, М. Мчедлова, В.М. Рагузина, С. Хантингтона, А. Ярлыкапова.

Нормативно-правовая сфера начала глубоко изучаться только в последнее десятилетие и не имеет еще достаточно широкого спектра научных работ. Важными в этой сфере регулирования межнациональных отношений являются работы И.В. Бочарникова, Х.С. Дауткиреева, А.П. Корчагина, Н.М. Мусаевой, Л.А. Стешенко [28] [37] [46].

На территории Пензенской области на современный период в согласии проживает более 100 народов и национальностей. Крупными этническими группами являются татарская, почти 6,2% населения региона, и мордовская, 4% от всего населения. Численность остальных групп - цыган, азербайджанцев, армян - небольшая. В совокупности они составляют не более 5,8% от всех жителей.

Большинство русских (55%) проживает в городах, татар (73%) и мордвы

(74%) - в сельской местности. Из 30 городских округов и муниципальных районов области русские преобладают в 28. В Неверкинском районе доминируют татары (51%), в Шемышейском - мордва (52%).

Пензенская область всегда считалась землей межнационального согласия. Отношения между этнокультурными общностями характеризуются традициями взаимной толерантности и веротерпимости, которые складывались исторически. Развитию этих традиций содействует системная работа по реализации государственной национальной политики в регионе.

Всплеск патриотизма вызвали такие знаковые события, как победа сборной России на зимней Олимпиаде в Сочи в 2014 году и присоединение Крыма.

Сейчас чрезвычайно важно сохранить тенденцию к объединению всех патриотических сил. Это одна из наиглавнейших задач, стоящих перед органами государственной власти, которая должна способствовать консолидации общества. [32]

Объектом исследования являются межнациональные отношения в Российской Федерации, Поволжском федеральном округе и Пензенской области.

Предметом исследования является механизм государственного регулирования межнациональных отношений в современной России и регионе.

Целью настоящего исследования является определение механизмов регулирования межнациональных отношений в России и регионе в конце XX - начале XXI вв.

Задачи исследования:

- определить исторические предпосылки развития межнациональных отношений в Российской Федерации;
- раскрыть особенности национальной политики в Поволжском федеральном округе и Пензенской области в частности;
- выявить характер и особенности межнациональных отношений в

этих регионах;

- выявить проблемы реализации государственной национальной политики Российской Федерации в данных регионах;

Методологической базой исследования являются принцип системности. Используются методы исторического и логического анализа. Применены такие методы научного анализа, как сравнение, дедукция, аналогии и обобщение.

Межнациональные отношения в силу их многоаспектности представляют собой сложное системное явление. Они включают две разновидности:

- отношения между разными нациями-государствами.
- отношения между разными национальностями внутри одного государства. Эта разновидность и будет рассматриваться подробно в нашей работе.

1. Этническое смешивание - разные этнические группы стихийно смешиваются между собой на протяжении многих поколений и в результате образуют одну нацию. Происходит это обычно через межнациональные браки. Например, большинство мордвов в России уже практически потеряли первоначальные азиатские черты, особенно в Поволжье. Это связано как раз с межнациональными браками в течение многих лет.

2. Этническое поглощение (ассимиляция) - представляет собой почти полное растворение одного народа (иногда нескольких народов) в другом. Истории известны мирные и военные формы ассимиляции. Россия и Восточная Сибирь - пример мирного пути, а древние империи, завоевавшие соседние народы, например США и индейские племена Калифорнии и северо-запада Северной Америки, служат образцом немирного пути. В одном случае захватчики растворяли в себе покоренные народы, в другом - сами растворялись в них. В насильственном сценарии более крупная нация запрещает другим использовать родной язык в публичной жизни, получать образование на нем, закрывает книжные издательства и средства массовой информации. [46]

Культурный плюрализм - это показатель успешной адаптации (приспособления) человека к чужой культуре без отказа от своей собственной. Успешная адаптация предполагает овладение богатствами еще одной культуры без ущерба для ценностей собственной.

В современном мире просматриваются две взаимосвязанные тенденции в развитии наций.

Основные тенденции развития наций:

Социальная идентичность - направление индивидуального знания о принадлежности к определенной социальной группе, имеющее эмоциональное и оценочное значение для индивида и его членства в группе.

Социальная дифференциация - наличие в обществе социальной структуры или процесс, ведущий к возникновению новых видов деятельности ролей и групп для выполнения новых функций. Межнациональная дифференциация - процесс разъединения, разделения, противостояния различных наций, этносов и народов в самых разных планах. [46]

Формы:

- самоизоляция в целом;
- протекционизм в экономике;
- национализм в различных формах в политике и культуре;
- религиозный фанатизм, экстремизм.

2. Межнациональная интеграция - это процесс постепенного объединения различных этносов, народов и наций через сферы общественной жизни.

. Глобализация - это исторический процесс сближения наций и народов, между которыми постепенно стираются традиционные границы, и человечество превращается в единую политическую систему

. Межнациональный конфликт

Хронологические рамки исследования - конец XX - начало XXI вв. Наш выбор обусловлен формированием и развитием механизмов государственного регулирования межнациональных отношений за 20 лет существования

Российской Федерации.

Территориальные рамки. Российская Федерация в целом и конкретно Поволжский федеральный округ и Пензенская область. Эти регионы выбраны для сравнения государственного регулирования межнациональных отношений в многонациональных субъектах федерации разных по статусу. [46]

Источниковой базой исследования стали международные и российские политико-правовые документы, среди которых декларации и конвенции международного права, Конституция Российской Федерации, Федеративный договор, Послания Президента РФ, законы федеральные и региональные, постановления Правительства РФ, Концепция государственной национальной политики РФ[5], Всесоюзная перепись населения 1989 года[29], Всероссийские переписи населения 2002[30] и 2010 годов[31].

1 Теоретико-методологические основы регулирования межнациональных отношений в Российской Федерации

1.1 Теоретико-методологические основы исследования национальной политики

Отношения между нациями, народностями, этническими группами были всегда объектом пристального внимания в нашей стране. Обнародованная 2 (15) ноября 1917 года "Декларация прав народов России" устанавливала свободное развитие, равенство и суверенность всех национальностей и народностей России. Некоторое время спустя Советское правительство в своем обращении "Ко всем трудящимся мусульманам России и Востока" гарантировала им полную свободу устройства своей жизни. Эти акты принесли определенные плоды, создав условия для доверия между народами, что стало основой для решения ряда экономических и социальных проблем и в области национальных отношений. Были осуществлены меры по развитию национальных культур, созданию письменности многих национальных меньшинств. Только в Новосибирске в 1919 году издавалось 17 газет на национальных языках, в том числе на венгерском, чешском, немецком, китайском [36].

Исторически Российская империя сложилась как огромное многонациональное государство. К началу XX в. на его территории насчитывалось 165 народов. В результате Первой мировой войны, революции, Гражданской войны произошел распад этого объединения и сформировался ряд независимых государств: РСФСР, Польша, Финляндия, Украина, Белоруссия, Армения, Азербайджан, Грузия, Литва, Латвия, Эстония, Хорезмская и Бухарская республики [36].

В конце 1922 г. был создан Советский Союз, в состав которого вошли

РСФСР, УССР, БССР и Закавказская Федеративная Социалистическая Республика. В 1923-1924 гг. произошло национально-государственное размежевание в Средней Азии: образовались Узбекская, Киргизская, Туркменская союзные республики.

Вместе с тем, реальная совместная жизнь наций и народов была далека от отсутствия проблем. Главная беда состояла в том, что противоречия, социальные болячки загонялись в глубь, становились латентными. Все чаще в отношении отдельных народов принимались произвольные решения, многие перспективные вопросы игнорировались или их решения имитировались.

В национальной политике не учитывалась специфическая особенность национальных и межнациональных отношений, которая заключается в необходимости рассматривать их как своеобразные синтетические общественные отношения. Эта синтетичность проявляется в том, что, во-первых, они включают в себя отношения всех сфер общественной жизни - экономические, социальные, политические, духовные - и, во-вторых, одновременно предполагают их анализ как единства материального и идеального. Такой подход стал необходим в условиях, когда болезненно заявляют о себе стремления к национальной замкнутости, местничеству, иждивенческие настроения [36].

Следует охарактеризовать ее место и роль при изучении национальных особенностей во всех сферах общественной жизни. Что касается экономической жизни, то, прежде всего, следует отметить интенсивный процесс интернационализации экономических отношений. В известной степени он повлиял на тот факт, что национальный компонент в экономике перестал играть решающую роль, на первый план вышли общегосударственные интересы, вопросы экономической целесообразности и производственной необходимости. Неглубокое понимание этих явлений приводило к тому, что национальные аспекты экономического развития стали видеться только в плане функционирования специфических отраслей народного хозяйства, присущих

одной или нескольких наций и в большинстве случаев имеющих историческую традицию.

Игнорирования национально-особенного в экономической жизни, крупные просчеты в решении назревших проблем материального производства, слабый учет интересов людей проявились в огромных социально-экономических издержках, в потере национального суверенитета, в диктате общесоюзных министерств и ведомств.

Чрезмерная централизация экономического и социального развития, подавление инициативы и самостоятельности привели к таким процессам, которые с одной стороны, стимулировали губительную для гражданского общества миграцию из одной республики в другую, а с другой стороны, к стагнации социальных перемещений, к избытку рабочей силы в республиках Средней Азии и Закавказья. Несовершенство этих отношений тормозило трудовую активность и в государственном, и в кооперативном секторе, серьезно исказило структуру потребления и доходов и, самое главное, пагубно повлияло на сознание и поведение людей.

Эти и другие процессы, происходящие в экономической жизни, со временем породили в национальном сознании вопрос: а насколько справедливо распределяется национальный доход как достояние всего народа между республиками, другим национальным образованием, подразумевая под ними интересы конкретных наций и народностей? И здесь вступали в силу мотивы духовного порядка: при отсутствии информации появлялись убеждения в неправильном, не соответствующем вкладу распределении ресурсов, в ущемлении прав отдельных республик и регионов. Именно эти факторы и послужили одной из причин роста настроений националистического толка в ряде республик, когда многие с уверенностью утверждали, что они больше дают, чем получают. Неудивительно, что очень часто эти претензии появлялись тогда, когда не было полной и достоверной картины экономических процессов [39].

Идеи суверенитета, самостоятельности республик привлекательны как тем, что они способствуют рациональной и эффективной организации национального хозяйства, так и тем, что в национальном самосознании получает отражение идея защиты национальных интересов, распределение по количеству и качеству труда в зависимости не только от индивидуального вклада, но и вклада своей республики, своей области, города и края. Уравниловка была общей бедой, наложившей глубокий отпечаток на представления о путях реализации экономической самостоятельности, которые привели к идее хозяйственной автаркии.

Важным направлением в социологии наций стала социальная сфера национальных отношений. Так как именно в этой сфере решаются вопросы социальной справедливости, направляется развитие социальной структуры, создаются условия для повседневной жизни людей, то здесь влияние факторов, связанных с функционированием общественного сознания, проявляется еще острее. Именно в этой сфере сопоставляются возможности социального положения людей различных национальностей, профессионального продвижения, перспектив личной и общественной жизни. Национальный компонент таких проблем оказывает существенное влияние на сознание и поведение людей.

Анализ состояния дел в этой сфере позволяет утверждать, что у людей постоянно подрывалась вера в равенство социальных возможностей. Пресловутая пятая графа в биографии стала источником многих личных трагедий. Аналогичная по своим последствиям ситуация сложилась и в условиях современной межнациональной напряженности: представители многих народов осознали себя людьми второго сорта в тех случаях, когда оказались живущими в иноязычной среде [39].

В принципе место человека, возможности его развития и т.д. определяются не классовой или национальной принадлежностью, а личными качествами, способностями, трудом. В то же время сохранение национального

деления общества не может не отражаться на конкретных индивидах и социальных группах, на формировании их сознания и психологии.

Социальная идентификация и социальная дифференциации, если использовать категориальную сетку А. Тэджфела и Дж. Тернера строятся на процессе категоризации "мы" и "они". Или, по меткому высказыванию Б.Ф. Поршнева, - "всякое противопоставление объединяет, всякое противопоставляет, мера противопоставления есть мера объединения". [34]

Единый процесс дифференциации (идентификации) приводит к формированию социальной идентичности, которая - есть результат процесса сравнения "своей" группы с другими социальными объектами. Именно в поисках позитивной социальной идентичности индивид или группа стремятся самоопределяться, обособляться от других, утвердить свою автономность.

Единство различных наций и народностей скрепляется на уровне личности, коллектива и всего гражданского общества. Национальные отношения реализуются в плоскости: целостный мир - государство - классы - нации - граждане. Недооценка в правовом регулировании отдельного звена этой структуры резко снижает его эффективность. Нельзя игнорировать ни гражданский, ни общечеловеческий, ни национальный фактор. Любое искусственное возвышение статуса одной нации над всеми остальными, навязывание идеи о приоритете права нации над правами других наций, граждан неизбежно приводят к появлению межнациональной напряженности в обществе, национализма, шовинизма, расизма.

Государственный суверенитет - это, как известно, верховенство и независимость государственной власти как внутри страны, так и во внешнеполитической сфере. Национальный суверенитет - это полновластие нации, ее политическая свобода, возможность самоопределения для сохранения своей самобытности, языка, культуры, истории. Осознание своих национальных способностей является закономерным этапом развития нации, к которому рано или поздно придут все народы. Поэтому главная задача государства

заключается в создании благоприятных условий для развития нации, народности, "мягкого" их включения в многонациональный процесс, локализации любых проявлений национализма или великодержавности. [33]

Вся история цивилизации наглядно свидетельствует о том, что в периоды значительных общественных катаклизмов происходит активизация национального фактора. Иными словами, объективной основой национальных противоречий служат, прежде всего экономические причины. С другой стороны, истоки межнациональных конфликтов коренятся также и в причинах исторического прошлого нации, ее вхождения в конкретное государство. Для одних народов это дело было добровольным, а для других - нет. С подобными обстоятельствами необходимо считаться при формировании правовой политики. Поэтому роль права в решении национальных проблем нельзя ни преувеличивать (учитывая объективные моменты), ни преуменьшать.

Государственный суверенитет составляет источник правового регулирования межнациональных отношений, но он не может быть сведен к суверенитету одной нации. Нельзя делить население государства на правовое большинство и правовое меньшинство, на граждан и неграждан. Это замкнутый круг, верный путь к социальной напряженности. С течением веков человечество выработало определенные международно-правовые способы регулирования межнациональных отношений. Они заключаются в следующих правах нации:

- на создание суверенного государства;
- на свободное присоединение к независимому государству или объединение с ним;
- на установление любого другого статуса;
- на свободное распоряжение своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств. [33]

В процессе государственного регулирования межнациональных отношений недопустимо возводить в абсолют принцип государственного суверенитета, территориальную целостность государства и игнорировать право

народа на самоопределение. Все государства в соответствии с международными пактами о правах человека обязаны поощрять осуществление этого права любого народа и уважать его. Все народы не только имеют право на самоопределение, но и "в силу этого права они свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие".

