

Научная статья

УДК 327

DOI DOI 10.52070/2500-347X_2022_2_847_62



Политические методы предупреждения конфликтов в полизтическом обществе современной России

Ю. В. Синчук

Московский государственный лингвистический университет, Москва, Россия
sinchukjv@mail.ru

Аннотация. В Российской Федерации на всех этапах исторического развития актуальны проблемы межнациональных отношений, что обусловлено историческими условиями и спецификой демографии государства. В современных реалиях данная проблематика приобретает ключевое значение. Исследование политических мер предупреждения конфликтов на почве этнических разногласий является предметом настоящей статьи. Особое внимание было уделено типологии конфликтов и методам их предупреждения.

Ключевые слова: этничность, федерализм, этнополитический конфликт, этнические группы, предупреждение конфликта, сепаратизм

Для цитирования: Синчук Ю. В. Политические методы предупреждения конфликтов в полизтическом обществе современной России // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. 2022. Вып. 2(847). С. 62–68. DOI 10.52070/2500-347X_2022_2_847_62

Original article

Political Methods of Conflict Prevention in the Multiethnic Society of Modern Russia

Yuriy V. Sinchuk

Moscow State Linguistic University, Moscow, Russia
sinchukjv@mail.ru

Abstract. In the Russian Federation at all stages of historical development the problems of interethnic relations are relevant, which is due to historical conditions and the specifics of the demography of the state. In modern realities, this issue is of key importance. The study of political measures to prevent conflicts based on ethnic differences is the subject of this article. Special attention is paid to the typology, ways and analysis.

Keywords: ethnicity, federalism, ethnopolitical conflict, ethnic groups, conflict prevention, separatism

For citation: Sinchuk, Y. V. (2022). Political methods of conflict prevention in the multiethnic society of modern Russia. Vestnik of Moscow State Linguistic University. Social Sciences, 2(847), 62–68. 10.52070/2500-347X_2022_2_847_62

ВВЕДЕНИЕ

Для более точного определения возможностей предупреждения конфликтов при помощи политических методов целесообразно было бы для начала обратиться непосредственно к Конституции Российской Федерации. Первая статья Конституции РФ определяет, что Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления¹. Далее говорится о том, что Российская Федерация состоит из республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов – равноправных субъектов Российской Федерации. Республики, согласно Конституции, имеют свою конституцию и законодательство. Края, области, города федерального значения, автономные области, автономные округа имеют свои уставы и законодательство. Федеративное устройство Российской Федерации основано на ее государственной целостности, единстве системы государственной власти, разграничении предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации². При этом разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами власти ее субъектов осуществляется Конституцией, Федеративным и иными договорами о разграничении предметов ведения и полномочий³. Основной Закон не дает субъектам права выхода из состава Федерации.

В настоящее время развернулась бурная дискуссия по вопросам, посвященным федерализму в Российской Федерации. Федерализм для России – явление относительно новое, которое развивается и находится только лишь в процессе становления. Некоторые политические механизмы, позволяющие избегать, в том числе и этнополитических конфликтов, заложены уже в самом принципе федерализма и могут быть развиты в нормативной базе, посвященной установлению статусов субъектов и разграничений полномочий между центром и субъектами.

С этнополитической точки зрения в первую очередь важно, что федеративное устройство Российской Федерации позволяет регулировать отношения между центральной властью и республиками

(в нашем случае аналогами территориальных автономий). Республики обладают определенным институтом власти, встроенным в систему государственных отношений, что дает им ряд преимуществ в сфере артикулирования интересов титульного народа республики. С другой стороны, в случае конфликта большая организованность местной власти хотя и позволяет вести двусторонние переговоры (что не всегда возможно в других ситуациях, когда элита национального меньшинства не сформирована, постоянно сменяется или нелегитимна), но при этом таит в себе большую опасность, так как местная элита получает возможность довольно громко заявлять о своих экономических и политических требованиях (о большей степени власти, контроле над ресурсами).

Юридически переход от унитаризма к федерализму был оформлен при принятии 31 марта 1992 г. Федеративного договора, который в какой-то степени стал учредительным документом Федерации. Этот же период был отмечен острой борьбой между официальной властью и национальной элитой на местах, касающейся государственного устройства республик, их политического статуса и распределения властных полномочий. Две республики – Татарстан и Чечня – отказались подписывать Федеративный договор. Чтобы избежать эскалации конфликта после долгих обсуждений, было решено предложить руководству республик заключить двусторонний договор о распределении и взаимном делегировании полномочий и предметов ведения.

