



Электронная библиотека
Гражданское общество в России

А. В. Дмитриев

Деэскалация конфликтов
как путь стабилизации
региональных социумов

Электронный ресурс

URL: <http://www.civisbook.ru/files/File/Eskalaziya.pdf>

Перепечатка с сайта Института
социологии РАН <http://www.isras.ru/>

URL: <http://www.civisbook.ru>

Раздел 8.

ДЕЭСКАЛАЦИЯ КОНФЛИКТОВ КАК ПУТЬ СТАБИЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СОЦИУМОВ

Вероятность социально-политической дестабилизации существует в любом обществе. Что касается России, то для нее характерны постоянно меняющиеся геополитические и внутренние условия. Для социологической практики это обстоятельство создает дополнительные трудности и новые исследовательские задачи. Особенно актуальным становится изучение проблем сохранения с трудом достигнутой стабильности, предусматривающее, в частности, деэскалацию наиболее значимых конфликтов.

Для социолога и конфликтолога важной научной задачей представляется рассмотрение ментальных основ дискурсивного конструирования стабильности, а также региональной специфики конфликтов. Значимым представляется вопрос и о том, как выстроены приоритеты воздействия на конфликты в аспекте региональной политики, определена стратегия дальнейшего развития последней. Особое значение приобретает анализ рисков регионализации, процессов вызревания угроз деградации государственности, распространения насилия, объединения экстремистских и радикальных сил. Актуальными также представляются и проблемы разработки региональных моделей консолидации выявления ресурсов и механизмов обеспечения национальной и региональной безопасности.

В связи с многосоставным, мультикультурным характером российского общества важным представляется региональный уровень анализа, особенно для субъектов ЮФО, где угрозы, выраженные в конфликтах, сопровождающиеся терроризмом и экстремизмом, создают серьезное напряжение и ставят под сомнение будущее развитие страны. Выявление факторов консолидации общества, взаимосвязи федеральной и региональной напряженности, внешних и внутренних вызовов и угроз, предполагает обсуждение проблемы консолидации в первую очередь со стороны экспертного сообщества.

1. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПУТЕЙ СТАБИЛИЗАЦИИ

Научный интерес к российским регионам имеет давнюю историю, хотя в социологическом и конфликтологическом аспектах он находится лишь в начальной стадии институционализации¹. Специфика конфликтологического

¹ Конфликты. Теория и практика разрешения. Алма-Аты. 2002. С. 99.

подхода к анализу региональных процессов состоит в том, что конфликтность, в отличие от парадигм многих других общественных дисциплин, считается естественным и нормативным состоянием любой социальной системы.

Однако, в отличие от деструктивного, конструктивный потенциал конфликта не реализуется автоматически. Считается, что конфликт полезен тем, что так или иначе разрешает противоречие. Но каким образом? Путем разрешения или серьезного повреждения системы, а то и посредством уничтожения одной из сторон? Оптимально, если объективно существующее противоречие не доводится до острого конфликта, устраняется мирными, цивилизованными средствами. Трансформировать конфликт-разрушитель в конфликт-созидатель — таков основной постулат конфликтологии. На территории Российской Федерации существуют несколько регионов с высокой степенью напряженности. Наиболее конфликтогенны южный и дальневосточный регионы, в которых сохраняется, а по отдельным направлениям нарастает концентрация рисков и угроз региональной стабильности. В последние годы произошло заметное обновление и этих угроз и рисков¹. При этом сохранили свое влияние «старые», действовавшие, как минимум, на протяжении всего постсоветского периода, а также сформированы новые. Вследствие этого стали очевидными изменения в иерархии этих угроз и рисков, что потребовало пересмотра среднесрочных и долгосрочных прогнозов и конфликтологических сценариев развития макрорегионов.

Ранее были выявлены основные конфликтогенные факторы российских регионов (на уровне федеральных округов), составлена их иерархия. В рамках проведенных исследований был сделан вывод о том, что в таком регионе как ЮФО реализуется умеренно-негативный конфликтологический сценарий². Эта работа позволила уточнить иерархию основных конфликтогенных факторов, определявших конфликтный процесс на Юге в первое постсоветское десятилетие, и сравнить ее с иерархией первого десятилетия XXI века. Сравнение показало, что если в первое постсоветское десятилетие доминировали факторы исторического порядка (нацстроительство в регионе в 1920-х–1930-х гг., депортация во время Великой Отечественной войны), то к середине первого десятилетия XXI века основными конфликтогенами стали факторы, обусловленные современным этапом развития Юга России (особенности российской экономики начала XXI века, политика центральных органов власти в 2000-е гг. и др.)³.

¹ См.: Матишов Г.Г., Авксентьев В.А., Батиев Л.В. Атлас социально-политических проблем угроз и рисков Юга России. Т. 3. — Ростов-на-Дону, 2008.

² Авксентьев В.А., Гриценко Г.Д., Дмитриев А.В. Региональная конфликтология: концепты и российская практика / Под ред. чл.-корр. РАН М.К. Горшкова. М.: Альфа-М, 2008. С. 190.

³ Авксентьев В.А., Дмитриев А.В. Конфликтология. Базовые концепты и региональные модели. М. 2009. С. 75.

Новые глобальные геополитические факторы регионального развития (события на Южном Кавказе в августе 2008 г., мировой финансово-экономический кризис) существенно повлияли на стабильность регионального социума и изменили иерархию конфликтогенов в этом макрорегионе. Частичная деэскалация регионального конфликтного процесса в середине первого десятилетия XXI века, обеспеченная активными мерами, предпринятыми политическим руководством России после событий в г. Беслане в 2004 г., сменилось новым витком эскалации региональных напряжений и конфликтов. Эти процессы потребовали постоянного внимания со стороны научного сообщества. Другим важным направлением исследовательской деятельности стало определение путей минимизации угроз и рисков региональной стабильности через упреждающее воздействие на конфликтные процессы.

Сложность изучения всей проблематики, связанной с обеспечением безопасности Южного макрорегиона, заключается в отсутствии удовлетворяющей современные потребности как научно-экспертного сообщества, так и органов власти концептуальной и нормативно-правовой базы. Основные документы, предлагающие обществу трактовку базовых категорий и регулирующие деятельность субъектов политического процесса в данной сфере — Концепция государственной национальной политики Российской Федерации и Концепция национальной безопасности Российской Федерации — были приняты в 1996 г. и 1997 г. соответственно, т. е. в совершенно иных внутри- и внешнеполитических условиях. Несмотря на то, что обе концепции обрели новую редакцию в 2000 г., идеология, выработанная на основе реалий 1990-х гг., сохранилась в обоих документах. Как известно, в первом десятилетии XXI века были предприняты попытки создать новые, отвечающие современным реалиям, концепции (в области национальной безопасности — стратегии). Научно-экспертное сообщество приняло активное участие в обсуждении проектов этих документов, однако они так и не были приняты. В то же время руководство страны осознало опасности игнорирования проблем Северного Кавказа, создав в январе 2010 года восьмой федеральный округ с центром в г. Пятигорске.

Слабым звеном нынешней стратегии национальной безопасности, обсуждение которой ведется с в конце 2008 г., является недостаточный учет региональных аспектов обеспечения национальной безопасности. В частности, помимо Южного региона упоминаются два стратегически важных для национальной безопасности региона — Арктическая зона Российской Федерации и Дальний Восток. Между тем именно Юг России представляет собой главное направление для обеспечения национальной безопасности — как с точки зрения возможности и вероятности дестабилизации регионального социума через эскалацию региональных конфликтов и напряжений, так и с точки зрения вовлечения Юга в региональные и трансрегиональные

напряжения. Именно на южных рубежах агрессивно создается пояс недружественных России государств. Особое место в геополитическом давлении на Россию с Юга отводится Грузии, Украине и другим соседним государствам. Такого мощного пояса напряжений не создается геополитическими соперниками ни в одном другом регионе России.

Научный проект «Определение путей стабилизации регионального социума и устойчивой деэскалации региональных конфликтов» (руководители В.А. Авксентьев, М.К. Горшков, А.В. Дмитриев) состоит в изучении проблем с точки зрения их соответствия безопасности Южного макрорегиона в предметной области конфликтологии. Цель проекта — разработка механизмов стабилизации южнороссийского социума средствами проактивного и проективного управления региональными конфликтами, т.е. предложить и воплотить в жизнь новые подходы. Задачами проекта являются: уточнение конфликтологических сценариев развития Южнороссийского макрорегиона до конца первого десятилетия XXI века; разработка среднесрочных конфликтологических сценариев Юга России до 2020 года; моделирование регионального этнополитического кризиса; анализ и прогнозирование угроз и рисков этнополитической стабильности на Юге России, определение путей их минимизации; определение механизмов деэскалации региональных и локальных конфликтов с этническими компонентом; разработка рекомендаций органам государственной власти и муниципального управления по проактивному и проективному управлению конфликтными процессами.

Таким образом, осуществляемый проект был ориентирован прежде всего на *конфликтологическую* экспертизу социально-политических проблем, угроз и рисков региональной безопасности, что предполагало сосредоточение исследовательских усилий на следующих направлениях:

- диагностика затяжных региональных конфликтов, уточнение их динамики и фазы развития, эффективности принимаемых мер по их деэскалации;
- выявление основных линий социального напряжения и очагов потенциальных системных конфликтов на макрорегиональном уровне; уточнение конфликтологического облика региона;
- выявление и мониторинг региональных проблем и региональных ситуаций, повышающих вероятность социального и политического дисбаланса в функционировании регионального социума;
- факторный анализ социальной дезорганизации на макро- и субрегиональном уровнях, уточнение иерархии конфликтогенных факторов в Южном макрорегионе;
- уточнение конфликтологических сценариев развития Южного макрорегиона до конца первого десятилетия XXI века и на второе десятилетие;
- выявление и анализ эффективных действий органов государственной власти и местного самоуправления по предупреждению, конструктивной

деэскалации и разрешению региональных, локальных и блоковых конфликтов;

– разработка предложений по организации регионального конфликт-менеджмента.

Несмотря на неудовлетворенность со стороны научно-экспертного сообщества доктринальным обеспечением национальной безопасности, имеющиеся нормативно-правовые документы, и в первую очередь Концепция национальной безопасности Российской Федерации, предлагают вполне валидную терминологию, которая и была использована для анализа новых и новейших проблем в сфере национальной и региональной безопасности.

Помимо этого одним из важных направлений исследований стало изучение роли неправительственных организаций в обеспечении региональной стабильности / нестабильности, выявление механизма взаимодействия власти, науки и гражданского общества в стабилизации регионального социума.

2. ФОРМУЛИРОВКА ПРОБЛЕМЫ И ОПРЕДЕЛЕНИЕ БАЗЫ ДАННЫХ

Накопленное к настоящему времени знание о региональном конфликтном процессе в рамках исследовательского проекта «Теоретико-методологические основы разработки региональных конфликтов» предоставляют достаточные теоретические основания для дальнейшего изучения, моделирования и прогнозирования регионального конфликтного процесса. Однако в своих прогнозах эксперты-конфликтологи, участвовавшие в проекте, рассматривали возможность экономического кризиса как некую гипотетическую ситуацию, наступление которой было невелико. Тем более никто из экспертов не предполагал, что кризис будет глобальным. Эксперты отмечали возможность эскалации региональных напряжений и конфликтов под влиянием «странового кризиса» в масштабах всей России, но не развивали эту тему в связи с ее явно умозрительным на момент исследования характером.

То же самое можно сказать и о грузино-российском конфликте 2008 г. Эксперты в своем большинстве допускали резкую эскалацию этнополитических напряжений на Южном Кавказе и отмечали, что это существенно повлияет на обстановку на Северном Кавказе. Но когда, как и в каком геополитическом контексте это произойдет, эксперты, естественно, предусмотреть не могли. Этот конфликт также показал слабость российской политики в информационной сфере. Работа в информационной сфере — это технологическая часть работы на *парадигмальном уровне*. Мир наполнен парадигмальными конфликтами, это новое поколение конфликтов, связанное с реализацией концепции Дж. Ная-младшего о непрямом приложении силы. Парадигмальные конфликты — это не столько конфликты, обусловленные количеством информации и удачными или неудачными механизмами ее трансляции,

сколько конфликты, обусловленные теми скрытыми смыслами, которые содержатся в этой информации. Победа или проигрыш в парадигмальных конфликтах связаны с изменениями идентичности и имеют долговременный характер. В конечном итоге негативные следствия информационного провала в российско-грузинском конфликте были в основном «купированы» уже к концу 2008 года. Результаты парадигмальных конфликтов на Юге проявятся гораздо позднее в тех образах и представлениях о том, что такое российская цивилизация, российский мир и каково место Кавказа в нем.