Целостность и суверенитет государства неразрывно связаны не только с политикой, экономикой общества, его правовой направленностью, ментальными, духовными, культурными характеристиками. С появлением наций, национальных движений, национальных государств они органически сливаются и с национальным вопросом. Сохраняя свое социальное значение, объективную природу, они одновременно приобретают и национальный колорит, национальную окраску. Еще Ж.Ж. Руссо исходил из того, что как ни абсолютна, как ни священна верховная власть, но она не должна выходить за границы общественного договора, на основании которого всякий может располагать той долей имущества и свободы, которая оставлена ему этим договором, так что суверен никогда не имеет права обременять одного подданного больше, чем другого, потому что тогда дело становится частным и власть суверена недействительна. Иначе говоря, целостность государства и его суверенитет, политическая власть легитимны при условии соответствия интересам общества, естественным правам и свободам личности, общечеловеческой нравственности, национальной культуре [24].

Как известно, социально-политический, духовный и другой прогресс народов мира идет достаточно неравномерно. Одни из них опережают в своем развитии, другие же находятся на пройденной первыми стадиях. Ведь эволюция человечества - отнюдь не плавное и равномерное движение, а порой весьма бурный, наполненный различного рода взлетами и падениями поток. Многие здесь является вполне закономерным, но многое и случайным. Поэтому часто на волне национального подъема к власти приходят экстремистские силы, строящие на национализме, расизме и т.п. свою политическую карьеру.

Эксплуатируя национальные чувства своего народа, они выдают националистические интересы за национальные. Отсюда целостность и суверенитет государства порой превращаются в неприступные крепости, отделившиеся и противопоставившие себя всему остальному миру. Подобное в общественном развитии молодого государства можно рассматривать как некоторую неизбежную и естественную ступень в процессе социально-политического и духовного утверждения суверенитета и целостности нации, своеобразную болезнь роста. Ведь демократическое мировоззрение не приходит в готовом виде, а формируется постепенно, долгим и кропотливым трудом общества.

Таким образом, с возникновением национальных государств национальный суверенитет и целостность нации не всегда адекватно включаются в структуру суверенитета и целостности окружающего мира. Они могут совпадать, сливаться, но могут и противоречить, а значит, и отторгаться международным сообществом. Вместе с тем непризнание иностранными державами или международными организациями легитимности новой политической власти характеризует не отсутствие ее целостности и суверенности, а определенную международно-правовую и политическую ситуацию.

В отечественной научной литературе сложился большой отряд исследований, которые посвятили свои работы истории многих наций, состоянию национальных отношений, самым различным аспектам развития национальных культур, языка, обычаев и традиций.

Одна из психологических причин роста этнической идентичности в этом веке - поиск ориентиров и стабильности в перенасыщенном информацией и нестабильном мире. Вторая психологическая причина лежит на поверхности и не требует особых доказательств [24].

Это интенсификация межэтнических контактов, как непосредственных (трудовая миграция, перемещение миллионов эмигрантов и беженцев, туризм),

так и опосредованных современными средствами массовой коммуникации. Повторяющиеся контакты актуализируют этническую идентичность, так как только через сравнение можно наиболее чётко воспринять свою принадлежность к русским, евреям и т.п. как нечто особое. Психологические причины роста этнической идентичности едины для всего человечества, но особую значимость этнос приобретает в эпоху радикальных социальных преобразований, приводящих к социальной нестабильности. В этих условиях этнос часто выступает в качестве аварийной группы поддержки.

Именно в такой период, который переживает и наша страна, человеку свойственно ориентироваться, прежде всего, на этнические общности и нередко преувеличивать позитивное отличие своей группы от других.

Многие люди "погружаются" в разные субкультуры, но для большинства в период слома социальной системы необходимо "зацепиться" за что-то более стабильное. Как и в других, страна, переживающих эпоху острой социальной нестабильности, в России такими группами оказались межпоколенные общности - семья и этнос. Этническая идентичность является наиболее доступной формой социальной идентичности именно в нашей стране, так как советская паспортная система превратила "национальность" в расовую категорию, определяемую по "крови", тогда как в других странах это понятие означает гражданство. [42]

При анализе путей и методов решения национального вопроса исследователи очень часто ограничивались анализом показателей экономического и социального развития наций и народностей и чрезвычайно мало обращали внимания на те аспекты национальных отношений, которые самым непосредственным образом связаны с восприятием людьми объективной реальности, с состоянием и противоречиями в национальном самосознании. Иначе говоря, если форма (внешние показатели) национального развития получила известное освещение и разработку, то содержательный компонент интерпретировался весьма своеобразно - в основном давались количественные

характеристики общеобразовательной, культурной и профессиональной подготовки.

По моему мнению самой общей причиной конфликтов является соперничество держав за право лидерства в том или ином регионе, взаимные территориальные претензии, стремление той или иной страны навязать военный или экономический контроль населению другой. Эти требования, как правило, задевают коренные ценности или интересы других государств.

Другим источником межгосударственных военно-политических кризисов становятся чаще всего внутривнутриполитические беспорядки и споры, провоцирующие вмешательство извне. И наконец, часть кризисов обусловлена несовместимостью исторических, экономических, религиозных и этнических ценностей. Эти конфликты не имеют единого определенного источника и поэтому практически неразрешимы в короткие сроки, несмотря на усилия международных организаций.

К основным причинам межгосударственных конфликтов, протекающих ныне на геополитическом пространстве бывшего Союза, можно отнести прежде всего проблему границ, за которой стоит стремление молодых республик присоединить территории, принадлежащие им якобы по "историческому" праву, но утраченные в ходе перекройки административной карты бывшего Союза. Не менее остро прозвучали требования национальных меньшинств, проживающих на территории различных республик, предоставить не только национально-культурную, но и национально-территориальную автономию, а в отдельных случаях и право выступить субъектом Федерации в рамках этих республик. [48]

На современном этапе развития человечества есть целый ряд национальных проблем, которые обострились во многих странах. Хотя, безусловно, имеются особенности проявления национальных и этнических отношений, тем не менее, есть общее, образующее предмет социологии наций социальное положение человека как представителя нации, его национальное самосознание, национальная культура, язык, т.е. все то, что определяет

национальную самобытность людей.

1.2 Межнациональные отношения в современной России

В современной России по данным Всероссийской переписи населения 2010 г. [31] проживает 194 народа. Большинство населения составляют русские 80,9% (в 2002 г. 79,8%, в 1989 г. 81,5%). Второе место по численности населения занимают татары, которых насчитывается 5,31 млн. человек (почти 3,8% населения страны). Далее (в порядке убывания) следуют украинцы - 1,93 млн., башкиры - 1,58 млн., чувашаи - 1,44 млн., чеченцы - 1,43 млн., армяне - 1,18 млн., аварцы 0,91 млн., мордва 0,74 млн., казахи 0,65 млн., азербайджанцы 0,6млн., даргинцы 0,59 млн., удмурты и марийцы - по 0,55 млн., осетины 0,53 млн., кабардинцы и белорусы 0,52 млн., кумыки 0,5 млн., якуты 0,48 млн., лезгины 0,47 млн., буряты 0,46 млн., ингуши 0,44 млн. Численность остальных народов в сумме не превышает 3,6% . [26]

Переписью 2010 г. [31] выявлены 22 наиболее многочисленые национальности, превышающие 400 тыс. человек. В связи с ростом численности населения в эту группу вошли азербайджанцы, кабардинцы, даргинцы, кумыки, ингуши, лезгины и якуты. Лидерами по темпам прироста численности среди крупных этнических групп в России стали таджики. Их количество увеличилось с неполных 40 тыс. человек в 1989 г., 120 тыс. человек в 2002 г., до 200 тыс. человек в 2010 г. Основным фактором роста, безусловно, явилась миграция, вызванная экономическими трудностями на их родине.

Значительно возросло также количество ингушей, лезгин, корейцев, кумыков, табасаранов, лакцев, балкарцев, карачаевцев, грузин. [26]

Между тем, само содержание и характер межнациональных отношений начиная с 90-х гг. XX в. по настоящее время определяют факторы, связанные с

реформированием российского общества, сложностями его перехода к рыночной экономике, неудовлетворенностью социально-профессиональных и национальных групп своим материальным положением, неверием населения в возможность его улучшения.

На этом фоне органы государственной власти проводят работу, направленную на поддержание в обществе межнационального согласия, с учетом интереса всех национальных групп населяющих Российскую Федерацию. Министерством регионального развития России совместно с комиссиями и комитетами Федерального Собрания Российской Федерации, заинтересованными министерствами и ведомствами организована и проводится работа с общественными, национальными и религиозными объединениями, с целью учета мнения представляемых ими групп населения в процессе выработки, правовых актов, управленческих решений. Так, при их непосредственном участии подготовлены предложения о мерах по борьбе с этническим и религиозным экстремизмом, предупреждению межнациональных конфликтов, сохранению культурного, материального и нематериального наследия народов России, совершенствованию нормативно-правового регулирования в сфере межнациональных отношений.

На уровне субъектов Российской Федерации, определены органы исполнительной власти, курирующие взаимодействие с национальными общественными и религиозными организациями, образованы совещательные консультативные органы при высших должностных лицах республик, краев и областей, объединяющие руководителей национальных общественных объединений и религиозных организаций, представителей научного сообщества. Деятельность этих органов связана с выработкой решений по проблемам межнациональных и межконфессиональных отношений.

В регионах активизировалась работа с национально-культурными обществами (НКО). Обладая высокой мобильностью, инициативностью, осуществляя повседневные контакты с представителями своих диаспор,

представители НКО могут выполнять роль своеобразной "обратной связи": выявлять скрытые болевые точки и оперативно информировать правоохранительные органы и органы государственной власти о складывающихся негативных явлениях, что позволяет предупредить протестные, в том числе, силовые акции.

Вместе с тем, несмотря на принимаемые меры, в обществе продолжает сохраняться высокий уровень межнациональной конфликтности. Отмечается существенный рост числа межэтнических и межконфессиональных конфликтов. Они дестабилизируют политические процессы в обществе, ведут к нарастанию социальной напряженности и конфронтации, угрожают безопасности, как отдельных граждан, так и государства. В большей степени эти негативные тенденции проявляются в регионах, испытывающих активный приток легальных и нелегальных мигрантов.

В частности, специфика складывающейся в России и регионах ситуации такова, что население видит в беженцах и переселенцах виновников своего ухудшающегося социально-экономического положения, конкурентов на рынках жилья и труда, на которых они сами испытывают немалые трудности. [35]

В значительной мере на обострение этноконфессиональной конфликтности в Российской Федерации влияет активизация действующих организаций националистического толка. Отмечается также активизация молодежных экстремистских организаций. Данные организации активно используются патронирующими их оппозиционными движениями. Молодежным экстремистским группировкам свойственна стихийность и немотивированность насилия на почве национальной и расовой ненависти.

Основной вклад в разжигание межнациональной, религиозной, расовой вражды в России вносит ряд официально не зарегистрированных общественных объединений, использующих в своей деятельности экстремистские методы. При этом, показателем межнациональной конфликтности выступают не только экстремальные ситуации, по и

осуществляемые в рамках закона акции, символизирующие сплоченность единомышленников, их решимость идти на конфликт с властью. Ультраправые и национал-патриотические организации радикального толка предпринимают попытки объединения, целью которого является консолидация националистической среды.

По типам межнациональных конфликтов можно выделить следующие:

Статусные конфликты, переросшие в борьбу за независимость (национальные движения в республиках Прибалтики, на Украине, в Армении, Сирии и т.д.).

Статусные конфликты на почве борьбы за изменение статуса республики или его повышение (Татарстан, Казахстан, Тува). [35].

Этнотерриториальные конфликты - территориальные споры в значительной степени возникали как следствие реабилитации репрессированных народов, которые возвращались на родину.

Межгрупповые конфликты, часто связанные с дискриминационными мерами правительства или акциями национал-социалистов; затрагивают некоренное население, оставшееся на территории бывших республик СССР, в частности русское население в Прибалтике, Средней Азии. Существуют следующие формы межнациональных конфликтов:

Региональные войны (Южная Осетия, Чечня и др.).

Краткосрочные вооруженные столкновения (осетино-ингушское).

Невооруженные конфликты (противоречия норм конституций, митинги, демонстрации).

Идеологические (борьба идей; в этих конфликтах велика роль СМИ, политиков, художественной интеллигенции). [35]

Опыт истории цивилизации показывает, что национальные конфликты можно не допустить или смягчить, осуществляя принципы территориальной, национально-территориальной автономии и соблюдая права человека. Эти положения нашли отражение в Декларации прав свобод человека и гражданина.

В ней записано, что каждый гражданин России вправе свободно определить свою национальную принадлежность. Никто не может его принудить к указанию национальной принадлежности. Сам человек причисляет себя к той или иной национальности, исходя из самосознания, владения языком, на котором он говорит и считает родным, приверженности традициям и обычаям, которые он соблюдает, культуре, которая ему близка.

Феномен устойчивости экстремизма в субъектах Федерации объясняется также и тем, что в регионах выросло поколение, ориентированное на насилие как средство достижения различного рода целей, оказавшееся под влиянием ряда экстремистских организаций и движений, в том числе этноконфессионального характера[35].

Сегодня на оперативных учетах органов внутренних дел состоит более 12 тысяч членов экстремистских организаций националистического политического и религиозного толка, из которых около полутора тысяч относятся к числу активных участников.

Кроме того, существенную угрозу составляет конфликт правящих элит и народа в ряде республик Российской Федерации, резкое социальное и этническое неравенство. Попытки ухода из-под контроля федерального центра руководства ряда субъектов Российской Федерации.

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. Существуют и объективные причины этой неприязни - рост преступности на местах, вызванный

вынужденной миграцией, передел сфер влияния, в том числе в экономике.

Во-вторых, эскалации этноконфессиональной конфликтности способствует миграционная ситуация. Специфика складывающейся в России ситуации 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. По оценкам Федеральной миграционной службы России, в стране находятся около 7 млн. иностранных граждан, из них от 3 до 5 млн. - нелегальные трудовые мигранты. Нелегальная миграция становится источником незаконных доходов и коррупции, формирует теневой рынок труда и способствует росту преступности. Усиливает антииммигрантские настроения также противозаконная практика некоторых работодателей, использующих дешевый труд социально необеспеченных и юридически незащищенных нелегальных мигрантов. Это создает на российском рынке труда нездоровую конкуренцию, что приводит к росту ксенофобии и нетерпимости. В свою очередь отсутствие системы адаптации иммигрантов и внутренних мигрантов, механизмов их интеграции в российское общество и местные сообщества ведет к сегрегации мигрантов, их культурному, языковому и бытовому обособлению, формированию замкнутых этнических сообществ, стремящихся к компактному расселению и самоизоляции от основной части общества.