В случае с Татарстаном конфликт удалось трансформировать и вернуть в правовое, цивилизованное русло. В результате, заключив подобный договор, Татарстан стал первопроходцем и открыл дорогу подписанию подобных договоров другими субъектами федерации. К сожалению, ситуация с Чечней сложилась не столько удачно. Но оба этих примера показывают нам, что заключение договоров о распределении полномочий, которые подписали уже десятки субъектов федерации, при правильном применении является одним из действенных политических методов предупреждения конфликтов [Баранов, Исаев 2008].

На данном этапе это не подразумевает отказа от Федеративного договора и не говорит о его неизбежности, наоборот, конституционно-договорную основу федеральных отношений следует сохранять. Конституция РФ и Федеративный договор защищают существующий конституционный строй, а договоры с национальными республиками могут значительно упростить проведение национальной политики в этой сфере и предотвратить разгорание этнополитических конфликтов. Данный тип федерализма следует развивать поэтапно, добиваясь при

¹Конституция Российской Федерации, ст. 1. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>

²Конституция Российской Федерации, ст. 5. URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>

³Там же, ст. 11.

этом большей степени интеграции государственной и правовой систем [Бабич, Павлова 2012].

Необходимо отметить, что договоры могут подчеркнуть асимметричный характер федерации, т. е. разным субъектам федерации будут отводиться разные полномочия в соответствии с экономической, политической и социальной развитостью региона. Этот процесс имеет положительные черты, потому как позволяет учесть специфику субъекта федерации и разграничить полномочия таким образом, чтобы обеспечить оптимальное функционирование политических институтов как федерального, так и местного уровней. Исторически разные регионы развиваются неравномерно, состояние общества также может различаться, поэтому подобный подход представляется оправданным.

В будущем представляется необходимым принятие федеральных законов, заключение договоров и соглашений, конкретизирующих принципы организации и взаимодействия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов РФ в целях укрепления общероссийской государственности и повышения самостоятельности субъектов РФ.

Проведение национальной политики в регионах с компактным расселением народов, не имеющих своего территориального образования на данном этапе представляется более сложным, так как механизм представительства этнических интересов в России еще не сложился, что сказывается и на положении национальных групп, не имеющей собственной территории, и на тех, кто живет за пределами своих национально-культурных образований [Белозёров, Синчук, Потапов 2014].

В настоящее время для всех этих категорий разрабатывается концепция национально-культурных автономий (НКА) – нетерриториальных общественных организаций, позволяющих представителям национальных меньшинств взаимодействовать с местными, региональными или федеральными властями, защищать свою культуру и языки.

Эти нетерриториальные автономии, как и территориальные, могут быть использованы как политический инструмент предотвращения и урегулирования конфликтов этнического характера. Необходимо отметить значимость сохранения культуры и языка народов, проживающих на территории России. Дело в том, что НКА как общественные организации имеют право открывать негосударственные образовательные учреждения, где преподают историю и язык народа, устраивать культурные мероприятия, но их возможности ограничены, для сохранения и воспроизведения этнических ценностей этого недостаточно. В связи с этим представляется разумным организовать факультативные часы

в государственных школах для изучения этих предметов. Так, например, в московских школах преподают москововедение, в некоторых других регионах в программе есть краеведение. В национальных республиках или районах компактного населения какого-либо народа можно ввести подобные предметы, которые помогли бы детям представителей национальных меньшинств узнать больше о культуре своего народа, а детям других национальностей, которые выразили бы желание посещать такие занятия, узнать о культуре народа, с которым они соседствуют, что способствовало бы культурной интеграции обоих народов.

Хотелось бы отдельно отметить положение коренных малочисленных народов¹ России, так как они считаются наиболее социально уязвимыми. Конечно, вряд ли они могут представлять для государства угрозу сепаратизма, но тем не менее их положение и отношение государства к таким народам влияет на этнополитические настроение в обществе, кроме того, Конституция РФ гарантирует права подобных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. В постановлении Государственной Думы от 26 мая 1995 г. «О кризисном положении экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ» предлагается рассмотреть вопрос о создании системы договорных отношений Правительства РФ с территориальными объединениями общин коренных народов².