Частный вызов, влияющий на региональную ситуацию — подготовка и предстоящее проведение Зимних Олимпийских игр в Сочи в 2014 г. Это мероприятие заметно повышает концентрацию рисков различной природы, из которых к настоящему времени серьезное внимание уделяется пока только экологическим и экономическим. Не исключена возможность разыгрывания «Кавказской карты» по аналогии с Олимпийскими играми в Пекине в 2008 г. (Тибетский вопрос). Можно прогнозировать, что будет актуализирована и «адыгская проблема», к этому процессу, возможно, будет подключена зарубежная адыгская диаспора. В период подготовки к олимпийским играм можно также прогнозировать возрождение вопроса о шапсугской автономии, активно дискутируемого в 1990-е гг. на фоне «парада суверенитетов», характерного для того десятилетия, но снятого с повестки дня в 2002 г. на очередном съезде шапсугского народа. Ныне имеются признаки формулирования «убыхского вопроса» в связи с подготовкой к Олимпиаде-2014. На Интернет-форумах встречаются напоминания о том, что олимпиада будет проводиться на территории бывшей Убыхии, активизировались попытки создания убыхских национально-культурных объединений, при том, что в официальной истории считается, что убыхи полностью, до последнего человека, переселились в Османскую империю после поражения в Кавказской войне. В частности, предполагается, что «по примеру многих европейских стран, было бы правильным установить на территории Красной Поляны памятник убыхам и российским воинам, сложившим головы в Кавказской войне»¹. Само по себе это обоснованное предложение в иной обстановке не имело бы конфликтогенных следствий. Но в условиях подготовки к олимпиаде аналогичные предложения, а их немало, повышают конфликтогенный фон Краснодарского края.

Таким образом, новая «перегруппировка» региональных проблем и ситуаций, угроз и рисков региональной стабильности требует постоянной конфликтологической экспертизы и мониторинга региональных проблем и ситуаций². В процессе выполнения проекта выяснилась необходимость

¹ <http://www.a-chat/forums.php?m=posts&=35674>

² См.: Сущность, проблемы и механизмы формирования общероссийской системы мониторинга региональных ситуаций и региональных проблем // Конфликтология. Ежеквартальный научно-практический журнал. 2008. № 2. С. 9–36.

механизма долгосрочного прогнозирования рисков и угроз региональной стабильности и динамики региональных конфликтов, выявления и мониторинга региональных ситуаций, способных генерировать риски появления новых социальных напряжений и конфликтов. Получение нового знания о региональных напряжениях и конфликтах, рисках и угрозах региональной стабильности могло бы содействовать дальнейшему развитию такой важной отрасли отечественного социального знания, какой является региональная конфликтология.

Авторы проекта сосредоточили свое внимание на сборе базы данных на основе *объективных показателей, характеризующих стабильность/ нестабильность регионального социума, эскалацию или деэскалацию региональных, локальных и блоковых конфликтов*, включая динамику населения по регионам и субъектам федерации, расположенных на территории ЮФО, миграционные процессы; динамику материального достатка по региону и субъектам федерации, рост безработицы и бедности в условиях финансово-экономического кризиса; протестную активность населения, случаи выступления против власти и вовлеченность этнических или конфессиональных компонентов в протестную активность; наличие экстремистских группировок, их активность; случаи подготовки или состоявшихся террористических актов; наличие неразрешенных (затяжных, сложносоставных) конфликтов с выраженным этническим или конфессиональным компонентом; манифестные этнические / конфессиональные конфликты на территории макрорегиона; немаловажную роль сыграют и субъективные показатели, характеризующие динамику конфликтности в регионе: конфликтную готовность населения; степень политизации этнического сознания; вовлеченность политического и конфессионального факторов в политический дискурс; господствующие этнополитические, этностатусные, этноконфессиональные стереотипы.

3. КОНФЛИКТНЫЕ РЕГИОНЫ: ЭКСПЕРТНЫЙ АНАЛИЗ

Внимание, которое в дальнейшем будет специально обращено на ЮФО, не означает отказа от анализа процессов в других регионах. Напротив, в 2007–2008 гг. известные эксперты, специализирующиеся в области конфликтологии, достаточно подробно обрисовали картину конфликтности разных федеральных округов. В своих ответах они нередко ссылались на результаты собственных исследований, что в достаточной степени повысило валидность представленной ими научной информации. Их выводы мы изложим несколько схематично и кратко, что объясняется требованиями жанра (раздел монографии).

Дальневосточный федеральный округ. С точки зрения экспертов, в 1990-е гг. для Дальневосточного федерального округа наиболее значимыми конфликтно-генными факторами выступали политико-экономические. Кроме того, эксперты

отметили, что миграция перестала быть положительным фактором развития региона, приобрела неконтролируемое конфликтогенное содержание, что серьезно осложняет социально-экономическую ситуацию в регионе. Особенности данной региональной проблемы проявились в том, что в результате низкого качества жизни большей части населения Дальнего Востока в постперестроечный период и сильной диспропорции в распределении доходов разных групп населения возник неуправляемый миграционный отток населения. За 15 лет территория Дальнего Востока потеряла 1,5 млн. человек. Большая часть дальневосточных мигрантов направилась в Москву, нефтедобывающую Сибирь и на Юг России. В этот период, как считают, выявилась несостоятельность государственной политики сплошного заселения северных территорий; однако местной власти можно было бы удержать часть населения, дав ей возможность закрепиться на юге Дальнего Востока. Но этого не произошло.

Кризисная ситуация в экономике региона в 1990-х гг., по мнению экспертов, была осложнена односторонностью социально-экономической инфраструктуры, обусловленной развитием в Приморье в советский период только добывающих отраслей и ВПК. Поэтому следующим конфликтогенным фактором выступает разница в социально-экономическом положении субъектов РФ.

Согласно мнению экспертов, существенных изменений в ранжировании конфликтогенных факторов в первом десятилетии XXI в. не наблюдается.

В настоящее время приоритетными, еще раз обратим на это внимание, становятся разница в социально-экономическом положении субъектов РФ, а также экономическая политика региональных органов власти.

Что касается миграционной привлекательности Дальнего Востока, то ситуация здесь по-прежнему драматична. Для изменения сформировавшегося миграционного тренда потребуются такой мощный импульс, который невозможно обеспечить одной программой содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Кроме того, по убеждению экспертов, реализация данной программы может только усложнить существующие в регионе проблемы.

Другой аспект миграции, на который обращают внимание эксперты, — приток сельского населения в города, а также мигрантов из «этнических регионов страны» и зарубежья, что привело к разрушению сложившегося уклада жизни в городах и селах региона и ухудшению социально-экономической ситуации в регионе, поскольку условия жизни коренных жителей еще более снижаются. В результате, резюмируют эксперты, в конфликт вовлекаются и мигранты, и коренные жители.

На фоне общего оттока населения из региона есть и некоторые особенности процесса. Так, южная часть территории округа притягивает мигрантов из северной части. Приморский и Хабаровские края принимают переселенцев из Чукотского автономного округа, Сахалинской и Камчатской областей.

В целом же складывающаяся ситуация с геополитической точки зрения чрезвычайно опасна. Демографический вакуум в регионе создает объективные условия замещения населения иммигрантами из других стран, и в первую очередь из Китая. За субъективными условиями, по-видимому, далеко ходить не придется. В среднесрочной перспективе можно ожидать требований соседа о «перераспределении» свободных территорий.

Таким образом, логику конфликтного процесса на Дальнем Востоке, с точки зрения экспертов, можно выразить следующим образом: а) позиция государства по отношению к региону; б) как результат — неуправляемая и неконтролируемая миграция; в) слабость региональных властей; г) разница социально-экономического положения отдельных субъектов региона.

Актуализируется ныне и другой геополитический контекст конфликтной ситуации в дальневосточном регионе: «оторванность» Дальнего Востока от центра, на что эксперты неоднократно указывали в своих ответах, а также постоянное увеличение значимости миграционного аспекта в конфликтных процессах.

Сибирский федеральный округ. Конфликтные процессы в Сибирском федеральном округе в последнее десятилетие не характеризуются непосредственной экономической обусловленностью. Здесь экономические и политические аспекты конфликтности мало выражены, поскольку регион в целом имеет стабильный тренд развития. Основой политической и экономической стабильности региона является сильная региональная власть, которая использует соглашение о социально-экономическом сотрудничестве между региональной властью и крупнейшими финансово-промышленными группами как механизм поддержания имеющейся стабильности.

В 2000-е гг. значимым конфликтогенным фактором стал миграционный, который можно рассматривать как результат разницы в социально-экономическом положении субъектов РФ и как причину, усиливающую эту разницу.

В регионе за последние годы произошло обезлюдивание в результате длительных депопуляции и миграционного оттока. С 2010 года в трудоспособный возраст вступает немногочисленное поколение родившихся в 90-х годах прошлого века. Местные власти, не дожидаясь помощи региональных властей, разработали проект демографического развития, в котором наряду с традиционными способами решения проблемы (укрепление здоровья, стимулирование рождаемости и т.д.) предусмотрели разработку и реализацию региональных программ по селективному привлечению соотечественников из Казахстана и других среднеазиатских государств СНГ. Не снимается с повестки дня и добровольное переселение населения из северных районов в более благоприятные южные территории¹.

¹ См.: Экономика Сибири. Стратегия и тактика содернизации. Москва-Новосибирск. 2009. С. 59.

Эксперты отметили и другие серьезные угрозы устойчивому развитию Сибири. Наряду с низкой, уменьшающейся численностью региона и увеличением числа китайцев были указаны слабая экономическая интеграция с Уралом и Европейской частью России, а также недостаточные конкурентные возможности национального бизнеса.

Уральский федеральный округ. Исследование основных конфликтогенных факторов в Уральском федеральном округе было ограничено Тюменской областью, где ситуация хотя и имеет свои особенности, но отражает общие тенденции, характерные для всего округа, а именно резкое деление пространства на две части — процветающую за счет добывающих предприятий и остальные — дотационную.

В общем, здесь сложилась спокойная обстановка, не имеющая явно острых конфликтных признаков. Однако фоновые конфликты имеются, связаны они с много лет сохраняющимся разрывом в доходах работников бюджетной сферы и работников добывающих производств, который в значительной мере определяется общей социально-экономической политикой государства.

Рассматривая другие возможные факторы регионального конфликта, эксперты отмечают, что «в настоящее время в регионе складывается новая конфликтная угроза, которая характерна и для страны в целом. Активизировались религиозные организации, прежде всего Русская православная церковь, для которых северная консервативная среда является благоприятной для реализации своих миссий. Возникло неформальное переплетение интересов местных элит и конфессий. Внешними признаками этого феномена выступают наличие икон и религиозной литературы на рабочих местах в служебных кабинетах должностных лиц из органов власти и местного самоуправления, неуместно частое упоминание бога в публичных местах, демонстрация должностными лицами своей религиозной принадлежности». Словом, было отмечено акцентирование экспертами не только экономического, но и конфессионального фактора в конфликтах уральского региона.

Миграционная картина Урала в целом благоприятна: миграционный отток уравновешивается иммиграцией из-за рубежа. Поэтому эксперты не обратили особого внимания на наличие конфликтогенности миграции в этом регионе.

Приволжский федеральный округ. Приволжский федеральный округ — один из самых многонациональных регионов России. Именно поэтому на одно из первых мест среди конфликтогенных факторов, по мнению экспертов, выдвигается распад СССР и «парад суверенитетов», обострившие социально-экономические, а иногда и политические проблемы региона. Так, в Татарстане основой политики суверенизации явился этнократизм правящей элиты, поддержанный маргинальными слоями населения, прежде всего титульной национальности.