В-третьих, эскалации конфликтности способствует наличие так называемых "депрессивных территорий", пораженных безработицей, чем успешно пользуются эмигранты экстремистских организаций. Максимальный уровень безработицы в Поволжье зарегистрирован в Пермском крае (6,7%), далее идут Марий Эл и Чувашия (6,1%). Также выше среднероссийского уровня показатель в Башкирии (6%). Минимальные уровни безработицы отмечены в Татарии (3,7%), Нижегородской области (4,3%) и Самарской области (4,5%).

Наконец, еще одним важнейшим 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 [38].

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 государственной 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.

1.3 Нормативно-правовая основа регулирования межнациональных отношений

Совершенствование законодательства является основой государственной политики по противодействию экстремизму. Вместе с тем, данное законодательство не будет работать, если оно не будет подкреплено эффективной реализацией его на практике. Речь в данном случае идет о комплексе мер, прежде всего, политического и административного характера, направленных на предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

С распадом СССР раскрепощенное демократической стихией национальное самосознание не направлялось в созидательное русло. Отсутствие четких приоритетов политики будоражило людей, толкало их на принятие самостоятельных решений. Государственное управление этой социальной сферы сводилось к заигрыванию с разного рода национал-экстремистами. Федеральные органы власти не располагали необходимым потенциалом влияния на национальные процессы и проявили полную беспомощность в защите прав человека. Тем более, что антиэкстремистское законодательство в России, несмотря на систематические изменения, далеко не совершенно.

Так, применительно к действующей редакции Федерального закона "О противодействии экстремистской деятельности", очевидны недостатки статьи 1, определяющей ее основные понятия. Редакция статьи запутанна и противоречива, что не соответствует главному предназначению закона - являться нормой поведения граждан. Именно поэтому, по мнению экспертов, действующая редакция закона, вызвав определенный негативный резонанс в обществе, не повлияла существенным образом на ситуацию с противодействием экстремизму. Очевидно, что и законодательные акты субъектов Федерации, применительно к текущей ситуации и перспективам ее

развития, требуют пересмотра и совершенствования.

Совершенствование законодательства является основой государственной политики по противодействию экстремизму. Вместе с тем, данное законодательство не будет работать, если оно не будет подкреплено эффективной реализацией его на практике. Речь в данном случае идет о комплексе мер, прежде всего, политического и административного характера, направленных на предупреждение и пресечение экстремистской деятельности.

В части предупреждения проявлений экстремизма на этноконфессиональной основе было бы целесообразно усилить контроль со стороны органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органов власти за развитием процессов в местах компактного расселения представителей национальных диаспор и землячеств, в том числе зарубежных.

Помимо этого, целесообразно дальнейшее повышение и ужесточение ответственности не только за экстремистскую деятельность, но и за непринятие мер по ее профилактике и пресечению. Политические процессы, связанные с экстремизмом, формируются на протяжении длительных периодов и, как правило, на виду у органов местного самоуправления и государственной власти субъектов Федерации. Недооценка развития подобных процессов, а тем более их игнорирование, приводят к всплескам насилия и конфликтов, которые приобретает межнациональную окраску. [42]

Серьезной проработки требуют также проблемы разграничения компетенции ветвей власти по вертикали и горизонтали в сфере предупреждения и пресечения экстремизма. Министерство регионального развития Российской Федерации наделено полномочиями по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной национальной политики и межнациональных отношений. Однако ему не предоставлено право по координации и контролю деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления в сфере

реализации государственной национальной политики. Противодействие проявлениям межэтнической и межконфессиональной конфликтности требует создания эффективной системы прогнозирования и предупреждения конфликтов. [44]

С распадом СССР раскрепощенное демократической стихией национальное самосознание не направлялось в созидательное русло. Отсутствие четких приоритетов политики будоражило людей, толкало их на принятие самостоятельных решений. Государственное управление этой социальной сферы сводилось к заигрыванию с разного рода национал-экстремистами. Федеральные органы власти не располагали необходимым потенциалом влияния на национальные процессы и проявили полную беспомощность в защите прав человека. Как федеральная так и региональная власть долго не могла предложить приемлемых вариантов демократического развития народов и территорий, заявить о своей программе действий, которая отвечала бы интересам каждого этноса и перспективам их развития в едином государстве. Исходя из Конституции РФ и признанных Россией норм международного права, в Концепции были сформулированы основные принципы национальной политики:

- Равенство прав и свобод человека независимо от национальности, языка и культуры;
- Признание общепринятых принципов равноправия и самоопределения народов при безусловном сохранении исторически сложившегося государственного единства Российской Федерации;
- Гарантия прав малочисленных народов и национальных меньшинств;
- Право каждого гражданина свободно определять свою национальную принадлежность;
- Содействие со стороны государства развитию национальных культур и языков;

- Запрещение любых форм ограничения прав граждан по национальному признаку, а также действий, направленных на разжигание национальной розни;

- Защита прав граждан России, этнических россиян в других странах.

[47]

На основе этих принципов строится программа развития национальных и федеративных отношений, разрабатываются и принимаются соответствующие законодательные акты как на федеральном, так и на региональном уровне.

В плане реализации Концепции государственной национальной политики [5] важно предусмотреть следующие направления:

- Первоочередные общеполитические меры по реализации Концепции;

- Подготовка законодательных и иных нормативных актов по совершенствованию федеративного устройства и гармонизации федеративных и национальных отношений;

- Разработка и реализация программ национально-культурного развития и межнационального сотрудничества народов России;

- Научно-аналитическое обеспечение государственной национальной политики;

- Информационно-пропагандистское обеспечение реализации Концепции;

- Кадровое обеспечение. [5]

Основные цели государственной национальной политики Российской Федерации состоят в обеспечении условий для полноправного социального и национально-культурного развития всех народов России, упрочении общероссийской гражданской и духовно-нравственной общности на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина и признания его высшей ценностью.

При реализации национальной политики перед Российским государством

и обществом стоят следующие неотложные задачи:

- формирование Федерации, которая отвечала бы современным социально-экономическим и политическим реалиям и историческому опыту России, путем развития и углубления федеративных отношений;
- создание правовой базы для регулирования федеративных и национальных отношений;
- объединение усилий всех звеньев государственной системы и гражданского общества, политических и религиозных деятелей для достижения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления взаимопонимания между ними;
- обеспечение правовых, организационных и материальных условий, способствующих учету и удовлетворению национально-культурных интересов народов;
- выработка государственных мер раннего предупреждения межнациональных конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений и массовых беспорядков;
- разрешение возможных споров и конфликтов между субъектами Российской Федерации путем согласительных процедур на основе Конституции Российской Федерации, конституций (уставов) субъектов Российской Федерации, а также соответствующих договоров и соглашений между субъектами Российской Федерации;
- обеспечение правовой защиты национальной чести и достоинства граждан, усиление ответственности за разжигание межнациональной розни;
- решительная борьба с любыми проявлениями агрессивного национализма;

2) в социально-экономической сфере:

- реализация экономических интересов народов в соответствии с государственной региональной политикой, на основе учета их традиционных

форм хозяйствования и опыта трудовой деятельности;

- выравнивание уровней социально-экономического развития субъектов Российской Федерации;

- рациональное использование многообразия хозяйственных возможностей субъектов Российской Федерации, их природных ресурсов, накопленного научно-технического и кадрового потенциала, преимуществ территориального разделения труда и производственной кооперации при общей направленности на комплексное социально-экономическое развитие страны и отдельных ее регионов;

- осуществление специальных программ занятости в трудоизбыточных регионах, мер по подъему "депрессивных" районов, в первую очередь в Центральной России и на Северном Кавказе;

- развитие государственных систем коммуникации и информации в целях совершенствования единого экономического, информационного и культурно-образовательного пространства Российской Федерации;

- содействие развитию региональных ассоциаций экономического взаимодействия субъектов Российской Федерации как фактора гармонизации межнациональных интересов, обеспечения комплексного решения социально-экономических и национально-культурных проблем;

3) в духовной сфере:

- формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, межнационального согласия, культивирование чувства российского патриотизма; распространение знаний об истории и культуре народов, населяющих Российскую Федерацию;

- сохранение исторического наследия и дальнейшее развитие национальной самобытности и традиций взаимодействия славянских, тюркских, кавказских, финно-угорских, монгольских и других народов России в рамках евразийского национально-культурного пространства, создание в обществе атмосферы уважения к их культурным ценностям;

- обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков всех народов России, использования русского языка как общегосударственного;

- укрепление и совершенствование национальной общеобразовательной школы как инструмента сохранения и развития культуры и языка каждого народа наряду с воспитанием уважения к культуре, истории, языку других народов России, мировым культурным ценностям;

- учет взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией, поддержка усилий религиозных организаций в миротворческой деятельности;

4) в области внешней политики:

- содействие процессу реинтеграции на новой основе государств - бывших республик СССР в политической, экономической и духовной сферах;

- совместная с этими государствами выработка на основе Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, подписанной государствами - участниками Содружества Независимых Государств в 1994 году, общих подходов к проблеме обеспечения прав и интересов национальных общностей, проживающих на их территориях;

- реализация международных соглашений о защите национальных меньшинств;

- заключение договоров и соглашений с государствами - бывшими республиками СССР и другими странами о сотрудничестве в разрешении проблем компактно проживающих в приграничных районах национальных общностей, включая особое регулирование пограничного режима, выработка и осуществление на межгосударственном уровне механизмов решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев;

- сотрудничество государств - бывших республик СССР в предотвращении и мирном разрешении конфликтов. [5]

Кроме Концепции национальной политики РФ, была разработана еще

одна программа, укрепляющая межнациональные отношения. Это "Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую федерацию соотечественников, проживающих за рубежом"[6]. Во время Перестройки и в последующее десятилетие из России продолжался массовый отток граждан как зарубеж (США, ФРГ, Канада, Израиль), так и в страны бывшего СССР (Белорусия, Казахстан, Украина). И если у кого-либо и появлялось желание вернуться в Россию, то в большинстве случаев не было такой возможности. Таким образом, основной целью программы является оказание содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, является одним из приоритетных направлений совершенствования миграционной политики Российской Федерации.

Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей российского сообщества.

В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.12.2006 «О свидетельстве участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» [7] соотечественниками являются лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

Соотечественниками за рубежом являются граждане Российской Федерации, постоянно проживающие за пределами территории Российской Федерации. Соотечественниками также признаются лица и их потомки, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной,

культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе:

- лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

- выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства. [7]

Граждане Российской Федерации, проживающие за пределами территории Российской Федерации, являются соотечественниками в силу гражданской принадлежности. Документом, подтверждающим их принадлежность к соотечественникам, служит документ, удостоверяющий наличие гражданства Российской Федерации.

Соотечественники вправе регистрироваться в общественных объединениях соотечественников в соответствии с уставами этих объединений и получать документы (свидетельства), подтверждающие их членство в общественных объединениях соотечественников.

Соответствие необходимым для участия в Государственной программе требованиям устанавливается на основании представленных соотечественником документов и иных материалов, характеризующим личность заявителя, его профессиональные навыки и умения и является основанием для проведения дальнейшей работы по вопросу участия соотечественника и членов его семьи в Государственной программе.

Членами семьи участника Государственной программы, имеющими право на переселение с ним в Российскую Федерацию, являются лица, признаваемые таковыми в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Соотечественнику, ставшему участником Государственной программы,

выдается свидетельство установленного Правительством Российской Федерации образца в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 28.12.2006 г. № 817 "О свидетельстве участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом" . [7]

1 Региональная политика по регулированию межнациональных отношений в Пензенском регионе

1.1 Федеральная национальная политика в Поволжском федеральном округе

Территория Приволжского федерального округа занимает 6,1% территории России. В состав округа входят 14 регионов: 6 республик (Башкортостан, Марий-Эл, Мордовия, Татарстан, Удмуртия, Чувашия), Пермский край и 7 областей (Кировская, Нижегородская, Оренбургская, Пензенская, Самарская, Саратовская, Ульяновская). Центром Приволжского федерального округа является город Нижний Новгород. По данным ВПН 2010 численность жителей составляет - 29 899 699 человек, что является 21,3 % населения России. По данным ВПН 2010[31]:

Русские 66,25%; Татары 13,37%; Башкиры 4,27%; Чуваши 4,24%; Мордва 2,05%; Удмурты 1,64%; Марийцы 1,57%; Коми-пермяки 0,27%; другие национальности 6,34%.

Россия с ее многообразием условий - этнополитических, экономических, географических, культурно-исторических, является уникальным государством. От степени учета и уровня зрелости подходов к решению обозначенных выше проблем зависит национальная политика государства. Сохранить страну и защитить национальные интересы перед лицом угрозы международного терроризма и глубокого политического кризиса страна наша - Россия не сможет без решения имеющихся проблем и соблюдения на всей ее территории конституционных прав своих же граждан. Именно этот тезис прошел и в обращении В.В.Путина к Федеральному Собранию. [50]

Наиболее предпочтительным методом является достижение компромисса между конфликтующими сторонами. Компромисс может быть эффективным в том случае, когда отношения между участниками конфликта носят неантагонистический характер, когда стороны имеют какой-то общий интерес. Тогда открывается путь взаимных уступок ради достижения общей цели.

В любом государстве должны существовать политические институты, способные справиться с конфликтом и обладающие монополией на законное принуждение. Объективно конфликт и консенсус являются неразрывно связанными в политической практике как неотъемлемые элементы социальной системы. Непосредственными исполнителями доброй воли выступают лидеры, другие словами политическая элита. Если они не сумели предупредить возникновение конфликта, то контроль за его протеканием и разрешение является их прерогативой.

Особым значением для политической жизни обладают случаи, когда стремление управлять развитием конфликта исходит со стороны правящих структур, центральных властей государства и международных сообществ. Но кто бы ни выступал субъектом управления конфликтом, поиск технологии регулирования конкретных взаимоотношений неизбежно опирается на решение ряда универсальных задач:

- воспрепятствовать возникновению конфликта либо его разрастанию и переходу в активную фазу;
- правильно и оперативно реагировать на уже имеющие место конфликты;
- непредвзятость, объективность в разрешении конфликтов. [50]

Спасительная программа по национальной политике должна была предшествовать началу горбачевской перестройки СССР.

Нельзя было ее начинать, не осудив все прошлые преступления власти против народов страны — с покаянием за уничтожение крестьянства и восстановление крепостного права, за произвол безбожия, за депортацию народов и оккупацию прибалтийских государств. За «адресный» голодомор,

наконец. И прибалтийские республики, пожалуй, тоже можно было бы удерживать хотя бы на конфедеративных началах, доверив им и возложив на них общесоюзную задачу: стать «полигоном» рыночных экономических и других реформ, с предоставлением им широких полномочий по распространению выработанной совместной модели на весь Союз.