Следующая группа меньшинств, которую ввиду специфики стоит рассматривать отдельно, – это диаспоры народов, имеющих свое территориальное образование (государство), где они являются титульной нацией, за пределами Российской Федерации (например, азербайджанцы, армяне). Специфичность данной категории меньшинств заключается в том, что отношения с ними неизбежно сказываются на отношениях с государствами, из которых они родом, и наоборот. Это значит, что при разработке

¹ В Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» коренные малочисленные народы рассматриваются как народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации не более 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями (ст.1) В России к коренным малочисленным народам, согласно Единому перечню коренных малочисленных народов РФ, утвержденному Постановлением Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255, отнесены 63 народа.

² Постановление Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации от 26 мая 1995 года «О кризисном положении экономики и культуры малочисленных коренных (аборигенных) народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. URL: <https://docs.cntd.ru/document/901109811>

направлений внутренней национальной политики в отношении данных меньшинств государственные деятели должны учитывать и внешнюю политику. То же самое относится и к совершенно особенной категории меньшинств, вопросы взаимоотношений с которыми в данный момент вызывают большие противоречия – иммигрантские группы. И в случае с диаспорами, и в случае с иммигрантскими группами необходимо помнить, что даже если представители этих меньшинств не являются гражданами Российской Федерации, базовые, личные права таких людей всё равно должны быть обеспечены. Это в большей степени необходимо подчеркнуть именно когда речь идет об иммигрантах.

От успешного выстраивания четких принципов решения конфликтных ситуаций, касающихся данных категорий меньшинств, и обеспечения их прав зависит не только образ России как демократического и правового государства в рамках мирового сообщества, но и авторитет России в поддержке российских меньшинств, проживающих в других странах [Синчук 2010].

В качестве политических методов предупреждения конфликтов могут выступать такие методы, как развитие отношений с государствами, из которых прибывают представители определенной нации или приехали их предки, урегулирование с ними спорных вопросов касательно двойного гражданства, высылки нелегальных иммигрантов, решение визовых вопросов, контроль над потоком иммигрантов [Соколовский 1997].

К сожалению, в своей истории России приходилось сталкиваться с таким сложным явлением, как сепаратизм, поэтому в данной работе рассматриваются методы предотвращения этнополитических конфликтов при наличии сепаратистских настроений. Напомним, что речь идет именно о предотвращении конфликтов, их предупреждении, поэтому применение военной силы, которое в некоторых случаях может быть необходимым, здесь не рассматривается, так как этот метод разрешения конфликтов является одним из последних. Силовыми средствами решаются другие задачи, мы же уделяем основное внимание настроениям национальных меньшинств. Конфликты не возникают моментально на пустом месте. Для разрешения этнополитического конфликта необходимо знать причину его возникновения, что изменило отношение одного народа к другому или отношения народа к государству, в котором он проживает.

Необходимо отметить момент, когда у народа появляются сепаратистские настроения, а затем и сепаратистские требования. Обычно этому предшествуют активизация этнического сознания

народности, смена психологических установок, институционализация движения, выделение определенной элиты, которая берет на себя руководство этим движением, начинает мобилизацию и устраивает пропагандистские акции [Денисова, Радовель, 2000]. Для того чтобы не упустить момент, когда ситуация заходит слишком далеко, необходимо организовать действенную систему этнологического мониторинга. При Институте антропологии и этнологии РАН в 1993 г. была создана сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов, которая существует и по сей день. В 1999 г. она была зарегистрирована Министерством юстиции РФ как региональная общественная организация. К сожалению, сфера возможностей подобной организации сильно ограничена, потому что ее доклады не получают широкого распространения и не заставляют власти к ним прислушаться. Но в дальнейшем следует всячески поддерживать такие инициативы, помогающие органам власти отреагировать в нужный момент.

Когда приходится иметь дело с сепаратизмом, превентивными мерами можно считать следующие: обеспечение прав населения, проведение социально-экономической политики; при наличии неудовлетворенности населения необходимо признание со стороны государства обоснованности заявленной этнической группой неудовлетворенности и скорейшее начало конструктивного диалога. Если речь идет о сложных регионах с уже зарегистрированными сепаратистскими настроениями, сюда можно отнести такие меры, как установление контроля над рынком оружия, борьба с организованной преступностью и бандитскими формированиями, меры предупреждения террористических проявлений [там же]. Мерами, которые можно считать общими для всех вышеперечисленных категорий национальных групп, являются:

- обеспечение прав национальных меньшинств;
- социальная политика (часто первые претензии людей относятся именно к социальной и экономической сферам, а уже национальная элита для достижения своих целей пытается придать им налет этническости. Людям, обеспеченным всем необходимым, нет нужды вступать в борьбу против государства, под какими бы лозунгами это ни происходило);
- обеспечение занятости молодого мужского населения (это можно отнести и к социальной политике, и к мере предупреждения сепаратизма);
- включение в общероссийские рыночные отношения (особенно важно для национально-территориальных образований и территорий компактного расселения какого-либо народа);

- регулирование межреспубликанских и межэтнических отношений (культурный и экономический диалог);
- противостояние насилиственной унификации;
- политический и правовой компромисс.