Этнополитические аспекты регионального конфликтного процесса в Поволжье были выделены многими экспертами. Так что основным фактором конфликтности можно назвать деятельность местных национальных элит, не желавших ни контроля над собой, ни конкуренции с другими политическими силами.

Помимо общего фона, многие эксперты признают наличие в регионе конфликтов, носящих локальный характер. К ним эксперты относят конфликты между малым бизнесом, с одной стороны, и мэриями крупных городов, республиканскими властями — с другой, между социально ущемленными группами населения («трущобниками»), жителями неприватизируемых общежитий и т.п. и теми же региональными и муниципальными властями. При этом «многие конфликты были спровоцированы именно социально-экономической политикой региональных и муниципальных властей: принимают решение убрать киоски с улиц города — получают выступления мелкого бизнеса, принимают решение о реформе транспортной схемы — получают протестное движение частных перевозчиков, и т.д. Подобные локальные конфликты провоцируются именно местными властями».

В то же время, по мнению экспертов, хотя и наблюдается некоторая стабилизация напряженности в регионе, все основные конфликтогенные факторы 1990-х гг., за исключением распада СССР и парада суверенитетов, сохранились и в 2000-е гг. Причем в настоящее время наблюдается рост значимости перечисленных факторов.

Согласно данным, напряженность в регионе обусловлена экономическими факторами, и прежде всего экономической политикой центральных органов власти. Интересно, что эксперты назвали разные причины превращения экономической политики центральных органов власти в конфликтогенный фактор. Так, часть экспертов обращает внимание на отсутствие внятной экономической политики у российского государства, утверждая, что, по сравнению с 1990-ми гг. в 2000-е гг. центральные органы власти практически перестали участвовать в экономике региона, а региональные власти, встав на ноги, стали полными хозяевами положения как в экономике региона, так и в его политике.

Еще одним значимым системообразующим признаком в конфликтных процессах в Поволжье в настоящее время становится внутривластный, обусловленный прежде всего несогласованностью в деятельности ветвей власти по вертикали — центральных и региональных.

По мнению других экспертов, в 2000-е гг. экономическая политика центральных органов власти была достаточно активной, но ее осуществление продуцирует в регионах конфликты, связанные с жизнеобеспечением незащищенных слоев населения, прежде всего бюджетников. Региональные органы власти, преимущественно ориентированные на интересы крупного бизнеса, оказались не способными использовать имеющиеся в их распоряжении ресурсы для нивелирования ущерба, наносимого экономической

политикой центра. В силу своей коррумпированности они не смогли эффективно регулировать и миграционные процессы, что наиболее болезненно отразилось на самых незащищенных слоях населения — хотя бы они или не хотят, им приходится жить рядом с мигрантами.

Кроме того, в качестве важных конфликтогенных факторов эксперты выделяют деструктивное воздействие СМИ, которое усилилось в последние годы, а также значительное усиление роли неконтролируемых миграционных процессов, особенно приток выходцев из кавказских республик, занимающих все более влиятельное положение в торговле, общественном питании и строительстве.

Ситуация здесь складывается непростая. За последние годы миграционный отток продолжался из Кировской и Ульяновской областей, Марий Эл, Мордовии, Удмуртии. В то же время достаточно привлекательными выглядят Татарстан и Башкортостан, Самарская и Нижегородская области. На этом фоне первоочередной причиной такого рода перемещений экономическая привлекательность выглядит более очевидно, чем этническая.

Центральный федеральный округ. При рассмотрении конфликтности в Центральном федеральном округе было выявлено явное преобладание в 1990–2000-е гг. экономических конфликтогенных факторов.

Экономические причины актуализировали и другие конфликтогенные факторы. По утверждению экспертов, в 1990-е гг. в регионе высокую социально-экономическую активность проявляли этнические группы и мигранты из бывших союзных республик. Деструктивная роль СМИ проявлялась в кампаниях по очернению советского прошлого, что сказывалось на снижении авторитета и воспитательной роли старшего поколения, в том числе русского происхождения, а также в формировании культа силы, индивидуализма и жестокости.

В то же время некоторые эксперты полагают, что только два фактора можно определить в качестве конфликтогенных — резкое падение уровня жизни и наличие психологического комплекса, который можно охарактеризовать выражением «за державу обидно». Неконтролируемая миграция, по их мнению, представляет собой скорее фоновый фактор.

Раскрывая конфликтогенные факторы, действующие в 2000-е гг., эксперты выражают сожаление о том, что многие конфликтогенные факторы 1990-х гг. продолжают действовать и в настоящее время, причем их интенсивность возросла. До сих пор, отмечают эксперты, нет внятной экономической политики. Идет непрекращающееся наращивание капитала в руках небольшого числа олигархов, увеличивается дифференциация доходов, налоговая система работает на богатых, «своя» промышленность отстает, живет за счет цен на нефть и газ.

Ряд экспертов подчеркивает появление новых конфликтогенных факторов, которые не были свойственны ранее ЦФО. Так, главной причиной

напряженности в последние годы, по их мнению, являются этнические конфликты старожильского населения (в том числе москвичей) с приезжими. Именно поэтому миграционный признак в конфликтах в некоторых субъектах Федерации, расположенных на территории ЦФО, также имеет приоритетное значение наряду с экономическим.

Эксперты отмечают, что, несмотря на относительный экономический подъем в начале века, уровень благосостояния населения растет неравномерно, и это порождает конфликтные настроения у наименее обеспеченных слоев населения. Все это происходит на фоне скептического отношения к перспективам экономического роста, связанного в основном с благоприятной внешней экономической конъюнктурой (высокие мировые цены на энергоносители).

Конфликтная ситуация в ЦФО в целом отразилась и на столице страны, где забота о людях, их проблемах и потребностях не относится к числу приоритетов властей, где ныне оседает 80% государственных доходов (или, по крайней мере, через нее проходит). Все это наложилось на противоречия между коренными жителями и мигрантами, которые в условиях общего кризиса (экономического, социального, психологического), дезорганизовавшего традиционные механизмы саморегуляции местного населения, и благодаря различным коррупционным механизмам связи с местными властями приобрели ряд привилегированных позиций (особенно в области организованной преступности, торговли, банковской деятельности и т.д.). Конфликтогенность миграции в ЦФО особенно заметна в Москве и Московской области, где, по подсчетам Рязанцева С.В., находится более половины (!) всех иммигрантов (на ЦФО примерно 68%). За счет внутренней же миграции за 1991–2007 гг. Москва с областью получила более 974 тыс. «чистого» прироста. По итогам 2007 г. к числу принимающих относились также Белгородская и Ярославская области¹.

Напряженность в отношениях местного населения с таким наплывом мигрантов общеизвестна. Кто-то из экспертов ее преувеличивает, кто-то преуменьшает. Заметим лишь одно обстоятельство. Миграционная проблематика создает дополнительные возможности управления сознанием и поведением населения страны, риски использования ее в качестве средства эскалации социальной напряженности и этнической мобилизации. Чтобы убедиться в обоюдоостром характере этого средства, достаточно вспомнить ажиотаж вокруг торговли мигрантов на розничных рынках в 2007 г., публикации в СМИ в конце 2008 г. о грозящем всплеске мигрантской бандитской преступности в условиях кризиса. И, наконец, нашумевшее в июне 2009 г. дело о так называемом «ничьем» зарубежном контрафактном товаре на Черкизовском рынке Москвы на сумму в 2 миллиарда рублей. Подобные

¹ См.: Демографическое развитие России в XXI веке. М., 2009. С. 211.

факты, к примеру, у многих москвичей вызывают не самые теплые чувства к мигрантам, формируют интолерантные установки и укрепляют в массовом сознании представления о том, что неконтролируемый приток иностранцев в Москву давно превратил ее в центр интернационального криминалитета¹.

Северо-Западный федеральный округ. Северо-Западный федеральный округ в контексте региональной конфликтологии не характеризуется, по мнению большинства экспертов, каким-либо своеобразием. В целом эксперты оценивают конфликтогенный потенциал в регионе как довольно высокий. Они считают, что накапливается общее недовольство, но форм его реализации нет так же как и субъекта, способного использовать это недовольство.

В данной оценочной ситуации можно предположить, что в Северо-Западном федеральном округе конфликтная ситуация не имеет ярко выраженного проявления, но сохраняется латентная основа для ее активизации и приобретения открытой формы выражения.

Что касается конфликтогенности миграции, то она может дать и неожиданное проявление (Карелия: Кондопога — 2006 г.). Однако в целом обстановка считается обычной. Миграционный отток отмечается в Архангельской, Псковской, Вологодской, Мурманской областях, Коми, Ненецком автономном округе. Положительное сальдо в Санкт-Петербурге, Ленинградской и Калининградской областях, а также в Карелии. Наиболее привлекательной в последние годы стала Калининградская область, принявшая наибольшее количество соотечественников по реализации (в целом неэффективной) государственной программы.

Южный федеральный округ. Как уже ранее отмечалось, наиболее конфликтогенным представляется ЮФО, особенно Северный Кавказ, т.е. наиболее сложный с точки зрения межэтнических и иных противоречий регион России. Здесь проживают многочисленные национальности, народности и этнические группы, исповедующие практически все мировые религии. На Северном Кавказе отчетливо проявляются элементы взаимодействия различных цивилизаций, присутствует многообразие моделей экономического, политического, социального, этнокультурного развития.

Нестабильность и конфликтность на Северном Кавказе имеет как исторические, так и обусловленные современным состоянием российского общества корни. Истоки многих проблем уходят в бурные исторические коллизии XX в. — революцию и гражданскую войну, расказачивание и коллективизацию, депортацию народов. К этим проблемам в последние два десятилетия добавились и новые, связанные с распадом СССР и социалистической системы хозяйствования, приватизацией, дефолтом, ошибками в национальной политике, религиозным ренессансом, с резким имущественным расслоением и криминализацией общества.

¹ Дмитриев А.В., Пядухов Г.А. Принимающий социум: практики взаимодействия с трудовыми мигрантами. Социс. 2009. № 11. С. 27.

Современная жизнь здесь исключительно динамична. Многие наши ранние прогнозы (2006 г.) делались еще в то время, когда экономический кризис выглядел как некая абстрактная возможность, тем более, мало кто вообще предполагал, что он будет глобальным. Социально-экономический кризис в регионе усугубился ростом преступности, особенно таких опасных явлений, как торговля оружием, наркотиками, убийства и похищения людей. Рост правонарушений смыкается с крайними формами проявления религиозного, национального и политического экстремизма, являющегося питательной средой международного терроризма, направляемого его идеологами на уничтожение многонациональной России как единого государства.

4. НАПРЯЖЕННОСТЬ В ЮФО И МНЕНИЕ ЭКСПЕРТОВ

В некоторых республиках Северного Кавказа уже выросло целое поколение, которое не знает, что такое жить в условиях мира. Оно приспособилось к условиям войны, снижающей ценность человеческой жизни, смещающей моральный акцент. Северный Кавказ, богатый ресурсами и известный всему миру своими курортами, туристическими и спортивными базами, обладающий огромным интеллектуальным и кадровым потенциалом, на какой-то период превратился в регион межнациональных конфликтов, стал полигоном бандитизма и международного терроризма. Сегодня, как это ни печально, многими этот благодатный край воспринимается как источник угроз национальной безопасности России.

Оценку степени напряженности в ЮФО, как уже отмечалось ранее, можно обнаружить в исследованиях ЮНЦ РАН, проведенных с участием Ставропольского госуниверситета (Авксентьев В.А. и др.), Института социологии РАН (Горшков М.К., Дмитриев А.В. и др.) в 2000–2008 гг. Ныне начался новый этап, о котором несколько позже.

В рамках упомянутого выше проекта были опрошены эксперты, идентифицированные нами как специалисты-конфликтологи (43 эксперта из шести федеральных округов и 28 из самого ЮФО, все известные доктора и кандидаты наук). По итогам проекта были опубликованы несколько книг, в т.ч. «Конфликтология. Базовые концепты и региональные модели» Авксентьева В.А. и Дмитриева А.В. (2009 г.).