Для более четкой картины государственного регулирования межнациональных отношений в Приволжском федеральном округе, необходимо рассмотреть политику регионов более подробно, на примере нескольких крупных объектов.

Татарстан. Из всех республик СССР, союзных и автономных, из всех его народов самыми заинтересованными в преобразовании и сохранении его как Союза равноправных республик были Татарстан и татарский народ. Надежды татарского народа на самосохранение и национально-культурное развитие были связаны с новым статусом республики в составе преобразованного Союза.

По Путину выходит так, что стремление автономий к повышению национально-государственного статуса – это было плодом закулисных игр с целью «строительства «национальных государств», что все надо было оставить как при Советах.

Не сулило ничего хорошего ни себе, ни миру сохранение СССР в неизменном виде, со всеми его изначальными генетическими уродствами, с ненасытным имперским аппетитом, с иерархическим делением народов с разным уровнем прав.

Татарстан получал неизменный отказ своим намерениям стать союзной республикой – и при Ленине, и при Сталине, и даже при Брежнев. Но, отказывая Татарстану, никто из них не допускал обвинения республики в «сепаратизме», в «разрушении России», которые обрушились на Татарстан как лавина в конце 80-х и в начале 90-х годов. Черной пропаганды и клеветы на Татарстан тех лет ныне показалось мало. Ее решили возродить. При Медведеве додумались насадить в республике «филиал» некоего московского

«исследовательского» учреждения для сбора сплетен и изготовления клеветы, со штатным провокатором-доносчиком во главе.

Отпечатки «информации», поставляемой провокаторами «филиала», прослеживаются, к сожалению, и в программной статье Путина по национальному вопросу. Например, там говорится: «Когда речь заходит о том, что в России, а в особенности на исторических русских территориях, ущемляются права русских, это говорит о том, что государственные структуры не выполняют своих прямых задач – не защищают жизнь, права и безопасность граждан».

Хотя автор ведет речь об «исторических русских территориях», но и в Татарстане тем «филиалом» и одним шумливым «обществом» надоедливо муссируется «ущемление прав русских». На том основании, что в русских школах русский и татарский языки преподаются как государственные языки республики в равных объемах.

Не берется во внимание, что все учебные дисциплины в русских школах, кроме языковых, преподаются на русском языке. То есть на изучение русского языка отводится в 10 - 12 раз больше времени, чем на татарский язык. Плюс к тому: русская языковая среда и в школе, и в семье, и на улице; десятки русскоязычных телевизионных и радиоканалов, огромное количество русских книжных магазинов при единственном в Татарстане магазине татарских книг, загнанном в подzemелье – на второй подвальный этаж.

Русских наших сограждан, требующих, чтобы русский язык изучался не как государственный, а как родной язык, понять можно. Но не можно понять непонимание ими их татарских сограждан. Большинство татарских детей в Татарстане учатся в русских школах. Выходит так: требование преподавания русского языка в этих школах как родного языка означает, что и татарские дети в этих школах русский язык должны будут изучать как свой родной язык!

Татары не ради отказа от родного языка идут в русские школы. Их принуждает к отказу, в частности, языковая дискриминация нерусских

школьников при сдаче ЕГЭ, абитуриентов при поступлении в вузы. С них требуют овладения русским языком и знания русской литературы на уровне тех, для кого русский язык является родным языком!

Создание национальной системы образования – от дошкольных учреждений до национальных университетов – это самая болезненная национальная проблема татар. Ее решение сняло бы вопрос о татарском языке в русских школах Татарстана. Так, помогите же нам татарам отстоять наши школы, гимназии, лицеи, татарский факультет в КГУ от государственного погрома; покончить с языковой дискриминацией выпускников национальных школ, создать национальные вузы; помогите нам переселить еще не уничтоженные татарские школы в нормальные помещения из заброшенных детских садов и трущоб; помогите вернуть учеников татарской школы №4 в Казани в свое помещение, откуда их выгнали, чтобы вселить туда кадетов. Без вашей помощи мы не избавимся и от тех чиновников и сановных татарских вельмож, которые расхваливают закон N309, пытаются убедить народ, что татарам достаточно 4-х классов национального образования. Вот тогда мы и провокаторов оставим без работы, и Путина вынудим увидеть более реальную картину жизни «на исторических русских территориях». Тогда и татарских ребят, которые пойдут в русские школы, учите по нормам русских школ.

Есть несогласие Путина с идеей «построения русского «национального», моноэтнического государства, противоречащего всей нашей тысячелетней истории». Признается необходимость «органа власти», «отвечающего за вопросы национального развития, межнационального благополучия, взаимодействия этносов».

Политическая значимость путинской программы – в самом факте ее появления, в снятии молчаливого запрета с темы национальных и межнациональных проблем, в становлении ее предметом открытого общественного обсуждения.

Но у запоздалых программ в любой сфере бывает еще одна специфическая

беда. Она не только в запущенности нерешенных проблем, а в нежелании или неспособности власти самокритично признать свою вину за плоды собственных ошибок и непростительных упущений. Этот чисто субъективный фактор может оказаться непреодолимой преградой самоочищения и оздоровления и национальной политики государства.[45]

Без расчистки завалов на путях не может быть нормального движения ни транспортных средств, ни общества. В национальной политике такую расчистку следовало бы начать с отмены реакционных шовинистических законов и дурных запретов. В первую очередь закона N309, исключившего из системы школьного образования изучение родных нерусских языков и литературы, родной культуры, истории своего народа и запрета ЕГЭ на родных нерусских языках, закона, лишаящего народ его права на выбор букв алфавита. Следует отменить решения и постановления: о закрытии национальных школ, о прокурорском погроме татарско-турецких лицеев, о разгоне Татарского факультета КГУ, о ликвидации единственного татарского вуза – Татарского государственного гуманитарного института.

Нарастающее насилие в области языка, культуры, образования порождает у народов России самые серьезные опасения за свое будущее, ставит их в положение пасынков, лишает их чувства Родины. Оно же является серьезным основанием не доверять предвыборным обещаниям власти.

Ни один народ, ни по своей воле, ни насильно, не согласится с клеймом второсортности, не примет отношения к своему языку и к своей культуре как к лишнему балласту государства.

По данным последней Всероссийской переписи населения 2010 года[31] в Республике Татарстан проживают представители 173 национальностей и этнических групп.

Многонациональность республики – уникальное её богатство и достоинство, обладающее громадным созидательным потенциалом. Татарстан всегда отличался постоянством и стабильностью добрых отношений между

населяющими его народами. Эти традиции берут свое начало в глубине веков. История последних столетий не знает глубоких конфликтов на межэтнической основе. А совокупность исторических и социальных факторов придают Татарстану неповторимый полинациональный колорит. Очевидно, что при такой этнической специфике республики межнациональные отношения приобретают доминантную социальную роль, придавая политике государства в этой сфере первостепенное значение.

В течение продолжительного исторического периода Татарстан и особенно его столица - Казань остаются тем местом, где диалог двух цивилизаций торжествует над религиозной и национальной нетерпимостью. Современный Татарстан - один из крупнейших и динамично развивающихся регионов России, посильный вклад в формирование которого вносят проживающие здесь представители самых различных народностей и национальностей.

Для достижения межнационального мира и согласия в Татарстане традиционно делалось всегда очень много. Однако предметом особого внимания и заботы эти вопросы становятся с начала 1990-х годов. Первый Съезд народов Татарстана, состоявшийся в мае 1992 года, сыграл исключительную роль в жизни народов республики. Татарстан, избрав курс на самостоятельность в проведении социально-экономических реформ, стал первопроходцем в освоении и развитии договорной практики, отстаивании принципов федерализма и межэтнической толерантности, – в целом создания новой Российской государственности.

Государственная национальная политика в Республике Татарстан строится на двух фундаментальных приоритетных положениях. Первое заключается в необходимости всестороннего развития татарского народа как государствообразующей нации и укрепления Республики Татарстан как исторически сложившейся формы его государственности. Второе направлено на обеспечение равных с татарским народом условий жизнедеятельности всех национальных общин и граждан, в совокупности составляющих

многонациональный народ республики.

На сегодняшний день в Татарстане сложилась успешно функционирующая система регулирования и взаимодействия в сфере этноконфессиональных отношений, в которой значительная роль отводится органам государственной власти и общественным этнокультурным объединениям. К органам государственной власти, в рамках своей компетенции занимающимся вопросами этноконфессиональных отношений, относятся: Государственный Совет Республики Татарстан (в котором действует Комитет по культуре, науке, образованию и национальным вопросам), Управление по реализации национальной политики при Департаменте вопросам внутренней политики Президента Республики Татарстан, Кабинет Министров Республики Татарстан (отдел культуры и развития языков народов Республики Татарстан), Совет по делам религий при Кабинете Министров Республики Татарстан и действующая при нём Комиссия по вопросам государственно-конфессиональных отношений, Министерство культуры Республики Татарстан (отдел межрегионального и межнационального сотрудничества и выставочной деятельности), Министерство образования и науки Республики Татарстан (отдел учебно-методической литературы и межрегионального сотрудничества), Министерство по делам молодёжи, спорту и туризму Республики Татарстан и ряд других.

Кроме этого, отдельные вопросы межнационального и межконфессионального характера решаются на уровне Совета безопасности Республики Татарстан, Совета муниципальных образований Республики Татарстан, Министерства внутренних дел Республики Татарстан (отдел информации и общественных связей) и Антитеррористической комиссии Республики Татарстан. Межнациональные и межконфессиональные отношения являются одним из направлений деятельности Общественной палаты Республики Татарстан, в рамках которой функционирует Комиссия по вопросам этноконфессиональных отношений, а также – Координационного совета Министерства внутренних дел Республики Татарстан, Управления федеральной

миграционной службы по Республики Татарстан и Ассамблеи народов Татарстана. [28]

Основополагающие принципы, регулирующие вопросы межнациональных и межконфессиональных отношений, заложены в Конституции Республики Татарстан[8], в Законе Республики Татарстан «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» [10], в Государственной программе Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2014 – 2020 годы[17], в Законе Республики Татарстан «О свободе совести и о религиозных объединениях» [11], в Законе Республики Татарстан «О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан» [12]и других.

Рассмотрим далее другой регион Приволжского федерального округа-Мордовию.Современная этнополитическая ситуация в Республике Мордовия во многом обусловлена ее социально-политическим положением в Российской Федерации в целом.Республика Мордовия – один из многонациональных субъектов Российской Федерации. На ее территории проживают граждане 92 национальностей. Численность населения составляет около 833,3 тыс. жителей.По итогам переписи населения 2010 года[31] в республике насчитывается 22 национальности с численностью населения 100 чел. и выше, из них численность семи народов превышает тысячу человек: русские (540,7 тыс.чел., или 60,8% общей численности населения республики); мордва (283,9 тыс. чел., 31,9%); татары (46,3 тыс. чел., 5,2%); украинцы (4,8 тыс. чел., 0,5%); армяне (1,3 тыс. чел., 0,1%); белорусы (1,2 тыс. чел., 0,1%); чувашаи (1,1 тыс. чел., 0,1%); азербайджанцы (672 чел.) и т.д. [31]Исторически сложилось так, что традиционный регион расселения мордовского народа стал полиэтническим и поликонфессиональным, а с момента образования Мордовской АССР начался процесс становления государственности, в котором участвуют представители всех национальностей, проживающих на территории Мордовии. Основой

формирующейся государственности Республики Мордовия в составе Российской Федерации является, с одной стороны, наличие общей для всех народов, участвующих в этом процессе, Родины – Мордовии и России, с другой – понимание того, что ее динамичное развитие может быть обеспечено только при соблюдении принципа «единство в многообразии», предполагающего равенство прав всех народов Республики Мордовия, ее граждан независимо от национальной, конфессиональной и расовой принадлежности. Дальнейшее упрочение межнациональных отношений и перспективы сотрудничества народов Республики Мордовия во многом зависят от самочувствия, позиции и исторической ответственности русского народа, от своевременного разрешения его проблем и учета им интересов мордовского и других народов. На развитие межнациональных отношений существенное влияние оказывает наследие исторического прошлого, в котором заложен огромный позитивный опыт сотрудничества и дружбы народов Мордовии, традиции самобытного формирования мордовского этноса. Именно они обеспечили значительный прогресс в национально-государственном строительстве, экономике, культуре, науке, образовании, достигнутый Мордовией в XX веке в составе России. После распада СССР начался новый этап развития российской государственности. Конституция Российской Федерации 1993 года[1] утвердила тип государственного устройства, обуславливающий развитие федеративных отношений на базе демократических принципов, в основу которых положены общепризнанные нормы равноправия и самоопределения народов, сохранения самобытности и развития единой российской государственности, приоритета прав и свобод человека независимо от национальной принадлежности и территории проживания, защита прав малочисленных народов и национальных меньшинств.

Возникшие на рубеже 80 – 90-х годов XX в. проблемы получили специфическое преломление в жизни различных этносов, что требует, наряду с общей Концепцией государственной национальной политики Российской

Федерации, разработки республиканской концепции и программ.

Положительная динамика развития Республики Мордовия, укрепление материальной базы вузов и образовательно-культурных учреждений позволило Мордовии занять достойное место в финно-угорском мире.

Состояние межнациональных и межконфессиональных отношений в Мордовии в последние десятилетия отличается стабильностью и согласием. Этнодемографическая ситуация и территориальная структура населения, богатые традиции межнационального сотрудничества создают благоприятные условия для конструктивного взаимодействия между обществом и властью. На протяжении 15 лет руководство республики успешно реализует политико-идеологический девиз «Согласие, порядок, созидание», объединяющий конструктивные общественные силы Мордовии в решении перспективных социально-экономических задач. [22]

Одним из приоритетов государственной национальной политики в регионе является сохранение межэтнического согласия, а также поддержка национальной культуры мордовского народа, в том числе той его части, которая проживает за пределами Мордовии. При этом особое внимание уделяется вопросам гармонизации межнациональных отношений, учету этнического фактора в реализации государственной региональной политики. Исторически сложилось так, что 2/3 мордовского народа проживает за пределами республики. Поэтому Мордовия несет особую ответственность за сохранение и развитие языков и культуры всего мордовского народа.

Главными элементами политики общественного согласия, проводимой в Мордовии, являются укрепление при активном участии общественных организаций плодотворного межнационального диалога, создание благоприятных условий для равноправного развития культур населяющих ее народов.

