

ББК 60.545.1

УДК 316.4(571.150)

## **Регулирование межэтнических отношений (по материалам исследования в Алтайском крае)\***

*А.А. Горбунова, С.Г. Максимова*

Алтайский государственный университет (Барнаул, Россия)

## **Regulation of the Interethnic Relations (on Research Materials in Altai Territory)**

*A.A. Gorbunova, S.G. Maximova*

Altai State University (Barnaul, Russia)

Статья посвящена оценке эффективности государственного регулирования межэтнических отношений в Алтайском крае, а также анализу ключевых показателей межэтнического взаимодействия. Представлены результаты исследования межэтнических отношений в крае посредством анкетирования населения и экспертного опроса руководителей (заместителей руководителей) действующих в Алтайском крае общественных национально-культурных организаций и объединений. В ходе содержательного анализа нормативно-правовых документов, регламентирующих национальную политику в Российской Федерации, определены основные механизмы государственного регулирования в данной области. В результате проведения экспертного опроса и анкетирования населения региона получена оценка эффективности деятельности органов государственной власти по реализации политики, направленной на гармонизацию межэтнических отношений. На основе экспертных оценок сделан вывод о структурном взаимодействии органов государственной власти и институтов гражданского общества в сфере развития межэтнического взаимодействия и обеспечения межнационального мира и согласия в регионе.

**Ключевые слова:** межэтнические отношения, этнос, нация, этнический конфликт.

**DOI 10.14258/izvasu(2015)3.1-31**

Обеспечение межнационального мира и согласия, установление «диалога культур» в условиях многонационального состава населения Российской Федерации рассматривается на современном этапе как необходимое условие стабильного развития и обеспечения национальной безопасности государства. В истории нашей страны немало примеров столкновений на национальной и религиозной почве. События начала 1990-х гг., многочисленные конфликты с бывшими союзными республиками и субъекта-

The article assesses the efficiency of state regulation of the interethnic relations in Altai territory, analyses of key indicators of interethnic interaction and presents the results of research of the interethnic relations in Altai territory conducted by means of questioning the population and interviewing heads (deputy heads) of the public national and cultural organizations and associations operating in Altai territory. The substantial analysis of the standard and legal documents regulating national policy in the Russian Federation allows defining the main mechanisms of state regulation in the field. The expert survey and questioning of the population in the region made it possible to assess the efficiency of activities of public authorities in realization of the policy directed at harmonization of the interethnic relations. On the basis of expert assessments, the conclusion is drawn on structural interaction of public authorities and institutes of civil society in the sphere of development of interethnic interaction and providing international peace and harmony in the region.

**Key words:** interethnic relations, ethnos, nation, ethnic conflict.

ми Российской Федерации, военные кампании в Чечне наглядно иллюстрируют возможные последствия обострения этнических и национальных противоречий.

В научных трудах отечественных исследователей накоплен большой опыт по теории нации и межнациональных отношений. На рубеже 80–90-х гг. XX столетия, с обострением межэтнических отношений и появлением первых этнических конфликтов, особую актуальность получило направление, рассматривающее конфликтное проявление этничности. Поиску

---

\* Статья подготовлена при поддержке гранта РФФИ № 14-06-00196 «Математико-статистический анализ конструирования ментальных репрезентаций «образа другого»» (2014–2016).

объяснительных механизмов этнических конфликтов на территории бывшего СССР посвящены многочисленные работы российских исследователей.

