

§2 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ РАЗРЕШЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

Ковалева Л.И.

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ И ЗАЩИТА ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ

Аннотация. Настоящая статья посвящена исследованию опыта предупреждения этнических конфликтов и защите гражданских прав человека в субъектах Российской Федерации (на примере одного из наиболее многонациональных регионов страны – Краснодарского края). В работе отмечается, что в Краснодарском крае имеет место высокая степень этнического многообразия, в нем проживают представители 124 этнических общностей. Однако, благодаря комплексному подходу и профилактике межэтнических конфликтов, осуществляемых администрацией Краснодарского края, риск возникновения межэтнических разногласий и конфликтов существенно снижен. В настоящей статье использован ряд методов научного исследования, в частности: статистический; анализа; формально-логический; историко-правовой; сравнения. В работе приводятся примеры комплексного подхода к предупреждению межэтнических конфликтов и нарушения гражданских прав человека на уровне субъекта Российской Федерации (Краснодарского края), которые могут быть полезны для применения и реализации на территории других регионов Российской Федерации, в которых имеются не решенные межэтнические проблемы.

Ключевые слова: предупреждение, этнические, конфликты, защита, гражданские, права, человек, Краснодарский край, Российская Федерация, население.

Abstract. This article is devoted to the study of the experience of prevention of ethnic conflict and the protection of human and civil rights in the Federal subjects of Russian Federation (by the example of one of the most multinational regions of the country – Krasnodar Krai). This work notes that in Krasnodar Krai there is a high degree of ethnic diversity, as it houses 124 ethnic communities. However, due to the comprehensive approach for the prevention of ethnic conflict employed by the administration of Krasnodar

Krai, the risk of interethnic collisions are significantly reduced. This article uses a number of scientific research methods, including statistical, analytical, formal-logical, historical-legal, comparative method. This work provides examples of comprehensive approach to the prevention of interethnic conflicts and civil rights violations on Federal subject level (Krasnodar Krai in particular), which are practical for implementation in other regions of Russian Federation that face unsolved ethnic issues.

Key words: conflict, protection, citizens, rights, person, Krasnodar Krai, Russian Federation, population, ethnic, prevention.

Численность населения Краснодарского края на конец 2015 года составляла более 6 миллионов человек. Край отличается высокая степень этнического многообразия, в нем проживают представители 124 этнических общностей. В 90-е годы прошлого века край испытал мощное миграционное воздействие, в результате которого изменилось устоявшееся соотношение численности основных этнических групп. Это привело к нарушению сложившейся практики сожительства и добрососедства. В крае с нарастающей частотой стали происходить конфликтные ситуации, которые имели ярко выраженную этническую окраску. Особенно часто они возникали в местах компактного проживания этнических групп, никогда ранее в крае не проживавших, имевших не знакомую для местного населения культуру и стереотипы поведения. В крае увеличилось число криминальных проявлений, которые в свою очередь имели громкий общественный резонанс и вызвали острую реакцию местного населения.

Перед органами государственной власти края встала задача стабилизации межнациональных отношений.

Решение этой задачи было начато с осуществления, точнее «ревизии» этнического состава Краснодарского края. Работа была начата в 2001 году, то есть, до проведения Всероссийской переписи населения. В результате был составлен этнический паспорт Краснодарского края, в том числе по каждому населенному пункту (причем заметим, что аналога в РФ нет). Во всех поселениях определен процентный состав численности этнических групп по отношению ко всему населению и друг к другу. Таким образом, были определены места и зоны повышенной конфликтности.

Затем, для осуществления постоянного контроля обстановки во всех муниципальных образованиях края было рекомендовано создать структуры, аналогичные управлению по взаимодействию с общественными объединениями, религиозными организациями и мониторингу миграционных процессов в администрации края.

Кроме того, в каждом муниципальном образовании данная сфера деятельности была закреплена за одним из заместителей главы администрации.

На краевом уровне при главе администрации края была создана межведомственная комиссия, которая осуществила комплексные проверки муниципальных образований с наиболее сложной обстановкой. В результате был набран опыт, который позволил создать в крае единую систему многоуровневого этно-социального мониторинга.