Проблемами, требующими приоритетного решения на современном этапе, являются:

- совершенствование правовой базы национальной политики, обеспечение политической и правовой защищенности граждан Республики Мордовия независимо от их национальной и конфессиональной принадлежности, их равноправие и представительство в органах государственной власти и управления;
- развитие национальных культур и языков народов Республики Мордовия;
- укрепление духовной общности народов республики и Российской Федерации;
- поддержка этнокультурных традиций мордовского народа, проживающих за пределами Республики Мордовия, их взаимодействие с другими народами России;
- сохранение и развитие традиционной среды обитания народов Мордовии, этноэкологической системы, улучшение социально-демографической ситуации;
- укрепление объективных возможностей всестороннего развития и сотрудничества национальностей, проживающих в Республике Мордовия, формирование высокой культуры межнационального общения;
- преодоление недоверия в отношениях между национальностями, шовинистических и националистических настроений. [20]

Современное состояние и задачи перспективного развития Республики Мордовия требуют новых концептуальных подходов и, прежде всего, осознания того, что полиэтничность общества – это поле развития и созидательной деятельности всех народов многонациональной Мордовии и что национальный вопрос не должен становиться предметом политической конъюнктуры и спекуляций в борьбе за власть.

При реализации Концепции, разработке программ национального развития и межнационального сотрудничества нормой должны стать учет общественного мнения, опора на научный анализ и прогноз, оценка

последствий принимаемых решений. Национальная политика должна носить всеобъемлющий, стратегический характер, давать надежные перспективы равноправного развития и всестороннего сотрудничества всех народов Республики Мордовия. Чрезвычайно важное значение в этой связи приобретает единство позиций органов государственной власти и местного самоуправления республики, различных политических и общественных движений.

Концепция государственной национальной политики Республики Мордовия призвана стать ориентиром для органов государственной власти и управления при анализе проблем в области национальных отношений, решении задач национального развития и межнационального сотрудничества. Основная цель государственной национальной политики Республики Мордовия – сохранение прочного гражданского мира, взаимопонимания и согласия между представителями всех национальностей, проживающих в Республике Мордовия, создание экономических, политических, государственно-правовых, социально-культурных условий и гарантий развития всех народов на основе:

- соблюдения норм и принципов международного права в отношении народов;

- соблюдения конституционных прав человека и гражданина;

- соблюдения конституционных прав народов;

- соблюдения конституционных прав Республики Мордовия как одного из равноправных субъектов в составе Российской Федерации. [22]

В связи с этим задачами государственной национальной политики Республики Мордовия являются:

- обеспечение долгосрочной социально-политической стабильности в республике и формирование на основе всестороннего и гармоничного этнокультурного развития у представителей, проживающих в Мордовии народов, ценностей согражданства как составной части единого общероссийского гражданства;

- совершенствование правовой базы для соблюдения конституционных

прав представителей всех народов, проживающих в Республике Мордовия;

- содействие национально-культурному развитию представителей всех проживающих в Республике Мордовия народов: возрождение и развитие их языков, национальных культур и образования, этнического уклада жизни, народных промыслов и ремесел;

- позиционирование Республики Мордовия как исторического, духовного и этнокультурного центра всего мордовского народа, создание условий для интеллектуальной, экономической и иной консолидации российских и зарубежных мордовских диаспор;

- содействие в создании и функционировании национальных общественных организаций;

- упрочение межнациональной дружбы, мира и согласия;

- профилактика и предотвращение конфликтов на этнической и конфессиональной почве;

- содействие развитию сотрудничества представителей проживающих в Республике Мордовия народов и их общественных организаций с исторической родиной и аналогичными образованиями в других странах и субъектах Российской Федерации;

- обеспечение оптимального функционирования национальных средств массовой информации как инструмента формирования этнического самосознания, воспитания уважения к другим народам и налаживания межнационального и межконфессионального сотрудничества;

- создание условий для эффективной социально-правовой и культурной адаптации мигрантов к условиям проживания в республике с целью их оптимальной интеграции в общество в Республике Мордовия. [21]

Цели и задачи государственной национальной политики Республики Мордовия реализуются органами государственной власти Республики Мордовия, органами местного самоуправления в рамках государственной национальной политики Российской Федерации во взаимодействии с

федеральными органами исполнительной власти и их территориальными органами, а также общественными объединениями Республики Мордовия.

Башкортостан. В Башкортостане, являющемся субъектом Российской Федерации и в этом смысле представляющем ее региональный уровень, многонациональное республике в конституционном смысле практически не учитывается. В самой Конституции Башкортостана, несмотря на то, что статья третья декларирует, что "единственным носителем суверенитета и единственным источником государственной власти является многонациональный народ" , в организационно - правовом смысле, в системе организации государственной власти многонациональный состав населения республики не отражается. Более того, статья шестьдесят девятая Конституции, входя в определенное противоречие с третьей статьей, провозглашает, что "Республика Башкортостан образована в результате реализации права башкирской нации на самоопределение ..." Словом, по всем конституционным (в смысле организации государственной власти) признакам Башкортостан предстает как однонациональное унитарное государство. Республика Башкортостан, если учитывать этническую смешанность проживающего здесь населения - с одной стороны, с другой - если исследовать компактность расселения этнических групп и противоречивый характер формирования современных территориальных границ республики, представляет собой один из самых сложных национальных регионов России. Достаточно сказать, что, если рассчитывать этническую мозаичность, представленность народов на основе наиболее употребляемого в отечественной этнологии коэффициента Б.М Эккеля, Башкортостан из двадцати республик России уступает лидерство только Дагестану и занимает вместе с Кабардино - Балкарией второе место . Такое резкое несоответствие между пестротой национального состава населения Башкортостана, сложностью межэтнических проблем и слабым их отражением в организации политической системы, формирует, на наш взгляд, первый по значению, наиболее опасный конституционный ареал межнациональной

конфликтогенности. В условиях, когда национальная политика может осуществляться только в рамках существующей конституционно-правовой системы, не отражающей многонациональный состав республики, регулирование национальных и межнациональных отношений как функция государственной власти почти полностью сосредотачивается в компетенции исполнительных органов. Поэтому резко, возрастает в осуществлении национальной политики роль административно - бюрократических структур, чрезмерно усиливается значение этнических ориентаций и межнациональной культуры конкретного чиновника, появляется опасность доминирования политического произвола над правом. Если использовать политологическую терминологию, в Башкортостане при существующей конституционной системе в этнополитическом ее значении происходит преобладание номенклатурного принципа в организации национальной политики над гражданско - правовым регулированием межнациональных отношений. Исходя из этого, решающее значение в осуществлении национальной политики и всего этнополитического развития Башкортостана в целом приобретает национальный состав кадров основных исполнительных структур государственной власти: Администрации Президента, глав администраций городов и районов, Кабинета Министров. При этом, исследование кадрового состава руководства Кабинета Министров (Премьер, его заместители, министры и председатели Госкомитетов) и глав администраций городов и районов республики показывает явное преобладание титульной национальности над другими этническими группами. Представленная таблица наглядно демонстрирует, что титульный этнос в высших исполнительных структурах государственной власти Башкортостана не только прочно удерживает "контрольный пакет" в количественном выражении, но и существенно его превосходит'. При этом немаловажное значение имеет тот факт, что из восьми ключевых фигур государственной власти республики (Президент, Премьер- министр, Руководитель Администрации Президента, Госсекретарь, руководители Государственного Собрания-Курултая) шесть

являются башкирами, по одному - представители русской и татарской национальности. Национальный состав Кабинета Министров (Премьер, его заместители, министры и председатели Госкомитетов) и глав администраций городов и районов Республики Башкортостан. Однако изучение этнического состава депутатского корпуса показывает, что если на протяжении последних четырех десятилетий в "советский" период в основном неизменно выдерживалась норма национального представительства (в рамках номенклатурной традиции "коренизации" - с заметным превышением титульного этноса), то с переходом к современному, т.е. демократическому избранию представительной власти, доля башкир в парламенте даже возросла. Конечно, сам по себе национальный состав законодательных и исполнительных органов не может оказать определяющего влияния на искажение оптимального для всех этносов направления национальной политики - при условии правовой организации государственной власти. Гораздо большая опасность возникновения рецидивов этнократизации заложена в Башкортостане в практическом отсутствии конституционной процедуры разделения законодательной и исполнительной ветвей власти, являющейся, как известно, обязательным условием функционирования правового государства. Дело в том, что почти все основные законодательные и контролирующие полномочия двухпалатного парламента Башкортостана сосредоточены именно у Палаты Представителей. Законодательная Палата, работающая на профессиональной основе, выполняет главным образом аппаратные функции разработки законопроекта и выдвижения его на утверждение. Между тем, практически весь состав Палаты Представителей Государственного Собрания-Курултая находится в прямом административном подчинении руководителю высшей исполнительной власти - Президенту республики. Происходит это следующим образом. Во-первых, согласно статьи 95 Конституции Башкортостана [9] Президент жестко контролирует деятельность глав администраций городов и районов, назначает и освобождает их от должности. В то же время закон о

выборах парламента позволяет руководителям местной исполнительной власти становиться депутатами Палаты Представителей Госсовета. По нашим расчетам, практически все (73 из 75) глав администраций, назначаемых Президентом, являются такими вот "парламентариями" и "губернаторами" одновременно, соединяя в одном лице законодательную и исполнительную власть.

В Республике Башкортостан также приняты и реализуются специальные государственные программы в сфере этнонационального развития, в их числе: «Возрождение и развитие башкирского народа» [14], «Сохранение, изучение и развитие языков народов Республики Башкортостан» на 2006–2010 г. [15], «Народы Башкортостана» [13], «Башкиры Российской Федерации» на 2008–2017 гг. и др. [16]

Важным направлением в этнонациональном развитии стало открытие в республике историко-культурных центров, содействующих сохранению историко-архитектурных памятников и традиций, развитию языков и культуры народов.

В 2000 г. создана Ассамблея народов Башкортостана [19]. В ее состав вошли Всемирный курултай башкир, Собор русских, Конгресс татар, Канаш (съезд) чувашей, Ассамблея финно-угорских народов, региональная марийская национально-культурная автономия «Эрвел Марий» и др. Работает Дом дружбы народов – государственное учреждение культуры, которое координирует работу национально-культурных объединений и центров, обеспечивает их активное участие в общественно-политической и культурной жизни республики.

Опыт Башкортостана в деле поддержания межэтнического мира, как отмечалось на презентации Республики Башкортостан в штаб-квартире ЮНЕСКО в марте 2008 г., полностью соответствует стандартам и основным идеалам этой организации. Республика Башкортостан является крупным регионом Российской Федерации (2,8 % населения страны, первое место по численности населения в Приволжском федеральном округе и седьмое в

стране), обладающим мощным производственно-экономическим и культурно-духовным потенциалом. Это один из самых многонациональных субъектов Российской Федерации, где, по данным переписи населения 2010 г., проживают представители 118 национальностей и 12 входящих в них этнических групп. Ведущее место по численности и влиянию на общественные отношения занимают три крупные этнические группы: башкиры (29,5 %), русские (36,1 %) и татары (25,4 %), имеющие многовековую историю взаимодействия и сотрудничества. [22]

Следует отметить компактное проживание в республике этнических общностей чувашей, марийцев, удмуртов, мордвы, наличие значительных групп белорусов, украинцев, немцев, латышей, евреев. В последнее время растут миграционные потоки из ближнего (Кавказ, Средняя Азия) и дальнего (вьетнамцы, афганцы, китайцы) зарубежья, а также из близлежащих российских регионов, однако пока количество мигрантов не столь велико.

Следует также учитывать, что, хотя большинство населения проживает в городах (60,5 %), а в регионе имеется миллионный мегаполис – г. Уфа, доля сельского населения, традиционно обладающего более четкой этнической идентификацией, является одним из самых высоких в Российской Федерации – 39,5 %.

Значимыми моментами в истории края и её народов стали добровольное вхождение башкир в середине XVI в. в состав Русского государства, провозглашение автономии в 1917 г., Соглашение с центральной советской властью о Башкирской Советской республике в 1919 г., принятие Декларации о государственном суверенитете республики в 1990 г., что придает идее государственности Республики Башкортостан в составе Российской Федерации и сегодня реальный характер.

В Башкортостане с 90-х годов XX в. реализуется система мер по государственной поддержке этнонационального развития. Она включает в себя программы и мероприятия по развитию школьного образования на родных

языках, национальной культуры, литературы и искусства, СМИ. Также оказывается поддержка национально-культурным организациям, историко-культурным центрам, регулярно проводятся этнонациональные праздники, фестивали, конкурсы и т.д. [18]

2.2 Национальная политика в Пензенской области

Современный национальный состав населения Пензенской области сформировался исторически в результате соприкосновения и частичного слияния разных народов. В пределах области, несмотря на её небольшую территорию, проживают представители более ста народов. Большую часть населения составляют русские. Значительные этнические группы – татары, мордва, украинцы, чуваша. В настоящее время в экспертном сообществе представлены диаметрально противоположные точки зрения на межнациональные и межрелигиозные отношения. Одна из них утверждает, что межнациональные и межрелигиозные отношения в Российской Федерации – относительно спокойны и благополучны. Другая точка зрения отмечает нарастание напряженности в этой сфере. [18]

Аналитический центр прикладных исследований Института регионального развития Пензенской области представил отчет по теме «Межнациональные и межконфессиональные отношения в Пензенской области». Исследовательский проект был выполнен по заказу Управления общественной безопасности и обеспечению деятельности мировых судей в Пензенской области [48].