Некоторые из этих требований могли бы выполняться Ассамблеей народов России, созданной по инициативе авторов Концепции национальной политики РФ. На современном этапе деятельность этой организации интересна лишь в рамках проведения различных культурных мероприятий, что, несомненно, важно, но согласно самой Концепции, Ассамблея могла бы налаживать диалог между органами государственной власти и национальными общностями, участвовать в законотворческом процессе и осуществлять миротворческую деятельность.

В Концепции национальной политики также предполагалось расширение полномочий и повышение роли Министерства Российской Федерации по делам национальностей и федеративным отношениям, но вместо этого Миннац был упразднен, а его функции были распределены между МВД (миграционная служба), МИДом (работа с соотечественниками за рубежом) и Минэкономразвития (региональная политика). Этот шаг был сделан в рамках централизации и выстраивания вертикали власти; согласно исследованиям, проведенным в этой работе, в сфере национальной политики ввиду разнообразия и неоднородности этнического состава населения и его участия в политическом процессе, существование подобного органа необходимо.

Таким образом, можно прийти к выводу, что политические методы предупреждения этнополитических конфликтов зависят от категории национальных групп. В Российской Федерации в силу исторических и других причин этнические группы разнятся по своей численности, проживают компактно или дисперсно, имеют свои территориальные образования в рамках России или же за ее пределами или не имеют, обладают различной культурой и в разной степени развиты экономически. Конфликты с национальными республиками можно улаживать в рамках федерализма с помощью разграничения властных полномочий; договорная система предусматривается и для коренных малочисленных народов; для компактно расселенных народов, не имеющих своего территориального образования и для дисперсно расселенных народов разрабатывается концепция национально-культурной автономии (нетерриториальной автономии); при урегулировании отношений с диаспорами и иммигрантскими группами необходимо учитывать отношения с государствами, откуда они приехали, регулировать вопросы гражданства, а

также обеспечивать таким людям независимо от их гражданства личные права.

Существует множество политических механизмов предупреждения этнополитических конфликтов. Если приводить эти механизмы в действие, когда это необходимо, удастся избежать множества конфликтов даже в таком полигетническом обществе, какое наблюдается в современной России.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Рассмотрена этничность как феномен; проанализированы причины этнических конфликтов и факторы, с ними связанные. Было выяснено, что конфликтов, к которым приводили бы одни только этнические факторы, практически не существует. Часто этничность используется различными группами как средство борьбы за государственную власть. Но несмотря на то, что использование лозунгов и политических мифов, построенных на этнических ценностях, разжигание межнациональной розни на самом деле может использоваться как инструмент влияния на этническую общность с целью достижения элитой своих целей, но не все конфликты из разряда этнополитических можно объяснить этими факторами. Часто к конфликтам приводят целый ряд факторов, среди которых может быть даже случайное стечье обстоятельств, не относящееся непосредственно к проблемам этничности. Очень часто к этническим конфликтам приводят проблемы социального характера, а также ущемление личных, гражданских и политических прав меньшинств, отсутствие у них возможности артикулировать свои интересы и участвовать в политическом процессе.

С учетом проведенного анализа становится понятно, что даже в локальном этнополитическом конфликте зачастую скрываются борьба за власть, за ресурсы, политические, социальные, экономические проблемы. При анализе конфликта необходимо учитывать все аспекты, при этом не отказывая этническому конфликту в его собственно этнической сущности, а это можно сделать только при системном подходе.

В этнополитической конфликтологии значительную роль как на теоретическом, так и на практическом уровне играет типология конфликтов. От точности в идентификации конфликта зависит успешность разработки курса по его разрешению; если тип конфликта изначально определен неверно, принимаемые меры по его урегулированию, будучи ошибочными, могут даже носить контрпродуктивный характер. Именно поэтому в основе типологии конфликтов лежат различные параметры, позволяющие подойти к изучению конфликтов со

всех сторон, не упуская из виду тот изменяющийся социально-политический контекст, в рамках которого конфликт получил развитие.