На основе ответов экспертов из различных федеральных округов России была составлена картина конфликтности по наиболее крупным регионам страны. Специфика оказалась довольно заметной. Что касается ЮФО, то оказалось (по мнению экспертов из этого региона), что округ имеет устойчивый конфликтологический облик как территории высокой этнополитической конфликтности. Обнаружилось, что в первом десятилетии XXI в. по сравнению с 1990-ми гг. произошли важные изменения в иерархии основных конфликтогенных факторов. Если в первое постсоветское десятилетие в основном доминировали факторы исторического характера, особенно свя-

занные с извлечением из исторической памяти драматических и трагических периодов и событий того или иного народа, то в текущем десятилетии конфликтные процессы в регионе определяются прежде всего объективными факторами, среди которых важнейшими являются экономические.

Эксперты полагают, что действие экономических факторов в качестве конфликтогенных сохранится еще в течение длительного времени: *во-первых*, даже в самых благополучных регионах (Ростовская область, Краснодарский край) миграция, безработица, бедность остаются ощутимыми проблемами, хотя в других регионах они в разной мере также обострены; *во-вторых*, передел собственности и раздел сфер влияния элит на финансовые потоки из центра далек от завершения; *в-третьих*, у федерального центра отсутствует внятная экономическая политика, направленная на оживление реального сектора экономики, что не позволяет создать материальные и финансовые резервы для решения социальных проблем; *в-четвертых*, местная элита зачастую стремится отвлечь внимание общественности от реальных экономических процессов, переводя энергию или протестные настроения масс в традиционную (этноконфессиональную) сферу.

Эксперты выделили ряд особенностей функционирования экономического фактора в «национальных» республиках. *Во-первых*, в постсоветский период изменилась структура производства и структура занятости населения Юга России: наблюдаются активизация этноклановости во всех сферах, приватизация по этническому признаку, моноэтничность коллективов и др. *Во-вторых*, на Северном Кавказе, особенно в сельских территориях, где проживает большинство населения, на массовом уровне преобладает бедность, преодоление которой, по мнению экспертов, происходит преимущественно в двух направлениях — выезд молодежи на «отхожие промыслы» в российские регионы или ее уход в криминально-боевые структуры.

В сложной, нередко непредсказуемой социально-экономической ситуации люди начинают обращаться к этничности и вере. «Погружение в этничность», по мнению экспертов, часто сопровождается стремлением слить воедино этническую и политическую единицы, что в конечном счете ведет к межэтническим конфликтам и сепаратизму. В результате, отмечают эксперты, в южнороссийском регионе действует синтез экономического, этнополитического, этнокультурного и миграционного факторов, что поддерживает социальную напряженность в регионе в течение длительного времени.

Экспертный «взгляд со стороны» на Юг России довольно важен, поскольку отношение федерального центра и российского общественного мнения в целом к проблемам этого макрорегиона во многом зависит от восприятия того, в каком состоянии находятся застарелые и новые проблемы региона, в какой степени преодолены этнополитические проблемы и конфликты, какие возможности для России представляет Юг России на современном этапе развития. К сожалению, на вопросы, связанные с Южным макрорегионом,

ответила только половина экспертов по федеральной выборке. Другая половина состояла из лиц, которые посчитали себя некомпетентными в «южных» делах. На эту индифферентность можно обратить внимание как на завуалированный отказ от оценок.

Эксперты отметили, что с преодолением открытого сопротивления сепаратистов главные причины конфликтов не исчезли, они скорее вытеснены в общественное «подсознание». Основные риски нового витка конфликтов в этом регионе эксперты связывают с возможностью очередного кризиса российского государства и ослаблением власти федерального центра на Северном Кавказе, например, в результате острого экономического кризиса. Этот тезис экспертов исключительно важен. Юг России, Северный Кавказ не являются сегодня единственным «угрожающим» регионом для российской государственности. Развитие ситуации в этом регионе во многом зависит от положения в России в целом. Этот посыл федеральных экспертов во многом совпадает с выявленными нами в ходе исследования оценками и прогнозами ситуации на Юге России, которые дали эксперты, живущие и работающие в самом регионе.

По их мнению, проблемы и риски, производные от конфликтогенности северокавказского региона, носят не региональный, а федеральный масштаб. Этот тезис довольно категоричен, в отличие от аналогичного, данного федеральными экспертами. Очень много симптомов того, что постепенно протестные настроения в регионе, сосредоточенные прежде преимущественно во внутрирегиональных контраверсивных диалогах, обретают антицентристскую и, что хуже, антироссийскую направленность. В немалой степени этому способствует преодоление «диверсифицированности» власти в рамках укрепления «вертикали власти», аккумулируя на федеральный уровень множественные фрустрации притязаний и интересов. Именно постепенное соединение объективных оснований и когнитивных схем конфликтогенности региона содержит риски и угрозы для безопасности уже не региона, а российской государственности в целом (об этом подробно высказался М.М. Алдаганов, Санкт-Петербург).

Все эксперты, независимо от района проживания и работы, прогнозируют, что развитие ситуации на Юге России в первую очередь зависит от перспектив развития Российской Федерации в целом. Если Россия столкнется с очередным системным кризисом, то Северный Кавказ может сыграть роль «порохового погреба», который «взорвется» первым и послужит «детонатором» распада государства. Стабильность социально-политической ситуации на Северном Кавказе напрямую зависит от эффективности политики федерального центра.

Если удастся довести до конца нынешний опрос экспертов (2009 г.) и его результаты, сопоставив с предыдущим, то наше понимание процессов, происходящих в ЮФО, станет исчерпывающим.

И, наконец, более подробно о новом исследовании. Оно уже началось по совершенно другой программе. В частности, эксперты-конфликтологи из различных регионов РФ будут оценивать не процессы, происходящие в местах их работы и проживания, а исключительно положение в ЮФО, что даст возможность сравнить оценку ситуации, складывающейся в этом регионе, данную экспертами-южанами, и оценку экспертов всех других регионов страны.

Следует особо отметить, что эксперты, помимо эмпирических данных, согласились с концептом регионального конфликта, который представляет собой территориальное конфликтное взаимодействие нескольких или большинства субъектов РФ в выделяемом регионе, определяющее его конфликтологический облик на конкретном временном этапе.

Руководители проекта в целом пришли к выводу: для Юга России в первой половине нынешнего десятилетия преобладающей чертой конфликтов была их *локальность*. Зачастую он «протекал» в пределах одного населенного пункта, иногда одного жилого квартала, молодежного общежития или дома. На фоне крупных региональных конфликтов, сопровождавшихся массовым насилием и даже военными действиями, такие конфликты тогда не привлекали внимания широкой общественности, о них почти не знали за пределами того региона, в котором они произошли.

Представление о локальных этнических конфликтах как менее деструктивных по сравнению с региональными оказалось справедливо лишь отчасти. Опасность локальных конфликтов заключается в том, что в таких условиях происходит мобилизация отдельных лиц и групп и их готовность участвовать в открытых конфликтных действиях. Этот факт отмечен во многих социологических исследованиях, проводившихся в регионе. Локальные конфликты создают благоприятную почву для этноконфликтного использования населения во властных «разборках» внутри этнополитических элит, способствуют быстрому вовлечению населения как в эти застарелые конфликты, так и в вызревающие новые.

Таким образом, в регионе сложилась, на первый взгляд, парадоксальная ситуация: региональный конфликтный процесс в первые три года XXI в. в общем деэскалировался, а конфликтная готовность населения оставалась прежней. Так и получилось, что к 2009 году на смену локальным конфликтам, доминировавшим в регионе, пришли *блоковые конфликты*, в которых этнический элемент тесно переплетается с конфессиональным, создавая сложную систему региональных, субрегиональных, локальных идентичностей, нередко противопоставленную общероссийской идентичности.

5. УГРОЗЫ БЕЗОПАСНОСТИ И ЗНАЧЕНИЕ ИДЕНТИЧНОСТИ

Опасность или угроза безопасности — это наличие факторов, нарушающих установившийся порядок (легитимный или общепринятый), который обеспечивает приемлемый уровень социальной напряженности, не по-

зволяет выходить за рамки этого уровня, обеспечивает сбалансированное сосуществование различных, зачастую разнородных интересов, не позволяет социальной напряженности переходить в разрушительную стадию конфликта. Состояние безопасности детерминировано системой факторов, среди которых определяющее место занимают интересы субъектов общественных отношений.

Еще С. Хантингтон отметил, что в современном мире культурные идентичности (этнические, национальные, религиозные, цивилизационные) занимают центральное место, а союзы, антагонизмы и государственная политика складываются с учетом культурной близости и культурных различий.

Представляется, что именно усиление этнической идентичности на фоне аморфной общероссийской идентичности является основной угрозой в сфере идентичности на Юге России.

В условиях социальных преобразований российского общества, кризиса системы ценностей, этнические ценности играют особо значительную роль в развитии межнациональных отношений в полиэтничном макрорегионе и общества в целом.

Определенность групповой идентичности чрезвычайно важна для человека как социального существа. Последствия, возникающие при «размывании» групповой идентичности, катастрофичны для группы как для целостного субъекта и для индивида как личности.

Принадлежность к социальной группе формируется в определенной культурной среде. Она предполагает первичное разделение всех на «своих» и «чужих» и может привести как к сотрудничеству, так и к противоборству. В то же время, согласно социальной вариативности, индивид обладает одновременно несколькими идентичностями, поскольку человек взаимодействует в различных социокультурных пространствах. Социогрупповая самоидентификация определяет единство и преемственность определенной системы социальных характеристик, позволяющих дифференцировать индивидов по их групповой принадлежности (профессиональной, классовой, этнической и др.) и имеет своим результатом совокупность различных ролей, усваиваемых индивидом в процессе социализации.

В ходе самоидентификации естественно встает вопрос о наследовании некоторой совокупности не только природных признаков, но и категорий общественного наследия, например, нравственных заповедей своей семьи или своей социальной среды, своей национальной культуры. Это подразумевает духовно-генетическую самоидентификацию человека в родовом наследии и социальную самоидентификацию в свете выдвигаемых социальных и социально-исторических требований. В результате чего содержание общественного наследия оказывает существенное влияние на содержание ценностного выбора человека, в частности, на содержание критериев ценностного выбора. Это позволяет рассматривать самоопределение человека

в контексте исторических и этнокультурных традиций, создающих условия, соответствующие менталитету народа и ценностям его духовной культуры.

Поддержание известной стабильности смысложизненных ориентаций индивида есть важное условие его существования: в случае нарушения их, расшатывания процессов ориентирования, даже предметно-вещная, чувственно-конкретная среда утрачивает свое значение для человека (наступает апатия, фобии, пограничные состояния). Проблемы идентичности становятся одними из важнейших в обеспечении национальной и региональной безопасности, а для гуманитарной безопасности — ключевыми.

На Юге России, как, впрочем, и в Поволжье, одним из наиболее влиятельных социальных субъектов являются этно-национальные элиты: во-первых, клановость является исторической и социокультурной особенностью данного региона; во-вторых, в условиях аномии, когда разрушилось общее нормативно-правовое поле единого российского государства, закономерной стала активизация этнических и конфессиональных идеологий, а, следовательно, и возрастание роли этнических и конфессиональных элит; в-третьих, игра на этнических интересах, этническом самосознании — один из наиболее простых способов манипуляции общественным мнением в реализации своих политических интересов.

В современной сложной социокультурной ситуации региона этно-национальные элиты под влиянием внутренних и внешних факторов приобретают такие негативные черты как иждивенчество, коррумпированность, оторванность от масс населения. Именно перерождение старых этно-национальных элит представляется новой, наиболее актуализированной угрозой региональной безопасности на Юге России.

В свете всего этого существует понимание того, что для южного макрорегиона необходимо принятие целого комплекса мер, способных оздоровить здесь ситуацию, снять проявления вражды и антагонизма, направить развитие региона в более созидательное русло.