Исследование проводилось в январе-феврале 2016 года в Пензе, Заречном, Городище. В ходе социологического исследования были опрошены 356 человек методом случайной выборки, проведены 9 глубинных интервью со

специалистами государственной гражданской службы, представителями национальных диаспор. Данные представлены в виде процентных долей от числа опрошенных респондентов. [48]

Абсолютное большинство участников исследования (76,3%) оказались русскими. Кроме того, среди опрошенных были татары (7,9%), мордва (5%), армяне (5%), евреи (2,9%), в качестве собственных вариантов ответов были указаны: «таджик» (1,4%), «азербайджанка», «туркменка».(Рисунок 1)

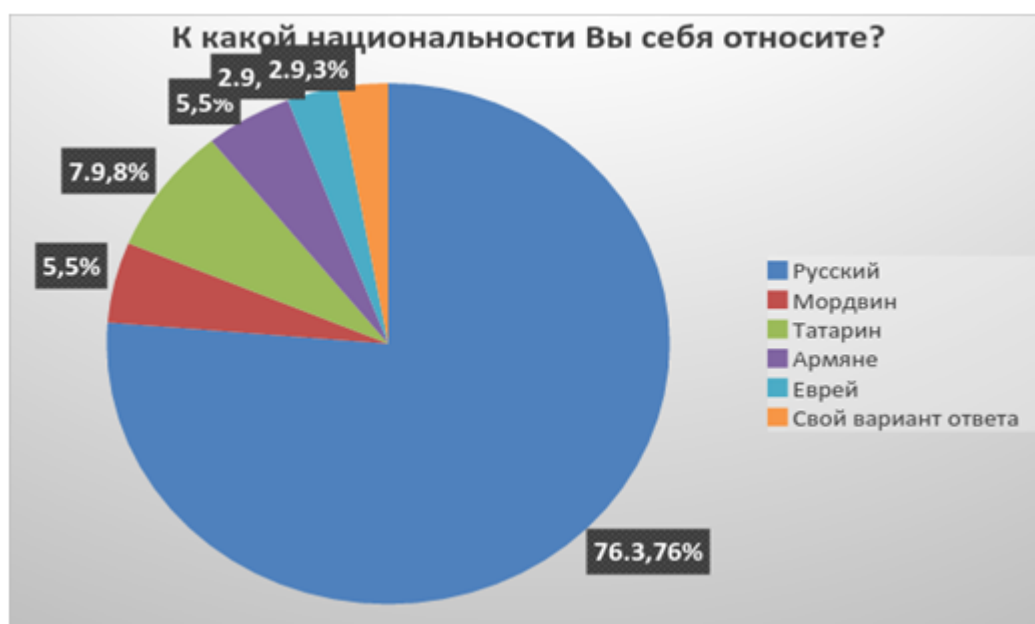


Рисунок 1- Опрос по Исследованию национальности [48]

По мнению основной части опрошенных (51,5%) национальная принадлежность человека не является для них важным фактором в общении, еще 41,4% признались, что национальность человека «иногда является важной, иногда нет». (Рисунок 2)



Рисунок 2- Опрос по факторам личного общения [48]

Религиозная принадлежность человека для большинства респондентов (55,7%) также оказалась не важной, вместе с тем, примерно для трети опрошенных пензенцев (35%) религиозная принадлежность собеседника время от времени становится значимой. (Рисунок 3)

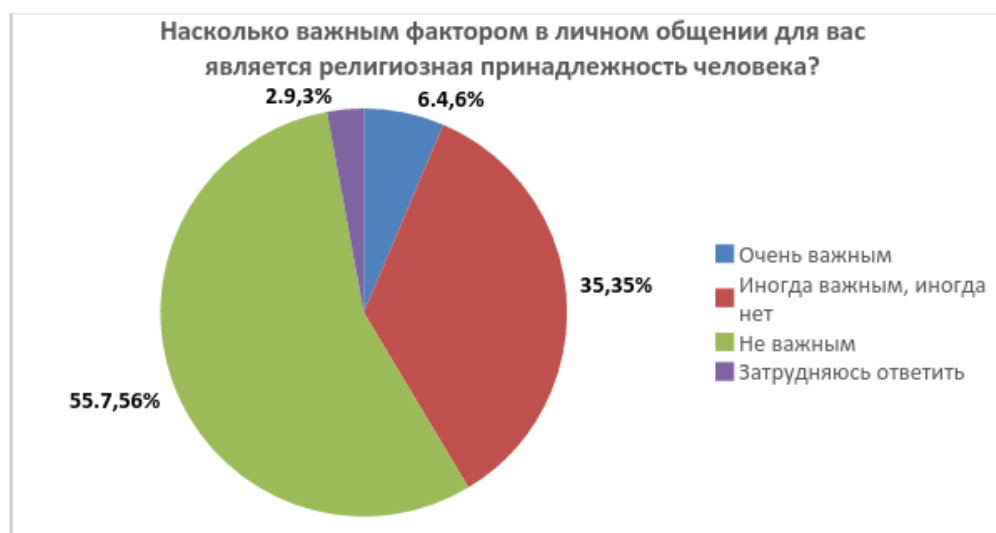


Рисунок 3- Опрос по религиозной принадлежности [48]

С точки зрения восприятия национальных отношений показательным стал вопрос о том, испытывают ли участники опроса неприязнь к представителям каких-либо национальностей, религий. По признанию респондентов, абсолютное большинство из них (69,3) не испытывают к людям неприязни на

почве национальности, остальная треть опрошенных постоянно или время от времени испытывает такое чувство. (Рисунок 4)



Рисунок 4 - Опрос по неприязни к религиям [48]

В качестве основных причин, приводящих к возникновению такого чувства наиболее актуальными оказались следующие: «Они способствуют развитию коррупции, стремятся решать все через своих родственников, земляков, друзей» (обобщенно полностью или частично с этим высказыванием согласны 36,5%), «они люди чужой мне религии» (обобщённо 27,1%), а также то, что «они не уважают наши обычаи и традиции» (обобщенно 24,3%). (таблица 1)

Таблица 1-Опрос по отношению к другим национальностям [23]

	Согласен	Скорее согласен	Скорее не согласен	Не согласен
Они живут по иному укладу жизни, говорят на непонятном языке	2,1	7,1	18,7	72,1
Они ведут себя оскорбительно по отношению к людям нашей национальности	4,9	5,7	20,1	69,3
Они не уважают наши обычаи и традиции	6,4	17,9	14,3	61,4
Ими совершается большинство преступлений	4,9	12,1	15	68

Продолжение табл. 1				
Они способствуют развитию коррупции, стремятся решать все через своих родственников, земляков, друзей	7,9	6	28,	15,7
Они скупают недвижимость, предназначенную нашему населению	1,4		5	19,3
Они не чувствуют благодарности за то, что живут на нашей территории	3,6	3	14,	12,8
Они люди чужой мне религии	9,3	8	17,	7,
Другое				

Оценка респондентами межнациональных отношений в Пензенской области показывает, что почти для половины из них (43,6%) ситуация представляется «спокойной и мирной», и еще для 36,4% она является «спокойной, но ощущается некоторая напряженность». (Рисунок 5)

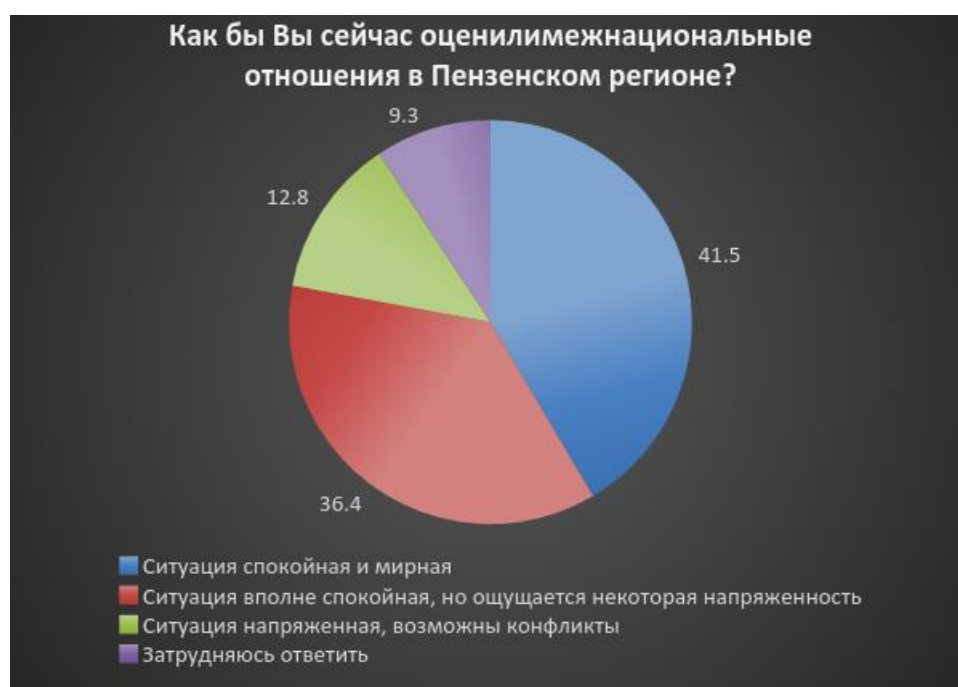


Рисунок 5-Оценка отношений в Пензенском регионе [48]

Значимым фактором в исследовании вопросов межнациональных отношений в Пензенской области можно назвать то, что у абсолютного большинства респондентов (77,1%) не возникало конфликтов с представителями других национальностей и лишь у 18,6% опрошенных

пензенцев, по их признанию, такие конфликты возникали. (Рисунок 6)



Рисунок 6- Опрос по конфликтам национальностей [48]

У большинства респондентов, имевших в прошлом конфликты с представителями других национальностей, такие конфликты возникали на работе (10%), еще у 5% - во время учебы. В качестве собственных вариантов ответа были указаны: «во время отдыха», «на улице». (Рисунок 7)



Рисунок 7-Опрос где были конфликты с национальностями [48]

Примерно поровну оказалось тех, кто хотел бы больше узнать об обычаях, традициях, истории народов, проживающих в Пензенском регионе (42,2%), и тех, кто не проявил к этому интереса (42,2%). (Рисунок 8)



Рисунок 8-Опрос по заинтересованности истории ПО [48]

Достаточно невысоко респонденты оценили свою информированность о мероприятиях, проводимых органами управления культуры, которые направлены на укрепление взаимопонимания между представителями разных национальностей, проживающих на территории Пензенской области (средняя оценка 3), при этом готовность самих опрошенных участвовать в подобных мероприятиях оказалась еще более низкой. (Таблица 2)

Таблица 2 - Оценка населением Пензенской области информированности мероприятиях, направленных на укрепление межнациональных отношений. [23]

Мероприятия	Насколько Вы о них информированы? (Оценка в баллах)	Насколько Вы готовы в них участвовать? (Оценка в баллах)
Фестивали, праздники, иные мероприятия, посвященные культуре (Масленица, Сабантуй и т.п.)	3,3	1,7
Выставки, презентации, литературные вечера этнокультурной направленности	2,4	1,2

Также невысоко была оценена эффективность деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений - наиболее эффективной в этом вопросе была признана деятельность полиции (оценка 3,2). (Таблица 3)

Таблица 3 - Оценка населением Пензенской области эффективности деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений [48]

Структура	Оценка
Органы исполнительной власти Пензенской области	2,8
Городские и районные администрации	2,2
Работники полиции	3,2
Ваш участковый – уполномоченный полиции	1,3

Среди наиболее популярных источников информации о проблемах, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями были названы: интернет (56,4%), передачи центрального телевидения (49,3%), а также передачи регионального телевидения (42,2%). При этом наибольшим доверием опрошенных пензенцев пользуются программы центрального

телевидения (41,4%). (Таблица 4)

Таблица 4 - Оценка населением Пензенской области качества источников информации о межнациональных и межконфессиональных проблемах [48]

Перечень источников информации
Из центральных газет
Из местных газет
Из передач центрального телевидения
Из передач регионального телевидения
Через Интернет
На встречах с представителями органов власти
Из разговоров с родственниками, соседями, знакомыми
Другое

Что касается межконфессиональных отношений, то абсолютное большинство опрошенных (80,7%) оказались православными, на втором месте по распространенности среди респондентов оказался ислам (7,1%), на третьем месте – атеизм (5%). В качестве собственных вариантов были высказаны: «верующий, но ни к какому вероисповеданию не отношусь», «агностик, ближе к атеизму», «свои убеждения». (Рисунок 9)

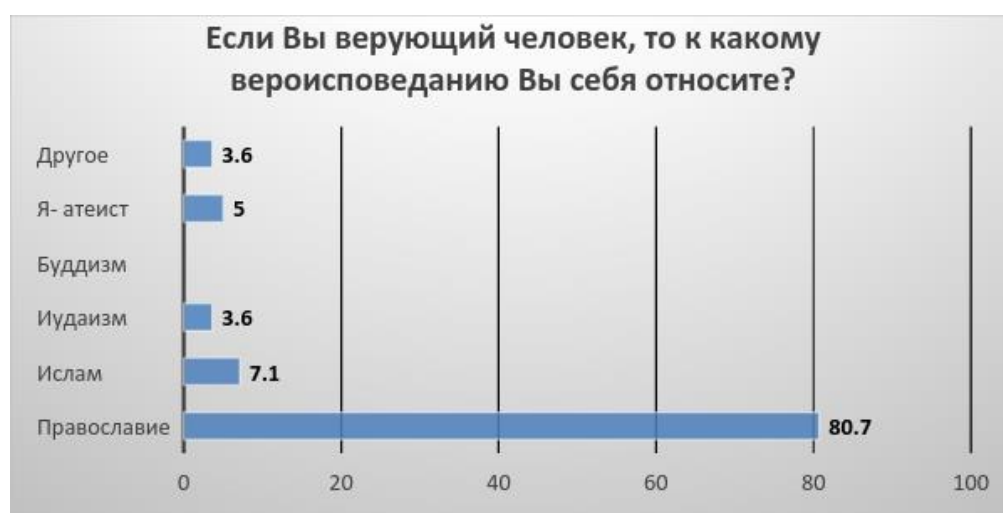


Рисунок 9-Опрос по вероисповеданию [48]

Самыми распространенными вариантами восприятия религии оказались следующие: как «личное спасение, общение с Богом» (62,9%), «следование моральным и нравственным нормам» (53,6%), «часть мировой культуры и истории» (35,7%). Таким образом, большинство респондентов, по их признанию, являются людьми верующими и вопросы религии являются для них достаточно значимыми. (Рисунок 10)



Рисунок 10-Опрос «Что для вас религия?» [48]

Около половины опрошенных пензенцев основными «врагами веры» признали «окультистов, последователей «белой» и «черной» магии, астрологов» (51,4%), далее следовали «те, кто мешает мне и людям другой веры жить в соответствии с нашими религиозными традициями» (40,7%), а также «сектанты» (37,9%); в то же время нужно отметить, что лишь 7,9% респондентов в качестве врагов своей веры назвали представителей другой религии, конфессии, что свидетельствует о наличии определенной толерантности во взглядах респондентов на религиозные убеждения

представителей других конфессий. (Рисунок 11)



Рисунок 11-Опрос «враги веры» [48]

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межрелигиозных отношений: введение в школах уроков по истории основных религий (31,4%), введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры (22,1%), а также введение в школах уроков по основам православной культуры (17,9%). Наименее популярными оказались: введение в школах уроков по основам исламской культуры (48,6%), строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности (28,6%), и уже упомянутое введение в школах уроков по основам православной культуры (25,7%), что подчеркивает спорность последней инициативы, по мнению респондентов. (Таблица 5)

Таблица 5 - Оценка населением Пензенской области мероприятий по совершенствованию межконфессиональных отношений

	Положительно	Спокойно, безразлично	Отрицательно	Затрудняюсь ответить
Строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности	16,4	46,4	28,6	8,6
Введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры	22,1	54,3	18,6	5
Введение в школах уроков по истории основных религий	31,4	45,7	17,2	5,7
Введение в школах уроков по основам православной культуры	17,9	50	25,7	6,4
Введение в школах уроков по основам исламской культуры	8,6	31,3	48,6	11,5
Участие властей региона в проведении этнокультурных и религиозных праздников	14,3	57,9	15,7	12,1
Другое				