Несмотря на разнообразие классификаций, в реальности границы между конфликтами различных типов часто размыты, что стоит принимать во внимание при использовании какой-либо классификации для анализа имеющегося конфликта. Любой конфликт может одновременно носить черты, присущие, казалось бы, разным типам конфликта, например, если конфликт кажется культурноязыковым, это абсолютно не исключает возможности, что помимо этого он обладает также чертами социально-экономического или этнотерриториального. Тем не менее классификации позволяют довольно точно определить причины, формы и стадии конфликта, что необходимо для работы по его разрешению.

Политические методы предупреждения этнополитических конфликтов зависят от категории национальных групп. В Российской Федерации в силу исторических и других причин этнические группы разнятся по своей численности, проживают компактно или дисперсно, имеют свои территориальные образования в рамках России или же за ее пределами или не имеют, обладают различной культурой и в разной степени развиты экономически.

Особенно хочется выделить постконфликтное миростроительство, которое должно проводиться после урегулирования конфликтов. Если основной момент спора не решен, то конфликт может разгореться вновь. Чтобы этого не произошло, нужно обязательно проводить постконфликтную работу для воссоздания нормальной жизни. Если в регионе велись боевые действия, они могли нарушить инфраструктуру региона, разрушить места проживания людей, лишить их мест работы и так далее. Важны мероприятия по социальной и психологической реабилитации людей. Этим тоже может заниматься так называемая третья сторона через международные и неправительственные государства, хотя, конечно, и само государство, на территории которого произошел конфликт, должно уделить особое внимание подобному региону, вернуть отношения с ним в цивилизованное русло.

Существует множество политических механизмов предупреждения этнополитических конфликтов. Если приводить эти механизмы в действие, когда это необходимо, удастся избежать множества конфликтов даже в таком полизническом обществе, какое наблюдается в современной России.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Баранов Н. А., Исаев Б. А. Политические отношения и политический процесс в современной России. СПб. : Питер, 2008.
2. Бабич М. А., Павлова Л. Н. Государственные и муниципальные финансы. М. : Юнити, 2012.
3. Белозёров В. К., Синчук Ю. В., Потапов А. С. Конфликтология: теория и практика. Ч. 1. Научно-теоретическая база конфликтологии. М. : МГЛУ, 2014.
4. Синчук Ю. В. Основные направления совершенствования военной безопасности России (политологический аспект) // Вестник Московского государственного лингвистического университета. 2010. № 604. С. 119–130.
5. Соколовский С. В. Права меньшинств: антропологические, социологические и международно-правовые аспекты: монография. М., 1997.
6. Денисова Г. С. Радовель М. Р. Этносоциология. Ростов н/Д : ЦВВР, 2000.

REFERENCES

1. Baranov, N.A., Isaev, B.A. (2008). Political relations and the political process in modern Russia. St. Petersburg: Peter.
2. Babich, M. A., Pavlova, L. N. (2012). State and municipal finances. Moscow: Unity. (In Russ.)
3. BelozeroV, V. K., Sinchuk, Yu. V., Potapov, A. S. (2014). Conflictology: theory and practice. Vol. 1 Scientific and theoretical basis of conflictology. Moscow: MSLU. (In Russ.)
4. Sinchuk, Yu. V. (2020). The main directions of improving the military security of Russia (political science aspect). Vestnik of Moscow State Linguistic University, 604, 119–130. Moscow. (In Russ.)
5. Sokolovsky, S. V. (1997). Minority rights: anthropological, sociological, and international legal aspects. Moscow. (In Russ.)
6. Denisova, G. S., Radovel, M. R. (2000). Ethnosociology. Rostov n/A: Publishing house of LLC CVVR. (In Russ.)

ИНФОРМАЦИЯ О АВТОРЕ

Синчук Юрий Владимирович

доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой теории и истории международных отношений
Института международных отношений и социально-политических наук
Московского государственного лингвистического университета

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Sinchuk Yuriy Vladimirovich

Doctor of Political Science (Dr. habil), Professor,
Head of the Department of Theory and History of International Relations,
Moscow State Linguistic University

Статья поступила в редакцию 18.03.2022
одобрена после рецензирования 15.04.2022
принята к публикации 14.06.2022

The article was submitted 18.03.2022
approved after reviewing 15.04.2022
accepted for publication 14.06.2022