Краснодарский край одним из первых в Российской Федерации начал формировать систему собственного мониторинга межнациональных отношений. Первоначально, на организационном уровне, создавая соответствующие структуры в органах власти края, затем нормативно была разработана программа гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур. При этом развитие национальных культур рассматривалось не как самостоятельное направление, а как фактор, влияющий на стабилизацию, а в дальнейшем и на гармонизацию межнациональных отношений в крае.

Мониторинг предусматривает осуществление постоянного сбора и анализа информации по межнациональным отношениям, а также обеспечивает необходимый контроль и влияние на происходящие процессы.

Аналитические срезы мониторинга осуществляются ежеквартально, информация обрабатывается, после чего готовится обзор, который докладывается руководству края. Данная форма позволяет гибко реагировать на изменения в обстановке и вырабатывать необходимые действия со стороны органов власти.

В структуру мониторинга входят: информация о нормативной базе муниципального образования в сфере межнациональных отношений; о местах компактного проживания этнических групп; социальной деятельности национально-культурных объединений; целевых программ, в которых участвуют НКО; о проверках законности привлечения и использования иностранной

рабочей силы; о влиянии миграционных процессов на криминальную обстановку; информация о конфликтных ситуациях межнационального характера; об освещении данной тематики в СМИ; система мер по профилактике экстремистских и террористических проявлений в муниципальном образовании в среднесрочном и долгосрочном прогнозе развития межнациональных отношений.

Кроме этого, для муниципальных образований была разработана схема организации работы в сфере межнациональных отношений, которая предусматривает сбор и обработку информации от квартальных в каждом населенном пункте до главы муниципального образования. В схеме задействованы все службы и структуры муниципального образования, а также вся система правоохранительных органов. Схема ориентирована таким образом, что позволяет получать информацию о событии уже на краевом уровне практически в момент возникновения.

Для специалистов муниципальных образований края в сфере межнациональных отношений администрацией Краснодарского края были разработаны специальные методические рекомендации о профилактики конфликтов и действий власти по их локализации. [3, с. 20]

Особое внимание уделяется раннему прогнозированию и предупреждению межнациональных конфликтов. Для этого осуществляется этно-конфликтный мониторинг с привлечением специалистов в области конфликтологии, психологии и социологии, лидеров национальных общин.

В систему мониторинга вмонтировано направление по взаимодействию с национально-культурными объединениями, а также этническими группами и диаспорами.

В крае официальную регистрацию имеют 117 национально-культурных объединений, из них 9 национально-культурных автономий. [5, с. 28]

Краевые НКО, (их 33), объединены в краевой Центр национальных культур. Для его функционирования предоставлено здание в центре г. Краснодар, в котором национально-культурным объединениям выделены помещения под офисы бесплатно, за счет бюджета города.

Руководители организаций входят в Координационный общественный совет при главе администрации края и активно участвуют в профилактике межнациональных конфликтов. Аналогичные структуры созданы и при главах местного самоуправления.

Эффективность проведения мониторинга напрямую зависит от координации действий всех субъектов управления, структур администраций, правоохранительных органов, учебных заведений, учреждений культуры, здравоохранения, хозяйствующих субъектов и взаимодействия с национально-культурными объединениями.

В этих целях в крае в течении года проводится несколько семинаров по теме «Взаимодействие органов власти, правоохранительных органов и национально-культурных объединений». На таких семинарах обрабатывается практика взаимопонимания и совместных действий (например, в феврале 2016 года, проводилась конференция «Межнациональные отношения в молодежной среде» в которой рассматривались такие вопросы как: сохранение межнационального мира на Кубани в условиях избирательной компании, формы противодействия распространению национального экстремизма на Кубани со стороны институтов гражданского общества, развитие международных и межнациональных связей и т.д.)

Разработана специальная памятка для всех участников мониторинга. В ней определены основные конфликтогенные факторы, классификация конфликтов, аспекты определения групп конфликтов и действия в начале конфликта, в ходе развития, приемы урегулирования, эффективные средства и способы разрешения конфликта и действия в ходе ликвидации последствий конфликта. Практика специалистов муниципальных образований нарабатывается в ходе семинаров, тренингов, круглых столов, собеседований и тестирований.