Особенности развития и регулирования этнических конфликтов на современном этапе обусловлены рядом обстоятельств. Во-первых, этнические конфликты как особая разновидность социальных конфликтов обладают специфическими особенностями. К ним относятся: эмоционально-иррациональный характер протекания конфликта [1], формирование участников по принципу противопоставления «МЫ — ОНИ» [2]; наличие глубоких исторических корней, противоречивость природы этнических конфликтов и многообразие форм их проявления [3]; возникновение существенных различий в протекании этнических столкновений в одном и том же регионе [4]; отсутствие типовых средств урегулирования этнических конфликтов [5]. Кроме того, этнические конфликты, обладая большим потенциалом эскалации, могут приобретать хронический характер, обусловленный подвижностью межэтнических отношений. В ходе развития конфликтов особое значение приобретает культурная специфика конфликтующих групп, негативные факты в истории взаимоотношений отдельных народов, наличие в обществе этнических стереотипов и предубеждений. Во-вторых, комплексный характер этнических конфликтов. В качестве основания возникновения данного вида конфликтов могут выступать социально-экономические, политико-правовые противоречия, культурно-языковые, территориальные претензии, этнодемографические и миграционные процессы и др. Более того, в основе конфликта может лежать целый комплекс противоречий, причем основания, его вызывающие, могут изменяться, особенно в процессе затяжной эскалации. Так, В.А. Авксеньев указывает на возможность трансформации конфликта, в основе которого на ранних этапах преобладали экономические, социальные или другие противоречия, в этнический конфликт [6]. Данные обстоятельства значительно осложняют процедуру анализа и разрешения этнических конфликтов. Кроме того, в современной конфликтологической практике широко распространен тезис, согласно которому конфликты легче предупреждать, чем разрешать. Данный принцип находит свое отражение и в нормативно-правовых документах, регламентирующих деятельность органов государственной власти по реализации национальной политики в Российской Федерации.

Однако риску возникновения межэтнических столкновений подвержены многие территории (как отдельные регионы, так и целые государства). Как справедливо отмечает А.Г. Здравомыслов, в любом национально-этническом сообществе со сложной внутренней структурой и перспективами перераспределения «групп влияния» будет возникать этническая напряженность с тенденцией перерастания ее при

определенных условиях в межнациональный конфликт [7]. Поэтому предпосылки этнических конфликтов присутствуют в любом полиэтничном обществе. Именно этот факт обуславливает необходимость изучения состояния межэтнических отношений и раннего выявления конфликтных ситуаций.

Цель исследования заключается в анализе и оценке эффективности государственного регулирования межэтнических отношений в Алтайском крае, в том числе предупреждения и разрешения этнических противоречий и конфликтов.

В ходе проведенного в 2014 г. исследования по апробации показателей был проведен опрос населения Алтайского края в возрасте от 15 до 75 лет ( $n = 602$ ) и экспертный опрос руководителей (заместителей руководителей), действующих в Алтайском крае общественных национально-культурных организаций и объединений ( $n = 12$ ); были изучены основные механизмы государственного регулирования межэтнических отношений, определены ключевые показатели межэтнического взаимодействия.

В настоящее время деятельность органов государственной власти в сфере регулирования межэтнических отношений определяет целый ряд федеральных нормативно-правовых документов. Наиболее значимыми среди них являются Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 гг.)», федеральный план мероприятий по реализации в 2013–2015 гг. Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. и др., закрепляющие основные принципы и направления деятельности в сфере межэтнических отношений [8–10]. В целом данные документы, на наш взгляд, содержат ряд важных направлений, учитывающих узловые проблемы современного российского общества, например такие, как адаптация и интеграция мигрантов. Включение данного направления в качестве приоритетного в области национальной политики свидетельствует о том, что успешная миграционная политика государства в настоящее время является важным условием обеспечения межнациональной стабильности в обществе. Предпринимается также ряд мер, направленных на совершенствование государственного управления в области национальной политики, в частности развитие взаимодействия с институтами гражданского общества, о необходимости которого длительное время велся широкий дискурс в научном сообществе.

В своей деятельности органы государственной власти Алтайского края в первую очередь руководствуются положениями федеральных нормативно-правовых актов. В регионе также принят ряд нормативных документов, координирующих действия

органов государственной власти по реализации вышеуказанных федеральных документов. Распоряжением Администрации Алтайского края от 19 декабря 2013 г. №478-р утвержден региональный план мероприятий по реализации в Алтайском крае в 2013–2015 гг. Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. [11]. Помимо данного плана ежегодно составляется план этнокультурных мероприятий в Алтайском крае.