С одной стороны, необходимо повысить эффективность контроля за расходованием федеральных средств, направленных в регионы. С другой стороны, требуется подготовка нового поколения управленцев, как на местах, так и в центральных регионах России.

О ГЛОБАЛЬНЫХ ВОЗДЕЙСТВИЯХ

Безусловно, Юг России является объектом геополитических интересов различных политических сил в современном мире. Распад СССР привел к превращению внутрисоюзных и фактически административных границ в межгосударственные. На Юге России, как и в других регионах страны, это привело к необходимости делимитации, демаркации и обустройства границ с Украиной, Грузией и Азербайджаном — процессу достаточно сложному и не завершённому по сей день.

Однако, следует отметить, внешние игроки воздействуют на ситуацию в основном в республиках Северного Кавказа. Кавказ вновь, как и в XIX в. и в первой четверти XX в., превратился в центр широкомасштабных процессов мирового значения. Здесь переплетаются сложные узлы глобальных и региональных интересов России и США, Турции и Ирана, ведущих европейских и азиатских стран, исламского мира. Многие государства, транснациональные компании и международные организации, в том числе деструктивно-террористические, объявили Кавказ зоной своих стратегических интересов.

Роль внешних факторов нельзя недооценивать, но нельзя и переоценивать, они не являются ведущими в контексте безопасности региона. В пропагандистских целях это воздействие, однако, возможно постоянно отмечать при оценке общей ситуации в регионе.

И в заключение еще раз подчеркнем, что для сохранения социума, будь то отдельная группа либо их сообщество, напряженность не всегда должна сниматься, а враждебные чувства, иногда и действия, канонизироваться или подавляться. Конечно, конфликтность часто затрагивает основы единения, но может быть и орудием их упрочения, если участие в нем имеет локальный частный, а не тотальный характер. Недовольство, которое довольно быстро разрешается или удовлетворяется, а не накапливается, способствует выживанию системы.

Позитивные функции конфликта (сигнальная и др.) выполняют, разумеется, не все конфликты, а лишь относящиеся к интересам, ценностям, идентичностям, не затрагивающим основ, на которых строятся отношения. По Л. Козеру, свободно структурированные группы и открытые общества, в целом допуская конфликты, создают защиту против тех из них, которые угрожают базовому консенсусу, и тем самым сводят к минимуму опасность разногласий, затрагивающих коренные ценности. Взаимосвязь антагонистических групп и пересечение конфликтов, нейтрализующих друг друга, в обществах этого типа «сживают социальную систему воедино» и таким образом предотвращают ее распад по одной линии раскола.

Если применить эти тезисы к Северному Кавказу, то наиболее трудным представляется выделение упомянутого выше базового консенсуса. Здесь очевидным и бесспорным представляется территориальная целостность российского государства, его полиэтническая, религиозная толерантность, признание русского народа в качестве государственно-образующего, русского языка в качестве государственного.

Что касается других важных или менее важных признаков и их различий на территории страны, то они как раз и представляют конфликтное поле, драматизировать или, напротив, преуменьшать его значимость, по-видимому, не стоит. Наличие конфликтов на Кавказе в соответствии

с вышеизложенной позицией может быть рассмотрено как показатель складывающегося нового баланса сил.

Здесь, однако, возникает вопрос о длительности таких конфликтов. Наибольший риск несут так называемые затянувшиеся социальные (в широком смысле) конфликты, которые, в отличие от простых или сложно-составных (Л. Никовская), имеют свои признаки, поскольку основаны на культурной, этнической или религиозной идентичности, которые, как известно, зависят от степени удовлетворения базовых потребностей (безопасность, коррупция, справедливость, признание и др.). Хотя конфликты на Кавказе, да и в др. регионах часто связывают с экономическими проблемами (безработица, нехватка средств, падение производства и т.д.), на самом деле большинство конфликтов касается стремления к безопасности, культурному и религиозному развитию. Насилием со стороны отдельных групп или властей такие конфликты устранить затруднительно. Напротив, в местах силового подавления затяжных социальных конфликтов часто встречается неудовлетворенность, которая может проявляться в разных формах: от наркомании до терроризма. В результате регулирующих преобразований, предпринятых федеральным центром в последнее время, появилась надежда, что регионы, в том числе и Северо-Кавказский, сумеют организовать систему управления более эффективным и удовлетворительным образом. Однако еще очень много дополнительных изменений должны быть запланированы, выполнены и реализованы, чтобы создать для населения обстановку устойчивой стабильности.

Раздел 9.

АКТИВНОСТЬ СТРУКТУР ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: ОРИЕНТАЦИЯ НА ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ СОЦИАЛЬНЫХ СУБЪЕКТОВ

Одно из необходимых условий консолидации общества — отлаженное и эффективное взаимодействие различных субъектов социального действия (власти, бизнес, научное сообщество, интеллигенция, структуры гражданского общества) и институционализация такого взаимодействия в виде устойчивых социальных практик, сформулированных и зафиксированных норм, правил, постоянно формирующихся и долговременно действующих совместных структур в форме рабочих и экспертных групп, общественных советов, творческих коллективов. Понятие «консолидация общества» следует отличать от понятия «солидаризация социальных групп». Консолидация — это взаимодействие и согласие социальных групп, в то время как солидаризация — это единение индивидов внутри социальных групп и созданных ими структур, их самоидентификация в форме осознания принадлежности к определенному сообществу. В этой связи в данной главе реализуется двуединая задача: обнаружить, происходит ли процесс солидаризации внутри сообщества структур гражданского общества (анализу в нашем случае подлежит деятельность неправительственных, некоммерческих организаций современной России — далее НКО) и предпринимают ли какие-либо действия структуры гражданского общества (ГО) в направлении консолидации российского общества.

Представляемый анализ опирается на базу данных об НКО, представляющих различные регионы России и отобранных методом «случайной выборки» в 2008–2009 гг. Полученная база данных состоит из 200 анкет того же количества организаций, которые дают ответы на вопросы об основных параметрах деятельности НКО: целях и задачах организаций, направлениях и формах действий, их месте, сфере и масштабах деятельности, репертуаре действий, способах взаимодействия НКО друг с другом и с властями, достигнутых ими результатах и пр. Учитывались также сведения, полученные исполнителями проекта в ходе проведения ими глубинных интервью активистов.

1. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКО

В базе данных представлены НКО из 46 субъектов федерации (см. рисунок 1).

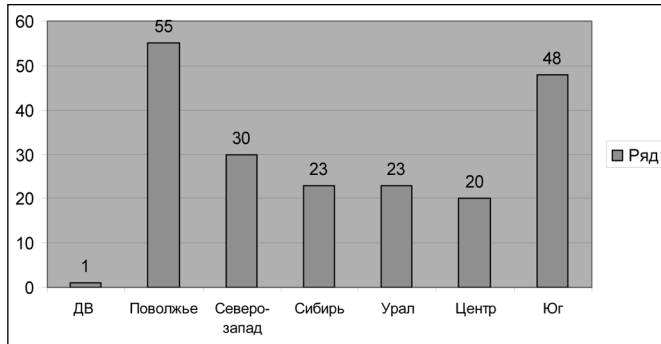


Рисунок 1. География НКО

Некоторая неравномерность распределения количества НКО по регионам лишь косвенным образом может свидетельствовать о большей или меньшей общественной активности в них, поскольку в данном случае эта активность проявлялась стихийно. Большей частью на участие в опросе отозвались «молодые» НКО, созданные в 2000-е годы. В результате второй характеристикой базы данных является доминирование недавно созданных НКО (см. рисунок 2), что позволит выявить современные тенденции в развитии структур ГО и существующие для этого сегодня условия.

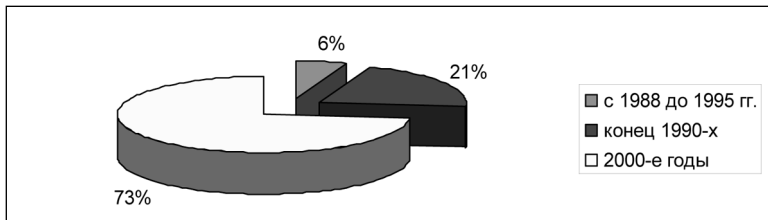


Рисунок 2. Время создания НКО

Все анализируемые НКО можно классифицировать по масштабам распространения их деятельности — общероссийские, региональные, городские (региональный центр или средний/малый город), поселковые (см. рисунок 3).

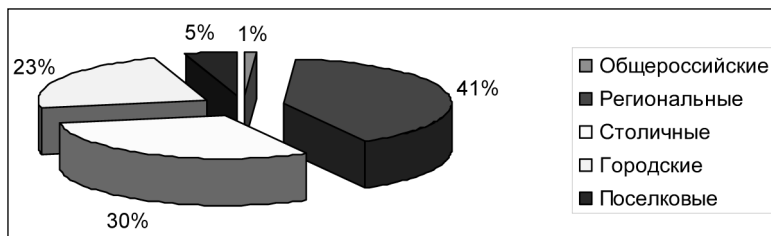


Рисунок 3. Масштабы распространения деятельности

При этом общероссийскими организациями называются те, которые имеют сеть своих отделений по стране. Как региональные регистрируются или заявляют себя те НКО, которые сами (а не их подразделения, такое бывает в очень редких случаях) действуют не только на территории своего города (обычно это столица региона), но и в других населенных пунктах. Есть НКО, которые работают исключительно в своем родном городе, здесь важно определить, есть ли разница между тем, как они действуют на различных уровнях, поэтому введены категории «столица» и «город». Обратим внимание, что в совокупности НКО, созданные в столицах регионов (категории «региональные» и «столичные») почти втрое превышают количество действующих в малых и средних городах, хотя удельный вес последних (23%) все же значителен. Но особенно важно отметить, что и поселок/деревня постепенно включаются в гражданскую активность (7%).

Анализ базы данных позволил произвести типологизацию основных направлений деятельности НКО. Эти направления определялись тем, как их заявляли сами организации в своих анкетах при сопоставлении с описанием их деятельности, ее целей, задач и способов осуществления. Практически речь шла о выявлении миссии НКО. Основным направлением в результате становилась та сфера деятельности, которая оказывалась доминирующей или единственной (см. рисунок 4).

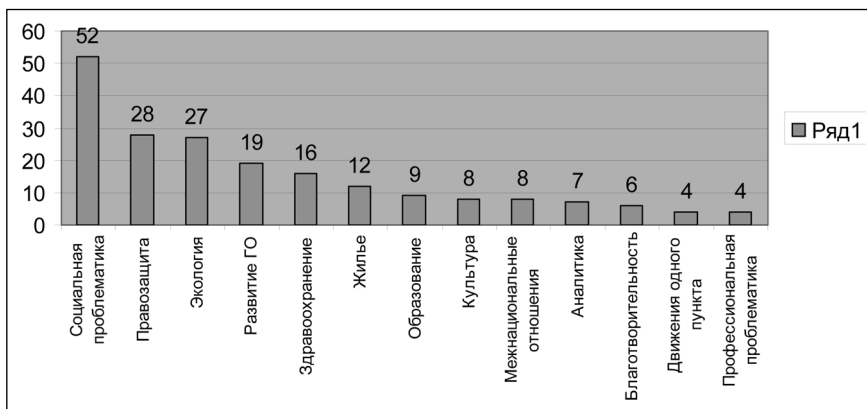


Рисунок 4. Направления деятельности НКО (всего 200)

Это не означает, что, например, правозащитой не занимаются НКО, чьим основным направлением являются экологическая или социальная сферы, однако в этих случаях защита прав граждан — это один из способов действий, позволяющий достичь поставленной цели (см. таблицу 1).

В категорию «социальная направленность» вошли те НКО, которые занимаются проблемами либо конкретных социальных слоев (детей, инвалидов, женщин, пенсионеров), либо заявляют свою нацеленность на помощь

Таблица 1. Сферы деятельности НКО (количество организаций)

№№	Сферы деятельности	Как направление деятельности	Как один из способов или методов деятельности
1	Социальная	49	104
2	Правозащитная	28	61
3	Экологическая	27	26
4	Развитие ГО	19	44
5	Здравоохранение	16	33
6	Жилищная	12	21
7	Образование	9	32
8	Культура	8	34
9	Межнациональные отношения	8	30
10	Аналитика	7	62
11	Благотворительность	6	54
13	Профессиональная	4	
14	Религиозная	3	

всем без исключения (в представленной типологизации это обозначено как «все слои») (см. рисунок 5).