В опросе приняли участие 46,4% мужчин и 53,6% женщин. (Рисунок 12)



Рисунок 12-Опрос по полу [48]

Обобщенно около половины респондентов (49,2%). находятся в возрасте 31– 50 лет.(Рисунок 13)

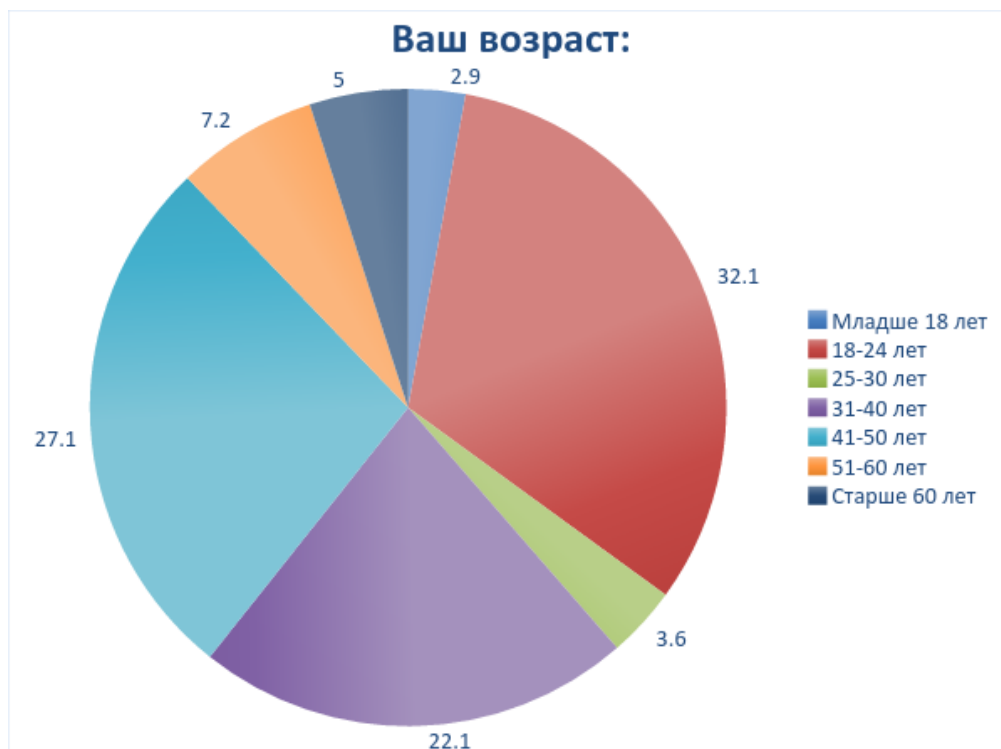


Рисунок 13-Опрос по возрасту [48]

Почти половина опрошенных (46,4%) имеет высшее образование.
(Рисунок 14)



Рисунок 14-Опрос по образованию [48]

Около половины опрошенных (52,9%) состоят в браке. (Рисунок 15)

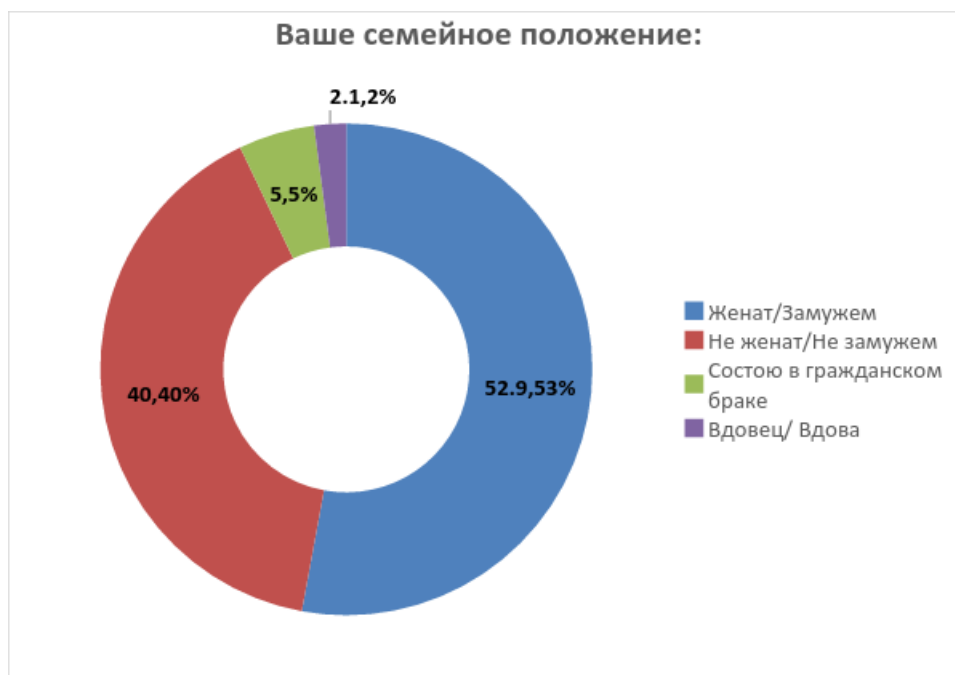


Рисунок 15-Опрос по семейному положению [48]

В опросе приняли участие 15,7% работников социальной сферы, 14,3% работников сферы услуг, а также 13,6 % инженерно-технических работников. (Рисунок 16)

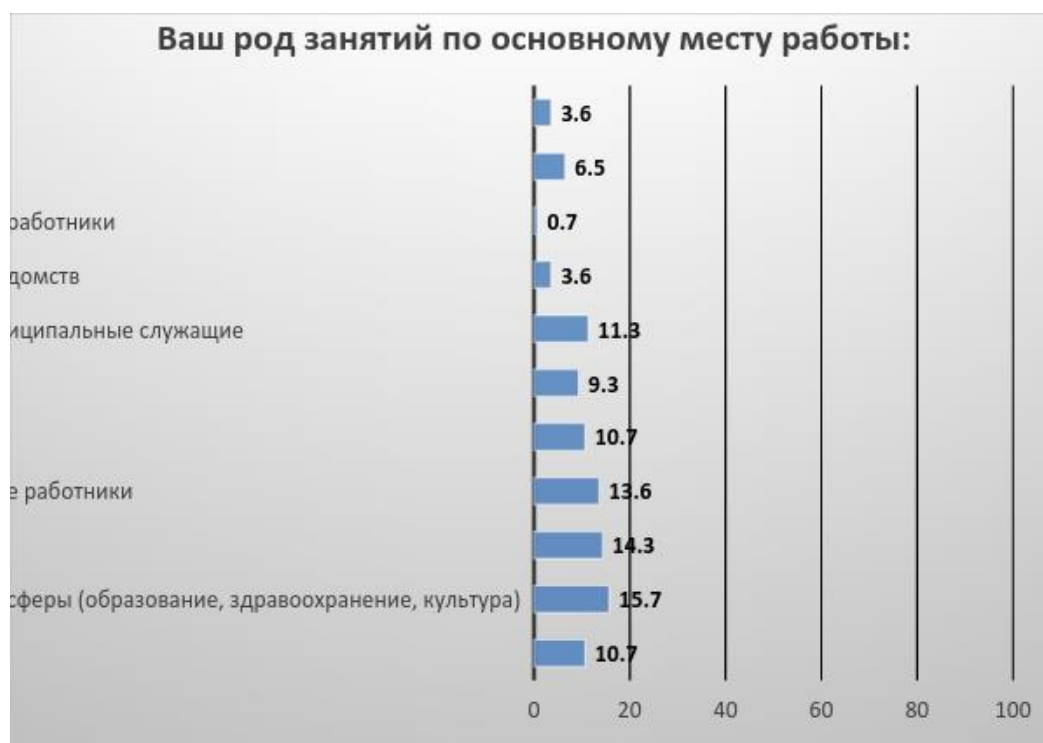


Рисунок 16-Опрос по роду занятий [48]

В качестве вывода по результатам проведенного социологического исследования можно заключить, что, по мнению респондентов, проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений в Пензенской области в настоящее время не являются острыми – это подтверждается тем, что более половины опрошенных (69,3%) не испытывает неприязни к представителям каких-либо национальностей, религий, при этом у 77,1% респондентов не возникало конфликтов с представителями других национальностей, а 43,6% оценивают межнациональные отношения в Пензенском регионе как «ситуация спокойная».

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межрелигиозных отношений: введение в школах уроков по истории основных религий, введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры, а также введение в школах уроков по основам православной культуры. Наименее популярными оказались - введение в школах уроков по основам исламской культуры, а также

строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности.

В качестве рекомендаций по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений можно отметить необходимость усиления информационного обеспечения жизни национальных диаспор, основных конфессий, повышение их открытости, проведение межнациональных фестивалей, круглых столов по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

По результатам проведенного социологического исследования можно заключить, что, по мнению респондентов, проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений в Пензенской области в настоящее время не являются острыми – это подтверждается тем, что более половины опрошенных (69,3%) не испытывает неприязни к представителям каких-либо национальностей, религий, при этом у 77,1% респондентов не возникало конфликтов с представителями других национальностей, а 43,6% оценивают межнациональные отношения в Пензенском регионе как «ситуация спокойная».

[48]

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межрелигиозных отношений: введение в школах уроков по истории основных религий, введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры, а также введение в школах уроков по основам православной культуры. Наименее популярными оказались - введение в школах уроков по основам исламской культуры, а также строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности

3 Рекомендации по совершенствованию и укреплению межнациональных отношений в Пензенском регионе

В качестве рекомендаций по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений можно отметить необходимость усиления информационного обеспечения жизни национальных диаспор, основных конфессий, повышение их открытости, проведение межнациональных фестивалей, круглых столов по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

Ключевыми проблемами в сфере состояния межэтнических отношений в регионе являются:

- слабая общероссийская гражданская идентичность у пензенской молодежи, при все большей значимости этнической и религиозной самоидентификации;
- этнополитический и религиозно-политический радикализм и экстремизм, в том числе в молодежной среде;
- сложное социокультурное самочувствие русского народа на фоне этнической мобилизации других этнических сообществ и роста числа мигрантов, неудовлетворенность его этнокультурных потребностей;
- рост националистических настроений в среде русской молодежи;
- низкая активность неправительственных организаций;
- отсутствие общественного согласия по вопросу базовых ценностей российского общества, по-прежнему, незначительная роль традиционных (в т.ч. семейных и религиозных) ценностей в жизни современного россиянина на фоне роста активности как традиционных, так и новых религиозных организаций;
- попытки реализации на территории Российской Федерации ряда геополитических проектов в интересах отдельных зарубежных государств, этнических или религиозных сообществ и направленных на дестабилизацию

общественно-политической ситуации в России вплоть до распада государства по этническому или религиозному принципу. [18]

Ключевыми проблемами в сфере реализации государственной национальной политики в регионе являются:

- отсутствие четко выраженных концептуальных подходов к реализации государственной национальной политики, несоответствие действующей Концепции государственной национальной политики Российской Федерации современным вызовам и угрозам, отсутствие региональных концептуальных документов, определяющих основные направления реализации государственной национальной политики в Пензенской области;

- недостаточная координация государственной национальной политики на региональном уровне;

- ситуативная реакция на существующие и возникающие вызовы и угрозы в этнополитической сфере, включая противодействие геополитическим угрозам;

- отсутствие полномочий у органов исполнительной власти в сфере реализации государственной национальной политики, как следствие, недостаточное внимание региональных и местных властей к межэтническим отношениям на подведомственной территории;

- отсутствие на региональном уровне системы мониторинга и прогнозирования состояния межэтнических отношений, а также оперативного реагирования на рост межэтнической и межконфессиональной напряженности;

- недостаток или полное отсутствие финансовых ресурсов для реализации эффективной государственной национальной политики на региональном уровнях. [18]

Национальная политика включает в себя снятие межэтнической напряженности, воспитание толерантности и дружелюбного отношения к представителям других культур. Основной акцент должен делаться на работе с молодым поколением, так как мировоззрение формируется, как известно, в

детском и юношеском периоде, а убеждения взрослого человека, выросшего в ксенофобской среде, будет практически невозможно поменять. Этому должен способствовать тщательный подбор учебников и другой литературы для использования в школе и вузах. Нет сомнения, что ни в коем случае нельзя возвращаться к практике цензуры по образцу времен СССР (сейчас имеется некое движение в эту сторону), однако и публиковать все без разбору, в том числе противоречащее этическим нормам и национальному самосознанию, недопустимо. [48]

Вместо стимулирования межнациональной нетерпимости за государственный счет, российское руководство могло бы воспользоваться лучшими примерами других стран и направить средства на разработку программ межкультурного обмена, как между представителями разных стран, так и между представителями разных народностей, проживающих на территории РФ. Также достаточно эффективным было бы не "закручивание гаек" в отношении некоммерческих организаций, а поддержка тех НКО, что занимаются проблемами межнациональных отношений, пытаются снять напряженность в отношениях разных народов. Данные и многие другие способы не дают результат в течение 1-2 лет, однако являются относительно успешными в долгосрочной перспективе.

Заключение

Российская Федерация является многонациональным государством - по данным переписи населения 2010 года[31], на территории государства проживает 160 различных народностей. На протяжении последних 20 лет наша страна находится в состоянии так называемого "переходного периода", периода постоянных изменений в политической, экономической и социальной жизни общества. Период этот сопровождается серьезнейшими экономическими проблемами и высоким уровнем социального расслоения. В течение всех этих 20 лет проблемы национального характера стояли очень остро перед российским обществом. Кажущееся последние несколько лет экономическое благополучие и спокойствие в межнациональных отношениях - не более чем иллюзия, проецируемая с экранов федерального телевидения в сознание большинства граждан России. Поэтому роль государственного управления в регулировании межнациональных отношений является крайне актуальной в нашей стране.

Переходя к рассуждениям о проблемах регулирования межнациональных отношений в России, невозможно не заметить, что российское государство с самого своего появления всегда было многонациональным. И всегда имелись серьезные проблемы, связанные с этим, например, Русско-польская война 1654-1667 годов (вызванная притеснением поляками русскоязычного населения на спорных территориях Речи Посполитой), башкирские восстания XVII - XVIII веков (вызванные притеснением коренного населения присоединенных к России территорий), Кавказская война 1817 - 1864 годов и текущая ситуация на Северном Кавказе (где военное положение сохраняется вот уже как 20 лет). Роль государства в жизни российского общества всегда была преобладающей, соответственно, и в регулировании межнациональных проблем государство участвует всегда активно.