Совместно с правоохранительными органами осуществляется учеба участковых сотрудников милиции и других служб по вопросам профилактики и предупреждения конфликтов, а также отработки совместных действий в случае возникновения конфликта.

Осуществление всего представленного комплекса мер позволило стабилизировать обстановку в сфере межнациональных отношений.

Для закрепления достигнутых результатов, администрация Краснодарского края приступила к следующему этапу – гармонизации межнациональных отношений в крае.

В декабре 2012 года Законодательным Собранием Краснодарского края была принята краевая целевая программа «Гармонизация межнациональных отношений и развитие национальных культур в Краснодарском крае на 2013-2017 годы». [1]

Данная программа Законодательным Собранием ранее принималась ежегодно, постоянно корректируясь по целям и задачам, проводимым мероприятиям и финансовому обеспечению.

Реализация программы в течении 3 лет принесла ощутимые результаты. В крае сформировалась система управления межнациональными отношениями до муниципальных образований включительно. Осуществлен анализ конфликтности территорий. Определены наиболее потенциально конфликтные зоны и этнические группы. На данные «болевые» точки были направлены средства программы по развитию национальных культур, введен так называемый национально-культурный компонент. Это привело к значительному снижению конфликтного потенциала в крае

В рамках реализации программы проводятся различные мероприятия, с привлечением представителей различных национальностей, с главной ориентацией на молодежь.

Итогом праздников является проведение ежегодного краевого фестиваля «Венок дружбы народов Кубани». Начиная с 2006 года, фестиваль проводится уже в масштабе Южного федерального округа. В его работе принимают участие до 500 исполнителей из всех муниципальных образований края и субъектов Южного федерального округа.

Подобная практика показала, что введение национально-культурного компонента в конфликтную среду приводит к значительному снижению конфликтного потенциала, к снятию различного рода этнофобий, к отказу радикально настроенных лидеров от экстремистских проявлений, роста интереса к культурам других народов.

В качестве примера можно привести работу, проведенную в крае цыганской этнической группой, в определенной степени криминогенной и конфликтной.

Лидеру цыган Борону было рекомендовано создать национально-культурную общественную организацию, которая была принята в Центр национальных культур и оказана помощь в проведении различных мероприятий. В результате активной работы организации, лично Барона, который вошел в координационный совет общественных объединений при ГУВД края конфликтный и криминогенный потенциал в среде цыган был значительно снижен, что зафиксировано аналитическими службами правоохранительных органов.

С 2007 года дополнительно в вышеназванные программы было включено: финансирование Интернет Центра ЦНК, выпуск нового сборника «О народах Кубани».

На перспективу запланированы строительство в крае комплексов этнических деревень, создание Дома народов Кубани и другие интересные проекты, которые соответствуют целям и задачам программы.

Работа администрации Краснодарского края была отмечена в решении объединенной комиссии по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Огромный вклад в профилактику межэтнических конфликтов в Краснодарском крае вносит и Краснодарский государственный университет культуры и искусств.

На конкурс вузовских инновационных образовательных программ и долгосрочную перспективу, проводимом в январе-феврале Министерством образования и науки РФ Краснодарским государственным университетом культуры и искусств представлена программа «Полиэтнокультурная образовательная система формирования общности российской нации». В выборе темы инновационной программы университет ориентировался на основное положение законопроекта «Об основах государственной национальной политики Российской Федерации» [2] в части утверждения общегражданской идентичности – российской нации, поддержанном большинством региональных парламентов страны, в том числе Законодательным краем Краснодарского края. В программу вошли базовые культурно-образовательные аспекты тезисов бывшего заместителя руководителя Администрации Президента РФ В.Ю. Суркова по вопросам развития российской политической системы. [4, с. 90-91; 6, с. 80-81]

Целью инновационной программы, представленной КГУКИ является создание образовательных-воспитательных условий по формированию гражданского самосознания принадлежности к общности российской нации посредством модернизации гуманитарного, культурологического и художественного образования в направлении подготовки нового типа социальных специалистов, обладающих полиэтнокультурными и этнохудожественными технологиями, способными своей профессиональной деятельностью воспитывать гражданские качества личности российской идентичности, формировать среду обитания

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ РАЗРЕШЕНИЯ СОВРЕМЕННЫХ КОНФЛИКТОВ

и внутренний мир человека в духе сбережения, дружбы и братства народов, патриотизма, толерантности, укрепления культурного «суверенитета» государства, преумножения и продвижения достижений отечественной культуры и искусства в глобальном конкурентном мире.