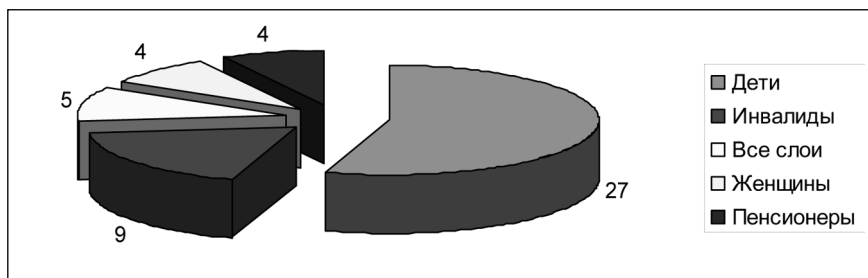


Рисунок 5. НКО социальной направленности

В результате получилась следующая иерархия направлений деятельности НКО.

Объединение организаций, так или иначе действующих в социальной сфере (и как направление, и как способ действий), дает возможность констатировать факт вовлеченности более трех четвертей НКО в разрешение насущных социальных проблем. Это вполне соответствует реальной ситуации в современной России, где значительная часть россиян находится в категории бедных и беднейших слоев населения¹, что и определяет главенство социальной проблематики.

¹ Социальное неравенство и социальная политика в современной России. М.: Наука, 2008.

Внутри же этого ряда оказалось, что особое внимание НКО уделяют положению и правам детей (направление деятельности — 27 НКО, способ действий — 62 НКО), что также адекватно социальным реалиям. И это не только работа с неблагополучными детьми, но и с теми, кто в эту категорию не попадает, а также деятельность самих детских организаций, причем, в большинстве случаев инициированных взрослыми. Масштабность проблематики и зависимость детских проблем от проблем взрослого населения очевидны. На втором месте — забота об инвалидах (направление деятельности — 9 НКО, способ действий — 23 НКО). Следует заметить, что общественные организации инвалидов — это одни из немногих наиболее «старых» НКО в нашей стране, действующие еще с советских времен. Их предыдущая организованность, а также приобретенные опыт и навыки в первую очередь и определили относительно высокое место в иерархии направлений деятельности. К тому же это та часть населения, которая имеет наименьшие возможности адаптации к новым условиям, отчего их зависимость от государственных программ оказывается особенно острой. А это означает, что в данной сфере активная работа общественности с органами власти носит крайне необходимый характер. Проблемы женщин и стариков оказались в иерархии социальной направленности на последних местах. Однако ситуация с этими группами не однозначна. Работа по разрешению женских невзгод и повышению статуса женщин в обществе ведется не только теми НКО, которые заявили такое направление, но также и рядом организаций, занимающихся детьми, а также правозащитными организациями (но и таковых обнаружилось лишь 11). Острее вопрос с помощью старшему поколению: главное заключается в том, что стариками занимаются только сами ветеранские организации, которые по определению не могут обладать достаточными ресурсами (особенно если учесть, что основной ресурс всех НКО — это люди), дополнительную помощь оказывают лишь организации инвалидов и правозащитники (таковых выявлено 8).

Тем не менее, следует подчеркнуть, что российские структуры ГО чутко определяют основные «болевые точки» в социальной сфере общества и главные усилия своих организаций направляют на их разрешение.

Правозащитное и экологическое направления деятельности выступают вторыми по своей значимости, что определяет количество тех НКО, которые заявляют эти сферы в качестве своей основной миссии. И здесь (как и в случае с самоорганизацией инвалидов) следует констатировать факт наличия многолетнего (с советских времен) опыта общественной деятельности, что является одной из причин столь лидирующего положения этой направленности в нашей иерархии. Для экологического направления это, пожалуй, даже решающий фактор, поскольку при наличии реальных, серьезных и многочисленных экологических проблем в стране сегодня, все

же без сильного экологического движения ожидать от самого населения, что именно эти сюжеты окажутся столь значимыми в условиях сложной социальной обстановки, не приходится.

С правозащитной деятельностью ситуация иная, поскольку и большинство современных социальных проблем, равно как и практически всех остальных, связано с нарушением прав человека и гражданина. Именно поэтому правозащиту, как инструмент своей деятельности, осуществляет большая часть анализируемых НКО (61 организация), которые при этом не называют ее своей миссией.

В свою очередь, экологические сюжеты также интересуют не только те НКО, основным направлением деятельности которых является эта сфера. Значительная часть иных типов организаций либо вовлекаются в экологическую активность экоНКО, либо нередко выполняют свои экологические проекты, особенно касающиеся среды проживания населения (23 организации).

Следующую позицию в иерархии направлений деятельности занимают те НКО, которые основной своей миссией считают развитие ГО. Во многих анкетах лейтмотивом проходит тема сложности осуществления общественной деятельности, гражданской активности, поэтому именно для НКО столь важна данная сфера. В первую очередь это направление связано с вовлечением в общественную активность как можно большего количества граждан, поскольку люди, обладающие гражданской позицией, — это основной ресурс ГО, их количество определяет, в конечном счете, сам результат их деятельности. В нашем массиве данных НКО, целенаправленно занимающихся именно такой работой, относительно большое количество (19 организаций). Но как минимум вдвое больше тех (44 организации), которые реализуют подобную деятельность как инструмент для достижения своих социальных, правозащитных, экологических и других целей. Опосредованным образом в процесс развития ГО вовлечены практически все его структуры, то есть влияние оказывает сама гражданская активность.

Срединную позицию в иерархии направлений занимают здравоохранение и жилищная проблематика. И то, и другое теснейшим образом связано с осуществляемым реформированием в этих сферах, а точнее, с их последствиями. К сожалению, речь не идет о корректировке сути самих реформ — решения уже приняты и без участия НКО. А вот их реализация, устранение проблем, возникающих на практике, задача сегодняшнего дня. Причем лидируют здесь проблемы здравоохранения, здоровья населения и пропаганда здорового образа жизни (для 16 организаций это направление деятельности, для 33 — форма действий). Жилищная тематика пока еще не заняла то место в деятельности НКО, которое, вероятно, должна занять в связи с масштабностью и остротой данной

сферы — только для 16 организаций это направление деятельности и для 21 — форма действий).

Далее следуют организации (их почти равное количество), рассматривающие как направление деятельности тематику образования (9 НКО), культуры (8 НКО), межнациональных отношений (8 НКО), специализирующиеся на аналитике (7 НКО) и благотворительности (6 НКО). Но занимаются такой проблематикой гораздо большее число организаций. Так, аналитикой в той или иной мере занимается 62 НКО, поскольку вообще для неправительственных организаций свойственно до осуществления своих проектов и кампаний производить тщательное исследование проблемы. Почти столь же распространенным действием является благотворительность (о таком виде активности заявили 54 НКО), благотворительные программы особенно присущи НКО социальной направленности.

На двух последних местах оказались «движения одного пункта» и организации прихожан. Однако в случае с первыми (а это деятельность гражданских инициатив на местах, возникших для разрешения конкретной проблемы) их количество (4) не столь уж мало, поскольку следует учитывать, что возникают они спорадически (по мере проявления проблем или конфликтов) и действуют в большинстве своем в течение короткого времени до разрешения проблемы (позитивного или негативного). В целом же по стране таких инициатив множество, о чем свидетельствуют не только наши собственные исследования¹, но и нередко появляющиеся публикации в периодической прессе, в программах радио и телевидения. В нашем массиве данных значимым фактом является то, что и в условиях случайной выборки они заняли свое место.

Общественные организации прихожан пока еще не столь уж распространенное явление, и еще менее они откликаются на участие в каких-либо процессах за пределами их среды обитания. Однако отметим, что и они начинают заявлять о себе как о части российского ГО.

Подводя итог анализу направлений деятельности НКО, заметим, что ими охвачены основные сферы жизнедеятельности общества с адекватной современной ситуации расстановкой акцентов.

2. ПРОБЛЕМЫ, СТАВЯЩИЕСЯ В ПОВЕСТКУ ДНЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НКО

Постановка проблем практически во всех случаях основана на аналитике статистических данных, официальных документов, научных работ или результатов собственных исследований НКО. Анализ описания проблем позволяет выявить сотрудничество в информационном поле НКО с властями (чаще) и научными коллективами (реже), вследствие чего

¹ См. материалы в Альманахе «Участие. Социальная экология регионов России». Вып. 1–13. М.: 1999–2004.

НКО, во-первых, обязательно стремятся к позитивному взаимодействию с различными социальными субъектами, включая и сферу управления, а, во-вторых, стараются опираться на объективные данные.

Выбор проблем, которые НКО ставят в повестку дня, как минимум, собственной активности и, как максимум, стараясь включить их в повестку дня публичной политики, зависит, главным образом, от их распространенности в общественном мнении или в обыденном сознании сограждан. Но не следует сбрасывать со счетов и те установки на разрешение конкретных проблем, которые транслируются властями, впрочем, совсем нередко случаи совпадения этих двух источников.

Социальная проблематика. Поскольку в иерархии направлений деятельности НКО на первом месте оказалась социальная сфера, то следует начать анализ именно с социальных проблем — они, видимо, самые насущные.

Здесь наиболее остро ставятся проблемы детей, которые сопровождаются обычно проблемами семьи и женщин и, в первую очередь, выдвигается озабоченность НКО детьми-сиротами: *«Социальные катаклизмы, экономические трудности страны больше всего отражаются на самых незащищённых категориях населения России — детях. Растут социальное сиротство, безнадзорность, беспризорность детей и подростков»*. Уделяется внимание помощи принимающим семьям, причем подмечается не самая поверхностная в этой сфере проблема: *«Одной из проблем, возникающих в принимающих семьях, является недостаточное медицинское обследование детей-сирот при помещении в семью и недостаточное медицинское сопровождение детей-сирот в таких семьях»*. Вызывает беспокойство НКО и то, что дети даже из социально благополучных семей оказываются в группе риска, поскольку увеличивается число безнадзорных детей, которое многократно возрастает в каникулярное время. Особо трудное положение детей отмечается в семьях с низким достатком. Проблемы сохранения семьи нередко связываются с фактически полным отсутствием отцовского влияния и участия мужчин в воспитании детей, выражающееся в том, что в абсолютном большинстве семей женщины отвечают за все, что происходит с ребенком, — его здоровье, воспитание и вообще благополучие. По мнению активистов НКО, это приводит к неприятным последствиям для всех членов семьи — матерей (худшие по сравнению с мужчинами возможности карьерного роста и самореализации); отцов (неудовлетворение потребности в отцовстве, наставничестве; чувства опустошенности, депрессии; отсутствие желания заводить больше одного — максимум двоих детей); детей (дисгармоничное развитие, психосоциальные и эмоциональные проблемы). НКО особо подчеркивают продолжающееся ухудшение социально-экономического состояния семей в сельской местности: *«Ощущение определенной кажущейся безвыходности в решении проблем провоцирует родителей к ведению нездорового*

образа жизни, пьянству. От этого прежде всего страдают дети, находящиеся в этих семьях». Неприемлемым и требующим действий считается насилие над женщинами и детьми в семье и обществе.

В современных условиях одно из первых мест начинают занимать проблемы трудоустройства женщин и молодежи. Здесь у каждой социальной группы своя специфика. В отношении женщин в первую очередь указывается на их дискриминацию, как при трудоустройстве, так и в структуре занятости. Для молодежи подчеркиваются проблемы трудоустройства молодых специалистов, окончивших высшие и среднеспециальные учебные заведения. Указывается на особую проблематичность профессионального трудоустройства людей с ограниченными физическими возможностями и молодежи из социально незащищенных семей. Причины активисты видят в несоответствии требований работодателей (ограничения по возрасту; наличие опыта работы (2–3 года) по специальности; обладание навыками коммуникативности и работы в команде и т.д.) и объективным возможностям молодых специалистов.