С 2010 г. в регионе создан Совет по этнокультурному развитию Алтайского края, деятельность которого направлена на сохранение этнокультурной самобытности народов региона, обеспечение прав граждан на этнокультурное развитие, профилактику дискриминации по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, формирование атмосферы лояльности и уважения в межэтнических отношениях [12, 13]. В рамках данного совета функционирует рабочая группа по вопросам гармонизации межэтнических отношений, в состав которой, помимо представителей органов государственной власти, входят руководители общественных национально-культурных, а также религиозных организаций Алтайского края. Подобный случай не является единственным, в крае широко реализуется принцип обеспечения взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества [14, 15]. Так, в регионе действует ряд общественно-консультативных советов с привлечением руководителей национально-культурных объединений и лидеров этнических диаспор. Подобная система взаимодействия является важным условием обеспечения стабильности межэтнических отношений в Алтайском крае, что отмечают опрошенные эксперты: «*и здесь получается, ну то есть обратная связь, это вот органы, это администрация, это какие-то силовые структуры и как бы местные диаспоры*»; «*есть взаимодействие власти, имеется в виду администрации, общественности, общественных организаций, и все ж таки вот это повседневное постоянное взаимодействие дает свои плоды*».

Значимую роль в процессе формирования межэтнического взаимодействия играет так называемое этнокультурное просветительство, осуществляемое путем организации крупных этнокультурных мероприятий в крае, таких как Межрегиональный фестиваль традиционной культуры «День России на Бирюзовой Катуни», фестиваль национальных культур «Я горжусь тобой, Алтай!» и др. Проведение таких мероприятий направлено на консолидацию представителей национальных диаспор региона и знакомство населения с национальными традициями и культурой народов Алтайского края. Значение подобных мероприятий также высоко оценивается экспертами: «*собираются представители национальных общественных объединений со своими песнями,*

*танцами, плясками, национальными кухнями. Тоже, я считаю, положительно влияет на то, чтобы дружба развивалась и крепла между разными народами*»; «*я считаю, что это является, возможно, той материнской основой, которая способна скрепить вот эту национальную дружбу между этими многочисленными народами*».

По оценкам экспертов, одним из важных направлений деятельности органов государственной власти в регионе является поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе национально-культурных автономий и религиозных организаций, реализующих проекты и программы, направленные на гармонизацию международных отношений. Поддержка данных организаций как включает в себя непосредственное финансирование (через предоставление субсидий, компенсацию затрат, организацию конкурсов грантов на реализацию общественно значимых программ и проектов), так и предполагает информационную и консультационную деятельность. Предусмотрена также возможность передачи во владение и (или) пользование краевого государственного имущества в виде площадей.

Таким образом, деятельность органов государственной власти в сфере регулирования межэтнических отношений, в том числе по предупреждению конфликтных ситуаций, оценивается экспертами как достаточно эффективная: «*а здесь на хорошем уровне поставлена работа, администрация края, органы управления, которые занимаются конкретными организациями, объединяют всех в крае, здесь нет такой почвы, чтобы у людей были разногласия на национальной почве или что-то там. Какие-то конфликтные ситуации возникают, ну, здесь руководство все-таки обращает внимание и не допускает таких ситуаций*».

В целом же сложившиеся в регионе отношения между людьми различных национальностей оцениваются респондентами как уважительные и доброжелательные: «*благоприятные, любая нация может себя проявлять как угодно, где угодно*»; «*в целом в Барнауле и в Алтайском крае обстановка очень благоприятная, есть всегда доброжелательные отношения между людьми, каких бы национальностей они ни были*». А динамика изменения в данной сфере отличается положительными тенденциями или характеризуется как стабильная: «*вы знаете, вот, по крайней мере, в сторону ухудшения никакой такой динамики нет. Не сказать, что это все заморожено, все стабильно*»; «*я думаю, что если будет в таком вот идти... я считаю, что тенденция, наоборот, на улучшение*».

Вместе с тем оценка межэтнических отношений, полученная в результате анализа данных опроса населения края, несколько отличается от данных экспертного опроса. Несмотря на то что более половины

респондентов отмечают стабильность в межэтнических отношениях (59,0%), достаточно большая часть респондентов указывают на их ухудшение (32,6%), и только 8,4% респондентов считают положительными тенденции в данной сфере.