Основным законом для всех граждан Российской Федерации является Конституция[1], в которой говорится, что все народы в составе государства равноправны, имеют право говорить на своем коренном языке (который даже может быть признан государственным на уровне республики), исповедовать любую религию и даже иметь собственную конституцию. Принцип федерализма и национальной автономии должен позволять народам, проживающим в составе РФ, ощущать самостоятельность и относительную независимость в принятии большинства решений. Однако политика, проводимая федеральными властями последние несколько лет, оставляет от истинного федерализма все. Учитывая сложную структуру населения России, объем населения, проживающего в национальных республиках, и устройство фискальной и денежной системы государства (большая часть собираемых в стране налогов стекается в Москву, где затем распределяется по непонятным схемам между субъектами РФ в качестве финансовой помощи), такой политикой создается взрывоопасная обстановка - лояльный Кремлю, но не отражающий интересов своего народа чиновник не может не вызывать раздражения. Как говорилось выше, в ситуации экономических проблем это раздражение становится еще сильнее и может вылиться в различного рода потрясения.

Роль государственного управления в регулировании межнациональных отношений многопланова. Она заключается как в исполнении законодательных норм, защищающих права каждого народа, так и в проведении политики, укрепляющей отношения между народами и подавляющей ксенофобские настроения. К сожалению, на данный момент властями России неофициально поддерживаются такие настроения. Проявление агрессии по отношению к внешнему миру в речах руководителей высшего звена непосредственно отразится на отношениях между народами - как в отношениях между живущими в одной стране этносами, так и между народами из разных государств. За последние 20 с лишним лет бешеную популярность возымели

националистические группировки, убивающие и насилюющие людей другой национальности. Противостоящие им антифашистские молодежные организации жестоко преследуются властями, так как выступают против такой политики. Значительные суммы расходуются на многочисленные программы по развитию межнациональных отношений, однако красивые слова, написанные в них, редко реализуются на практике. Ключевой проблемой является противостояние властей появлению думающего неагрессивного класса без каких-либо шовинистских настроений - беспрецедентные рейтинги популярности сегодняшнего истеблишмента основываются на большинстве населения, агрессивно воспринимающем отличных от себя людей. Что не позволяет в свою очередь сформировать полноценное гражданское общество, готовое отстаивать свои интересы перед государством. Таким образом, пока российское общество не осознает жизненную необходимость в противодействии националистическим настроениям и добродушном отношении к представителям других культур, положение будет только ухудшаться.

Помимо решения этих проблем роль государственного управления, безусловно, включает в себя снятие межэтнической напряженности, воспитание толерантности и дружелюбного отношения к представителям других культур. Основной акцент должен делаться на работе с молодым поколением, так как мировоззрение формируется, как известно, в детском и юношеском периоде, а убеждения взрослого человека, выросшего в ксенофобской среде, будет практически невозможно поменять. Этому должен способствовать тщательный подбор учебников и другой литературы для использования в школе и вузах. Нет сомнения, что ни в коем случае нельзя возвращаться к практике цензуры по образцу времен СССР (сейчас имеется некое движение в эту сторону), однако и публиковать все без разбору, в том числе противоречащее этическим нормам и национальному самосознанию, недопустимо. [47]

Вместо стимулирования межнациональной нетерпимости за государственный счет, российское руководство могло бы воспользоваться

лучшими примерами других стран и направить средства на разработку программ межкультурного обмена, как между представителями разных стран, так и между представителями разных народностей, проживающих на территории РФ. Также достаточно эффективным было бы не "закручивание гаек" в отношении некоммерческих организаций, а поддержка тех НКО, что занимаются проблемами межнациональных отношений, пытаются снять напряженность в отношениях разных народов. Данные и многие другие способы не дают результат в течение 1-2 лет, однако являются относительно успешными в долгосрочной перспективе.

Как можно видеть, со времен постройки Вавилонской башни проблемы межнациональных отношений в любом государстве являются одними из острейших. И развитие государства очень сильно зависит от успешности решения данных проблем. Таким образом, в многонациональном государстве Россия роль управления в этих вопросах предопределяет дальнейшее развитие и потенциал страны, и если данные проблемы не будут решены, наша страна может навсегда остаться во втором эшелоне. [39]

Таким образом, в своей работе я пришла к следующим выводам:

- Общий рост недовольства существующим положением (социально-экономическим в первую очередь) выступает как мощный ускоритель форм "протестного реагирования" в различных областях общественной практике, в том числе и национальных взаимосвязях. Неудачи и провалы экономического реформирования усиливают неприятие проводимой Центром политики и обуславливают низкий рейтинг принимаемых правительством решений. Это стимулирует в конечном счете центробежные процессы, национальный и региональный сепаратизм, создающий угрозу единству и целостности российского национального федеративного государства.

- Явственно ощущается необходимость разработки научной теории гармонизации национальных отношений и соответствующей ей программы жизнедеятельности общества на переходный период и отдаленную перспективу.

Фундамент концептуального подхода должны составить идеи национального центризма (избавление от крайностей в национальном вопросе во всех его аспектах) и демократического федерализма (обеспечение всем национально - и административно-территориальным единицам подлинного равноправия).

- Программа практических действий обязана исходить из юридического и практического соблюдения национальных и региональных интересов каждого субъекта Федерации. Лишь благодаря этому может быть преодолена асимметричность нынешнего федеративного устройства. Особое значение приобретают согласование и разграничение полномочий по линиям: Центр - республики, Центр - регионы (края, области, города), а также освоение специальных механизмов предупреждения конфликтов между нациями, регионами с учетом опыта стран, входящих в СНГ, других европейских государств.

- Важно обратить серьезное внимание на массовое ущемление потребностей и нужд этнического характера, выявленное в большинстве регионов. Данное обстоятельство, если ситуация не изменится, очевидно, активизирует как титульные нации, так и национальные меньшинства в отстаивании первыми своих прерогатив, а вторыми элементарных прав, причем любыми способами, не исключая насилие. Низкая оценка собственного национального статуса русскими, их озабоченность своим будущим в отдельных регионах чреваты возникновением синдрома социальной обиды, расширением масштабов русского национального движения, более жестким противодействием антирусским настроениям и акциям.

- Государственная политика призвана стать в большей мере, чем когда бы то ни было, национально-региональной, учитывающей специфику и Северного Кавказа, и Поволжья, и Сибири, и Дальнего Востока. Только такая политика в состоянии обеспечить относительно безболезненный переход от по существу унитарного государства, каким был Советский Союз, к федеративному, каким стремится стать новая Россия. Укрепление

самостоятельности регионов, не противопоставляющих себя Центру, но сотрудничающих с ним, ведет к приоритету наднациональных ценностей, приближает реализацию общенациональной задачи - возродить великую и сильную державу с демократическими порядками и социально ориентированной экономикой.

Все это даст возможность не только правильно оценить сложившуюся ситуацию, но и во многом предвидеть ее развитие, а значит - преуспеть в предупреждении межнациональных трений и конфликтов. Такая работа в регионах лишь начинается. Вот почему взаимодействие и кооперация социологических служб в Центре и на местах, как и возобновление научных связей с социологами ближнего зарубежья, были бы очень полезными и продуктивными. [48]

Список использованных источников

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 г. //Российская газета. - 1993. - 25 декабря
2. О национально-культурной автономии: Федеральный закон РФ от 17.06.1996г. № 74-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 16.11.2014. Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ – 2016
3. О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: Федеральный закон РФ от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 01.01.2014 Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ - 2016
4. О противодействии экстремистской деятельности :Федеральный закон РФ от 25.07.2002г. № 114-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 23.11.2015. Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ – 2016
5. Об утверждении Концепции национальной политики Российской Федерации :Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 N 909 [Электронный ресурс]Дата обновления:19.12.2012 Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ–2016
6. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую федерацию соотечественников, проживающих за рубежом: Указ Президента Российской Федерации от 22 июня 2006 года № 637817 [Электронный ресурс] Дата обновления: 07.12.2016 Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ – 2016
7. О свидетельстве участника Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом :Постановление Правительства РФ от 28.12.2006 г. № 817 [Электронный ресурс] Дата обновления: 28.06.2016 Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ – 2016

8. Конституция Республики Татарстан от 06.11.1992 [Электронный ресурс] Дата обновления: 22.06.2012. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

9. Конституция Республики Башкортостан от 24.12.1993 [Электронный ресурс] Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

10. О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан :Закон Республики Татарстан от 08.07.1992 №1560-XII[Электронный ресурс] Дата обновления: 12.06.2014. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

11. О свободе совести и о религиозных объединениях:Закон Республики Татарстан от 04.07.1999 №2279[Электронный ресурс] Дата обновления: 16.06.2008 Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

12. О национально-культурных автономиях в Республике Татарстан : Закон Республики Татарстан от 12.05.2003 №15-ЗРТ [Электронный ресурс] Дата обновления: 16.12.2005 Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

13. Народы Башкортостана(Государственная программа): Постановление кабинета министров Республики Башкортостан от 01.01.01. №388[Электронный ресурс] Дата обновления:26.05.2013 Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

14. Возрождение и развитие башкирского народа (Государственная программа):Постановление кабинета министров Республики Башкортостан 26.11.2006 №301[Электронный ресурс] Дата обновления:01.03.2010 Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

15. Сохранение, изучение и развитие языков народов Республики Башкортостан на 2006-2010 годы(Государственная программа): Постановление Правительства республики Башкортостан от 07.04.2006 № 83[Электронный ресурс] Дата обновления: 01.11.2010 Доступ из Справочной правовой системы

«Консультант Плюс» - 2016

16. Башкиры Российской Федерации на 2008–2017 г (Государственная программа):Постановление кабинета министров Республики Башкортостан от 28.11.2007. №382[Электронный ресурс]Дата обновления:31.12.2014 Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

17. По сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2014 – 2020 годы(Государственная программа):Постановление кабинета министров республики Татарстан от 25.10.2013 №794 [Электронный ресурс] Дата обновления: 19.05.2016. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2016

18. О плане мероприятий по реализации в 2016-2018 годах Стратегии государственной национальной политики РФ до 2025 года на территории Пензенской области:Распоряжение Правительства Пензенской области от 08.07.2016 №250-рП [Электронный ресурс]Дата обновления:26.10.2016 Доступ из Справочной правовой системы ГАРАНТ – 2016

19. Ассамблея народов Башкортостана [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.an-tat.ru/natsionalnaia-politika-v-rt/> (Дата обращения 01.12.2016)

20. Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России.- М.: Инфра-М, 2010. - 140 с.

21. Автурханов М.А. Этнополитическая ситуация и основные направления реализации государственной национальной политики в Татарской Республике. [Электронный ресурс]Режим доступа:<<http://www.nanajournal.ru/states/downt/577-2011-09-19-15-10-33.html>>(дата обращения 03.12.2016)

22. Алексеев М.Ю. Особенности национального поведения - М.: 2001.-133 с.

23. Аманжолова Д.А., Зорин В.Ю., Кулешов СВ. Национальный вопрос в Государственных думах России: опыт законотворчества. - М.: 1999. - 206 с.

24. Амелин В.В. Этнокультурная политика в многонациональном регионе.- М: Журнал социологии и социальной антропологии,2004.-№ 10.- с.10-15

25. Баширов Л.А. Ислам и этнополитические процессы в современной России. - М.: Изд-во РАГС, 2000.-113 с.
26. Биджева С.Ю. Национально-территориальные и административно-территориальные начала в государственном устройстве Российской Федерации // История государства и права. – 2002.- с.15
27. Болтенкова Л.Ф. Личность в истории. –М.:Уфа, 1999. - 45 с.
28. Бочарников И.В. Регулирование межнациональных отношений.// Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. -2011 - № 4 (416). – С.56-57.
29. Всесоюзная перепись населения 1989. [Электронный ресурс] Режим доступа:<http://www.bashstat.ru/perepis2010/history/Всесоюзная%20перепись%20населения201989г.htm> (дата обращения 20.12.2016)
30. Всероссийская перепись населения 2002. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=11> (дата обращения 20.12.2016)
31. Всероссийская перепись населения 2010. [Электронный ресурс] Режим доступа:http://www.perepis-2010.ru/results_of_the_census/results-inform.php (дата обращения 20.12.2016)
32. Вдовин А.И. Особенности этнополитических отношений и формирование новой государственности в России (исторический и концептуальный аспекты). - М.: 1993. - 35 с.
33. Ворожейкин И.Е., Кибанов А.Я. Захаров Д.К. Конфликтология. - М.: 2000 -110 с.
34. Геллнер Э. Нации и национализм // Вопр. филос. - 1989.- № 7.- С.34-37
35. Губогло М.Н. Языки этнической мобилизации.- М.: 1998.- 102 с.
36. Гумилев Л.Н. От Руси к России. - М.: ДИ-ДИК, 1994.-107 с.
37. Дауткиреев Х.С. Политико-правовые аспекты регулирования межнациональных отношений в Российской Федерации.- М., 2002.-98 с.
38. Доронченков А.И. Межнациональные отношения и национальная политика в России: актуальные проблемы теории, истории и современной

практики. Этнополитический очерк. – М.:СПб., 2015.-56 с.

39. Дробижева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М.: 2013. – 190 с.

40. Дробижева Л.М. Этничность в современной России: этнополитика и социальные практики // Этнопанорама. - 2002.- № 1. - С.1-9

41. Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. - М.: 1997.-78 с.

42. Замышляев Д.В. Философские аспекты решения национального вопроса. // Государственная власть и местное самоуправление. - Иркутск. - 2004. - №6.- С.3-5

43. Исмагилова Р.Н. Воздействие традиционных структур и институтов на межэтнические отношения и этнополитическую ситуацию // Федерализм и региональная политика в полиэтнических государствах. – М.: XXI ВЕК-СОГЛАСИЕ, 2001.-45 с.

44. Калинина К.В. Национальные отношения в СССР: история и современность. - М.: 1991.-122 с.

45. Кордонский С.Г. Нации как государственные институты // Филос. науки. - 1990. - № 8. – С.22-23

46. Корчагин А.П. Государственное регулирование межнациональных отношений в субъектах Российской Федерации. Канд. Диссертация. - М.: 2007.- 170 с.

47. Кравец И.А. Формирование российского конституционализма: проблемы теории. - М.: 2014.-56 с.

48. Межнациональные и межконфессиональные отношения в Пензенской области :отчет Института регионального развития Пензенской области, [Электронный ресурс] Режим доступа:http://penzaobr.ru/Analitika_i_proгноzy/Mejнacionalnye_i_mejкonfessionalnye_otnosheniya_v_Penzenskoy_oblasti(Дата обращения 17.12.2016)

49. Олекеев Ю.И. Национальные отношения. - Ростов-на-Дону: Феникс, 2012.

– 372 с.

50. Обращение В.В.Путина к Федеральному Собранию от 01.12.2016 [Электронный ресурс] Режим доступа:<https://otronline.ru/programmi/ezhegodnoe-poslanie-prezidenta-39349/dekabrya---61929.html> (дата обращения 20.12.2016)

ПРИЛОЖЕНИЯ

Приложение А

Этнографическая карта Пензенской области



Приложение Б

Опрос по межнациональным конфликтам Фондом Общественного мнения