В отношении молодежи озвучена и еще одна проблема — это современная молодежная политика властей. НКО считают ее малоэффективной, что подтверждается, по их мнению, следующим: *«В последние 3 года миграция молодежи в другие регионы России стала одной из ключевых проблем социально-экономического развития территории области; уровень удовлетворенности качеством жизни молодежи из-за нерешения социально-экономических проблем заметно снижается; в информационных изданиях (в первую очередь в Интернет) растет количество публикаций и материалов с критикой деятельности региональных и муниципальных органов по делам молодежи, по реализации молодежной политики; «поглощение» органами власти молодежных общественных организаций и объединений направлено на усиление давления на молодежь и критические замечания по вопросам результативности и эффективности реализации молодежной политики».*

Проблемы инвалидов, заявляемые НКО, можно разделить на четыре категории: социально-экономическое положение, доступ к образованию, возможности реабилитации, этика взаимоотношений инвалидов и общества. С первым понятно без слов, однако НКО связывают проблемы социально-экономические с проблемами, существующими по остальным позициям. В сфере образования выдвигаются две позиции — образование детей с ограниченными возможностями и переобучение взрослых, связанное со структурой занятости. Важно, что НКО при этом не просто выделяют проблемы, но и осмысливают их возможное решение вполне инновационными методами.

Проблемы реабилитации инвалидов НКО связывают главным образом с недостаточностью информации о том, как осуществить право, предостав-

ляемое законом. Правовой основой для проведения реабилитационных мероприятий является индивидуальная программа реабилитации инвалида. В комплексной реабилитации инвалидов принимают участие более семи структур, в том числе администрация региона, бюро Медико-страховой экспертизы, структуры здравоохранения, социальной защиты, образования, труда и занятости, юстиции, а также общественные организации инвалидов. НКО выявили основные проблемы, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями при составлении социального паспорта инвалида. Проведённые одной из НКО исследования показали, что *«только менее половины всех инвалидов имеют индивидуальную программу реабилитации»*. К этому добавляется опасение самих инвалидов того, что *«составление индивидуальной программы реабилитации в итоге вызовет понижение группы инвалидности, а вместе с тем и понизится размер получаемой пенсии и компенсации»*. Целью реабилитации является восстановление социального статуса инвалида, достижение им материальной независимости и его социальная адаптация. Но даже в случае успешной реабилитации достичь нового статуса, как утверждают НКО, непросто, поскольку и здесь сказывается недостаток информации. Юридическая и правовая неграмотность, неосведомленность также являются препятствием для использования льгот в полном объеме не только инвалидами, но и родителями, вдовами, детьми погибших при защите Отечества в локальных войнах в Афганистане, Чечне.

Эту же тему развивают неправительственные организации пенсионеров: *«Проведение пенсионной реформы сопровождается отсутствием доступной и легкой для понимания «простым человеком» информации. Особенно это актуально для сельской местности, обширных территорий Забайкалья, Сибири и Дальнего Востока»*. Отмечают они также и проблему отсутствия общения, коллектива у пожилых людей, отсутствие ресурсов для обеспечения возможности *«геронтообразования, творческой, интеллектуальной, физической, экономической, социальной, политической активности, создания межпоколенческих групп взаимопомощи для решения проблем стареющего поколения в солидарном сообществе»*.

НКО, занимающиеся социальными проблемами, то есть проблемами наиболее социально незащищенных слоев общества, при их постановке ни в коем случае не заняты выдвиганием требований к государству помочь этим слоям материально. Скорее речь идет о предоставлении в их распоряжение той пресловутой «удочки», которая должна дать им самим возможность действовать, чтобы улучшить свою жизнь. Анализ описания проблем показывает, что многие из них зависят от установок общества в целом, которые, собственно, и следует изменять. Лишь в отношении работы с молодежью напрямую высказывается мнение о недостаточно продуманных действиях властей.

Проблемы информирования населения. Одной из проблем в социальной сфере названа недостаточность информированности населения по самым разным аспектам, что, по мнению НКО, препятствует реализации их прав и даже обеспечению льгот. В целом проблема доступа к информации и правовой грамотности находится в центре внимания всех НКО, чем бы они ни занимались. И в этом как раз именно власти признаются ответственными: *«Правовая безграмотность — в медицине, жилье, экологии,... — вызвана, в первую очередь, недостаточными действиями властных структур».*

Недостаточность информации сказывается на жизни людей во всех аспектах. Специально следует выделить слабую информированность граждан в экологической сфере, в которой люди не обладают даже элементарными знаниями. Особую озабоченность НКО проявляют в отношении скудной информации о деятельности (реальной и возможностях участия) структур гражданского общества. Отмечается, что недостаточность информированности является чрезвычайно актуальной проблемой в сельской местности: *«Правовая безграмотность сельских жителей приближается к ста процентам».* О недостаточности информации говорят, по сведениям НКО, даже школьники: *«Практически в каждом опросе и на каждом круглом столе или форуме одной из первых называется проблема «информационного голода».* Последствия слабой информированности связаны не только с усложнением разрешения социальных проблем для определенных слабобюджетных групп населения, но и с отстаиванием своих прав в весьма значимых для граждан сферах: *«Опыт Комитета солдатских матерей по правовому консультированию граждан на приеме показывает, что, имея даже минимальные знания о законодательстве, регулирующем призыв, граждане могут самостоятельно отстаивать свои законные интересы».* Но существуют и ситуации, когда отсутствие знаний может привести практически к катастрофическим последствиям: *«Участились случаи бытового насилия и опасность, связанная с торговлей «живым товаром».* По данным ООН, ежегодно жертвами становятся около четырех миллионов женщин. *Безграмотность населения в данных вопросах приводит к таким ужасающим цифрам».*

НКО не утверждают, что не существует специальной литературы, снабжающей население необходимой информацией. Но, во-первых, ее просто недостаточно. А, во-вторых, недостаточность информированности, отмечаемая НКО в связи практически со всеми рассматриваемыми ими проблемами, связана не только с тем, что ее мало и она разрозненна, но и с тем, что ситуация постоянно меняется, а значит, проблема состоит и в способе распространения информации, в недоступности Интернет все еще для многих граждан страны.

Проблемы в правозащитной сфере. Среди проблем защиты гражданских прав в 2008 году в деятельности исследуемых нами НКО на первый

план выдвинулись незаконное уголовное преследование правозащитников; юридическая защита малоимущих, инвалидов, жертв политических репрессий, а также обманутых вкладчиков и дольщиков; взаимодействие граждан с МВД и МВС; социализация и адаптация лиц, освободившихся из заключения; борьба с коррупцией.

Правозащитные организации указывают на большое количество нарушений прав человека, в том числе и прежде всего в дежурных частях РОВД. НКО считают, что *«многочисленными выступлениями политиков и руководителей разного ранга с рассуждениями о недопустимости этих нарушений ликвидировать и даже сократить их не удастся. Необходим повседневный регулярный гражданский контроль за работой дежурных частей»*. Особо отмечается незащищённость молодежи и подростков от произвола правоохранительных органов.

Организации мигрантов обеспокоены правовой незащищённостью трудовых мигрантов из ближнего зарубежья.

Проблемы содержания осужденных и особенно возможность социализации и адаптации освободившихся из заключения, как доказывают НКО, не могут не волновать всех граждан страны, во-первых, потому что их много, во-вторых, большинство из них люди трудоспособного возраста, а многие и вовсе юные или молодые, и, в-третьих, они живут среди нас, привнося в повседневный быт граждан все негативные последствия пребывания в заключении.

Сложности социализации бывших заключенных (невостребованность освободившегося человека обществом, неразрешимость проблем бытового, медицинского, юридического и психологического характера) рассматриваются НКО как одна из основных причин повторных преступлений. Положение ещё больше усугубляется, если освободившийся ВИЧ-инфицирован или являлся потребителем наркотиков. Отмечается жестокость пенитенциарной системы и тяжелейшие последствия этого. Вследствие комплексного воздействия указанных факторов человек, освободившийся из мест лишения свободы, *«автоматически оказывается в ситуации социального исключения, что является одной из основных причин повторных преступлений»*. НКО подчеркивают, что при этом отсутствуют комплексные программы и консультационно-реабилитационные центры, *«где проводилась бы реабилитация по основным направлениям: физического развития, психологической устойчивости, обогащению духовного мира»*.

Тема коррупции, хотя и нечасто звучащая в собранной базе данных (всего три НКО указывают на то, что они занимаются этой проблемой), осознается в значительной степени: *«Коррупция в нашей стране пронизывает все слои общества, тем самым неся негативные последствия как для общества, так и для государства в целом»*.

Подчеркнем, что правозащита сегодня не сосредоточена только на политических правах граждан, как это было в советские времена. Основной акцент делается на защите социальных прав наших соотечественников.

Экологическая проблематика. Экологические проблемы можно разделить на несколько типов — существующие постоянно благодаря хозяйственной деятельности общества, возникающие в связи с принятием конкретных решений, благоустройство места проживания. Возможна и другая типологизация: вопросы охраны живой природы, оздоровление окружающей среды проживания населения, сохранение статуса и содержание особо охраняемых природных территорий (ООПТ), планы реализации экологически опасных проектов. Так или иначе, но все типы экологических проблем представлены анализируемыми НКО.

Повседневная, рутинная деятельность экологических неправительственных организаций в большинстве своем сосредоточена на охране живой природы. Одной из важных экологических проблем современности является сохранение биологического разнообразия (от отдельных видов до экосистем). Не менее распространенной является активность НКО по охране водных объектов, в нашей базе данных присутствуют описание проблем самых разнообразных водоемов и причин их загрязнения. Весьма нетрадиционную проблематику поднимают сибирские экологи в связи с защитой Байкала, выделяя новые, возникшие уже в связи с рыночными отношениями, проблемы: *«За последнее десятилетие оз. Байкал стало привлекательным местом отдыха многочисленных туристов. Все они разбивают палатки, готовят пищу на костре и оставляют после себя большое количество мусора».*

Высокая озабоченность проявляется НКО по поводу развития системы особо охраняемых природных территорий (ООПТ), поскольку они являются эталонами живой природы в пространстве осуществляемой хозяйственной деятельности. Прежде всего, распространенными являются попытки захвата территорий ООПТ для хозяйственного их использования. Иногда это связано с весьма крупными проектами, имеющими даже политическое звучание, как, например, подготовка Сочи к Олимпиаде 2014 года.

Особо экологически опасными проектами экологами представляются планы строительства новых АЭС или расширения уже действующих. В базе данных отражены все случаи современного планирования строительства АЭС — в Нижнем Новгороде, в Калининграде, в Воронеже. Акцентируют внимание НКО и на экологических последствиях работы АЭС.

Экологическое состояние региона, города или поселка в целом рассматриваются экоНКО как проблемы среды обитания населения. Так, согласно аналитическим данным, полученным саратовскими НКО, качество природной среды их области, темпы её улучшения отстают от темпов развития экономики. При этом причины называются самые раз-

нообразные. В Самаре, например, все экологические проблемы связаны с низким качеством работы городских управленческих структур. Многие НКО озабочены проблемой сохранения зеленых насаждений в городе, их уничтожение связывают с новой экономической реальностью, которая слабо контролируется властями. Экологическое неблагополучие связывают с деятельностью особо загрязняющих предприятий, например, с нефтедобычей.