Процесс реализации инновационной программы преследует решение следующих задач: определить методологию системной государственной культурно-образовательной стратегии формирования общности российской нации; создать условия и реализовать на Северном Кавказе силами Краснодарского государственного университета культуры и искусств, а также возможностями его региональных партнеров, проект полиэтносоциальнокультурных образовательных технологий, интегрирующих кавказскую и общероссийскую идентичность; сделать

открытым для других полиэтничных территорий России мониторинг, опыт и результаты функционирования многоуровневой образовательной системы поликультурного обучения и воспитания; подготовить качественно новые кадры гуманитарного, культурологического и художественного профиля – специалистов межкультурных коммуникаций, носителей культурного «синкретизма».

Инновационное культурно-образовательное направлений открывает в исторической перспективе возможность полиэтничному региону, где проживают более чем 80 национальностей, стать единым полиэтнокультурным пространством, предоставляющим народам, его населяющим, с одной стороны условия для этнической идентификации, а с другой стороны, формирующим общность единой российской нации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Об утверждении долгосрочной краевой целевой программы «Гармонизация межнациональных отношений и развитие национальных культур в Краснодарском крае на 2013-2017 годы»: постановление главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 01.08.2012 № 883 // Справочная информационная правовая система «КонсультантПлюс».
2. Об основах государственной национальной политики Российской Федерации: проект Федерального закона № 369190-3 // Справочная информационная правовая система «КонсультантПлюс».
3. Волков А.П. Межэтнические отношения. М., 2016. С. 20.
4. Сергеев К.В. Межэтнические конфликты в 21 веке. М., 2015. С. 90-91.
5. Лобов Д.А. Национальная политика. СПб., 2015. С. 28.
6. Плешаков К.С. Конституционное право России. Казань, 2016. С. 80-81.
7. Белясов С.Н. Международное сотрудничество Российской Федерации в сфере защите прав и свобод человека и гражданина // Право и политика. 2011. № 11. С. 1916-1923.
8. Лычагин А.И., Кузьмина Ю.А. Современные конституционные гарантии защиты прав личности в Российской Федерации и международные нормы в области защиты прав человека // Политика и Общество. 2013. № 7. С. 870-876. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2516.

REFERENCES (TRANSLITERATED)

1. Ob utverzhdanii dolgosrochnoi kraevoi tselevoi programmy «Garmonizatsiya mezhnatsional'nykh otnoshenii i razvitie natsional'nykh kul'tur v Krasnodarskom krae na 2013-2017 gody»: postanovlenie glavy administratsii (gubernatora) Krasnodarskogo kraia ot 01.08.2012 № 883 // Spravochnaya informatsionnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus».
2. Ob osnovakh gosudarstvennoi natsional'noi politiki Rossiiskoi Federatsii: proekt Federal'nogo zakona № 369190-3 // Spravochnaya informatsionnaya pravovaya sistema «Konsul'tantPlyus».
3. Volkov A.P. Mezhetnicheskie otnosheniya. M., 2016. S. 20.
4. Sergeev K.V. Mezhetnicheskie konflikty v 21 veke. M., 2015. S. 90-91.
5. Lobov D.A. Natsional'naya politika. SPb., 2015. S. 28.
6. Pleshakov K.S. Konstitutsionnoe pravo Rossii. Kazan', 2016. S. 80-81.
7. Belyasov S.N. Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo Rossiiskoi Federatsii v sfere zashchite prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Pravo i politika. 2011. № 11. S. 1916-1923.
8. Lychagin A.I., Kuz'mina Yu.A. Sovremennye konstitutsionnye garantii zashchity prav lichnosti v Rossiiskoi Federatsii i mezhdunarodnye normy v oblasti zashchity prav cheloveka // Politika i Obshchestvo. 2013. № 7. S. 870-876. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.7.2516.