Результаты анализа показывают, что опрошенное население несколько ниже оценивает деятельность по формированию в обществе толерантного отношения к представителям других конфессий и национальностей: реализацию мер на среднем уровне отмечают 64,3% опрошенных, 22,3% — считают, что данная деятельность осуществляется на низком уровне и только 13,4% оценивают ее как достаточно эффективную.

Тревожным является факт существования у населения региона неприязни к представителям отдельных национальностей. Среди таких национальностей народы Средней Азии: таджики, узбеки (20,6% случаев), народы Кавказа и Закавказья: чеченцы (24,1% случаев), азербайджанцы (17,7% случаев), грузины

(19,9% случаев), армяне (21,3% случаев). Несколько реже респонденты испытывают неприязнь к китайцам (12,0% случаев), казахам (7,4%) и евреям (7,7% случаев). Неприязнь в отношении данных народов в большинстве случаев объясняется нежеланием данных народов соблюдать обычаи и нормы поведения, принятые в России (41,5%), опасением терроризма, угроза которого ассоциируется с представителями определенных народов (24,8%), а также антипатией к внешности и манерам поведения лиц другой национальности (12,3%).

Таким образом, несмотря на положительную оценку экспертов, результаты исследования общественного мнения свидетельствуют о существовании определенных стереотипов в массовом сознании и необходимости дальнейшей реализации мер, направленных на формирование и распространение в обществе идей толерантности и установление межкультурного диалога.

### Библиографический список

1. Денисова Г.С., Радовель М.Р. Этносоциология. — Ростов н/Д., 2000.
2. Стефаненко Т.Г. Этнопсихология. — М., 2000.
3. Зеленков М.Ю. Межнациональные конфликты: проблемы и пути их решения (правовой аспект). — Воронеж, 2006.
4. Проблемы управления в сфере межнациональных отношений (предпосылки и формы разрешения межнациональных конфликтов) / под ред. С.И. Замогильного. — Саратов, 1998.
5. Основы национальных и федеративных отношений / под общ. ред. Р.Г. Абдулатипова. — М., 2001.
6. Авксентьев В.А. Этнические конфликты: история и типология // Социологические исследования. — 1996. — №12.
7. Здравомыслов А.Г. Межнациональные конфликты в постсоветском пространстве. — М., 1999.
8. Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. №1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. — 2012. — №52. — Ст. 7477.
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 20 августа 2013 г. №718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)» // СЗ РФ. — 2013. — №35. — Ст. 4509
10. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 15 июля 2013 г. №1226-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2013–2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. — 2013. — №30. — Ст. 4141.
11. Распоряжение Администрации Алтайского края от 19 декабря 2013 г. №478-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в Алтайском крае в 2013–2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Официальный сайт Алтайского края [Электронный ресурс] — URL: [http://www.altairregion22.ru/upload/iblock/0aa/478r\\_13.pdf](http://www.altairregion22.ru/upload/iblock/0aa/478r_13.pdf).
12. Постановление Администрации Алтайского края от 25 ноября 2013 г. №613 «О внесении изменений в Постановление от 20 апреля 2010 года №159 Администрации Алтайского края «О совете по этнокультурному развитию» // Официальный сайт Алтайского края [Электронный ресурс] — URL: [http://www.altairregion22.ru/upload/iblock/59e/613\\_13.PDF](http://www.altairregion22.ru/upload/iblock/59e/613_13.PDF).
13. Максимова С.Г., Ноянзина О.Е., Гончарова Н.П., Омельченко Д.А., Варава В.В., Дубова Т.Г. Современные реалии социальной безопасности регионального социума // Известия Алт. гос. ун-та. — 2010. — №2/1.
14. Максимова С.Г., Авдеева Г.С., Гончарова Н.П., Ноянзина О.Е., Омельченко Д.А., Черепанова М.И., Кайзер Н.Ю. Анализ риск-аспектов социального поведения населения Алтайского края // Известия Алт. гос. ун-та. — 2011. — №2/2.
15. Ноянзина О.Е., Гончарова Н.П., Максимова С.Г., Авдеева Г.С. Современные вызовы безопасности: оценка риска подверженности экстремистским и террористическим угрозам в условиях региональных социумов // NB: Национальная безопасность. — 2012. — №1.