Проблемы места жительства. Деятельность городских и поселковых экологических организаций часто направлена на оздоровление или поддержание среды проживания, в связи с чем выдвигаемые ими проблемы могут рассматриваться как проблемы места жительства. Главным образом НКО беспокоит управление твердыми бытовыми отходами, причем не только в крупных городах, но и в поселках. В ряду социально-экономических проблем городов существует и проблема отношений жителей города и животных, которая в последнее время особенно обострилась по всей стране. И речь не только о бездомных животных, но также и о тех горожанах, которые держат животных дома. Ориентируясь на опыт западноевропейских стран, массово пересаживающихся на велосипеды ради собственного здоровья и улучшения состояния воздушного бассейна населенных пунктов, наши соотечественники также ратуют за создание условий для велосипедистов, в частности, эту проблематику поднимают в Великом Новгороде. Важное значение придается НКО сохранению памятников материальной культуры, находящихся сегодня под угрозой ликвидации во многих городах страны. Сохранение культурного наследия рассматривается как один из факторов социально-экономического развития: это и возможности создания новых рабочих мест, то есть повышение занятости местных жителей, что поможет снизить отток активного населения и, в первую очередь, молодежи из городов и поселков российской провинции; также это и развитие туризма, который может принести дополнительные доходы в бюджеты муниципалитетов и семей. НКО с тревогой отмечают, что отношение жителей городов и даже целых регионов к своей «малой родине» чаще всего индифферентное, а то и негативное, что не способствует их эффективному развитию.

И в сфере обеспечения экологической безопасности, и в ликвидации проблем, связанных с благоустройством городов и поселков, претензии НКО обращают, в первую очередь, к структурам власти, рассматривая их управленческие действия либо как недостаточные, либо даже как наносящие урон. Однако много вопросов адресуется и самим местным сообществам. Более того, даже районные НКО осознают, что многие проблемы можно разрешать собственными силами жителей, и в этой связи особую значимость приобретает самоорганизация на местном уровне, а проблема скорее заключается в слабой поддержке властями гражданских

инициатив. Более того, НКО осознают недостаточность стратегического планирования развития поселений: *«Все большую значимость приобретают такие сферы жизнедеятельности, как обеспечение продовольственной безопасности, решение демографической и жилищной проблемы. По каждому из указанных видов деятельности государством разработаны приоритетные национальные проекты. Результаты их реализации на данный момент явно недостаточно изменили ситуацию в стране в каждой своей отрасли».*

Проблемы развития гражданского общества. Для большинства исследуемых НКО проблемы развития гражданского общества и его структур (активизация гражданской позиции граждан, вовлечения жителей в общественную деятельность, развитие волонтерства и т.п.) — это не только проблемы всего общества, но и их собственные, поскольку и для их деятельности, и для реализации поставленных ими перед собой целей требуется поддержка населения, которое является их основной социальной базой и основным доступным для них ресурсом.

С какими же проблемами сталкиваются НКО на пути своего развития?

Ставится проблема распространения информации о собственной деятельности организаций. Информировать о себе НКО стремятся по трем причинам: для вовлечения граждан в добровольческую активность, для распространения позитивного опыта и для того, чтобы граждане знали о тех организациях, которые готовы им помогать. Так, например, Независимый социальный женский центр Псковской области выдвигает проблему привлечения внимания к деятельности сетевых районных центров по оказанию помощи женщинам и детям, оказавшимся в сложных жизненных ситуациях. Жилищное движение особо остро осознает необходимость передавать технологии создания и работы различных организаций жильцов и собственников жилья. В результате слабой информированности граждан даже в Карелии, которая является одним из наиболее продвинутых регионов России в сфере развития деятельности разнообразных общественных движений и организаций, социологическое исследование, проведенное Центром Публичной Политики, показало следующую ситуацию: *«Из 1200 опрошенных граждан лишь около 250 вспомнили несколько названий местных общественных организаций, и всего было упомянуто 45 организаций, работающих на территории всей Республики Карелия. Из этих 45 больше половины были названы 1–10 опрошенными. И только 3 карельских общественных организации упоминались более 100 раз».*

То, что расширение круга граждан, проявляющих общественную активность, есть условие дальнейшего развития гражданского общества, демонстрируют в постановке проблем многие НКО. В этой связи отмечается масса проблем. Во-первых, отсутствие практически всех видов

ресурсов. Особое опасение в этой связи вызывает развитие молодежных инициатив, в результате НКО свидетельствуют о слабой самоорганизации именно молодежи.

Называются и иные сложности, встречающиеся на пути развития гражданского общества. Многие из них связаны с деятельностью властей. Здесь на первом месте исполнение властями законов: *«Проблема со свободой собраний остается одной из самых острых в Волгоградской области. Несмотря на наличие Федерального Закона и Закона Волгоградской области сотрудники Администрации зачастую не умеют правильно применять данные Законы»*. На втором месте находится такая проблема взаимодействия с органами власти, как *«поглощение» органами власти молодежных общественных организаций и объединений*. НКО утверждают, что власть станет ближе к народу, принимаемые, а затем исполняемые законы и решения окажутся нужными обществу тогда, когда будет востребована действенная помощь со стороны общественных структур, которые созданы и продолжают создаваться во всех регионах и городах, как при исполнительных, так и при представительных и законодательных органах власти. Но возникает сомнение в том, как работают эти «общественные консультанты» власти (палаты, комитеты, советы и др.), призванные выполнять функцию мостика между населением и органами власти, насколько эффективна и востребована их работа, как самими органами власти, так и населением. Что меняется в обществе после принятия тех или иных законов, которые прошли через обсуждение общественностью и получили её одобрение, какие проблемы уже решены (или начали конкретно решаться) с помощью этих общественных структур.

Выделяют НКО и проблему пассивности населения, в первую очередь, связанную со слабым осознанием гражданами того, что им самим надо действовать для улучшения своей жизни. Нередко пассивность граждан объясняется отсутствием информации, что является результатом отсутствия свободы СМИ, о чем заявляют даже кавказские активисты. Слабое развитие гражданского общества, по мнению НКО, ведет к появлению различных социальных проблем или усложнению их разрешения. При этом НКО волнует интерпретация их деятельности как инспирированной из-за рубежа. Они стараются доказать, что их активность имеет чисто российскую почву, что граждане России ориентированы на демократическое развитие страны.

Проблемы здравоохранения, здоровья граждан и формирования здорового образа жизни. НКО демонстрируют свою осведомленность в данной проблематике, отмечая, что сегодняшнее положение дел в государственной системе здравоохранения, по данным социологических исследований, не устраивает более 80% россиян. При этом отмечается отсутствие возможности у пациентов влиять на процесс реализации медицинской помощи. Поскольку здоровье нации зависит от здоровья каждого конкретного

человека, важно обратить внимание на факторы, ухудшающие здоровье, к которым НКО относят *«неправильное питание, плохие жилищные условия, бедность, безработицу и загрязнение окружающей среды, недостаток образования»*. Однако транслировать свои проблемы и отстаивать свои интересы в этой сфере должны сами пациенты, в связи с чем *«голос общественного мнения, роль которого в управлении обществом повышается, должен быть услышан и чиновниками от здравоохранения»*. Но параллельно НКО отмечают отсутствие у самих граждан установок на сохранение здоровья. Среди всех медицинских проблем выделяются особенно острые — курение, алкоголизм, наркомания и ВИЧ-инфекция. Причем отмечается, что курение и употребление спиртных напитков особо распространено в молодежной среде, превращаясь постепенно в некую молодежную субкультуру. Проблема наркомании тесно связана с местами распространения наркотиков, среди которых едва ли не лидируют учебные заведения разного уровня.

Жилищные проблемы. В первую очередь указываются проблемы, вызванные проведением жилищной реформы: *«Жилищный кодекс РФ подразумевает высокую степень общественной деятельности в сфере ЖКХ — выбор способа управления собственниками жилья, контроль над расходованием средств по ремонту и обслуживанию жилищного фонда, создание ТСЖ. Данные действия подразумевают высокий уровень знаний, инициативность, активность населения в решении проблем, направленные на повышение уровня и качества услуг сферы ЖКХ, чувство ответственности за содержание своего жилья, в том числе и мест общего пользования»*. Однако масса граждан РФ, приватизировавшая свои квартиры, и, соответственно, ставшая собственниками, до сих пор не стремится брать на себя ответственность за состояние своего жилья и управлять им в соответствии с требованием жилищного кодекса РФ. В поисках причины такой инертности собственников жилья НКО проанализировали публикации в периодических изданиях. Результаты показали, что *«главная причина инертности собственников жилья заключается в дефиците информационно-разъяснительной работы среди населения города в области жилищного права»*. Люди элементарно не знают, с чего начинать управлять своим жильем, с кого и за что спрашивать, за что и сколько платить, как провести общее собрание — *«а ведь это главный и единственный инструмент воздействия на любые коммунальные службы и иные обслуживающие организации»*. Кроме того, та часть собственников, которые осведомлены, инициативны, зачастую не находят поддержки среди своих соседей-собственников или сталкиваются с бездействием управляющих компаний и отказом идти на контакт и взаимодействие.

НКО утверждают, что введение в действие норм Жилищного кодекса РФ необоснованно улучшило положение монополистов, предоставляющих услу-

ги и коммунальные ресурсы, снизило возможности и стимулы у собственников жилья к улучшению своего жилищного положения (из-за дороговизны услуг и отсутствия у большинства средств), что влечет снижение спроса со стороны тех, кто больше всего нуждается в улучшении, не породило реальной конкуренции в сфере услуг, что ведет к нежеланию вводить энергосберегающие технологии и иные достижения. Бедные лишаются шансов на качественное жилье, богатые используют рынок жилья, как средство вложения капитала. Лица, пользующиеся социальным жильем (во многих случаях это многодетные семьи), оказываются менее всего защищенными, у государства нет стимулов обеспечивать их жильем. Делается вывод: *«Фактор снижения числа многолетних семей повлечет снижение воспроизводства населения и соответствующие экономические последствия».*

Выделяется НКО проблема осуществления капитального ремонта многоквартирных домов в связи с введением Федерального Закона № 185 «О фонде содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства» и созданием соответствующего инструмента для решения обозначенной проблемы. Однако в п. 1 ст. 14 этого закона «Перечень условий предоставления финансовой поддержки за счет средств Фонда» предполагается наличие значительного количества и создание условий для роста количества Товариществ Собственников Жилья (далее ТСЖ). И здесь проявляется проблема слабой самоорганизации граждан, вызванной различными причинами, которые выявляют НКО. Во-первых, очевидно, что деятельность властей, в руках которых сосредоточены все ресурсы, а потому их активность в этой сфере наиболее важна, нацелена в первую очередь отнюдь не на поддержание существующего жилого фонда. С другой стороны, были утрачены механизмы и нормы, которые побуждают людей вкладывать средства и усилия в содержание и сохранение «того искусственного мира культуры, в котором живет человек и без которого он существовать не может». По мнению НКО, эти проблемы как будто стерты из сознания людей. И это объясняется дороговизной услуг в жилищной сфере, которая лишает большую часть граждан возможности даже задумываться об этом. Устойчивой проблемой уже несколько лет является точечная застройка, отмечаемая ныне не только в Москве, но и по всей стране. Особую значимость в стране сегодня приобрела ситуация с дачными участками, во-первых, потому что они — основа физического выживания многих семей, во-вторых, потому что эти семьи весьма небогаты, а в-третьих, в большинстве своем состоят из наиболее незащищенных слоев — пенсионеров. Здесь одной из распространенных причин является наступление городов на пригород.

Обратим внимание, что, отмечая любые жилищные проблемы, НКО фиксируют их главную причину — отсутствие активной деятельности самих граждан и их готовности к таким действиям.

Проблемы в сфере образования. Современные НКО рассматривают проблемы всех уровней образования — от школы до ВУЗа.

В школах отмечается интолерантное отношение друг к другу школьников, учителей и родителей, таким образом, НКО беспокоит в данном случае не столько что и как преподается, сколько существует ли комфортная атмосфера для восприятия учащимися знаний и их всестороннего развития. На первый план выходят проблемы воспитания толерантного отношения.

Но значимым является для НКО и то, что преподается. При осознании необходимости развития гражданского общества на передний план выдвигается не столько получение конкретных знаний, сколько формирование в ходе образовательного процесса личности гражданина, что требует введения специфического «*гражданского образования*». Как для школьного, так и для высшего образования экоНКО считают необходимым развивать экологическое образование и преодолевать факторы, тормозящие его развитие.

Обращают внимание НКО и на проблемы дополнительного, непрерывного и внешкольного образования. Необходимость приобретения нового образования отмечается женскими, молодежными НКО и организациями инвалидов. Вызвано это структурой современного рынка труда, то есть востребованностью тех или иных профессиональных навыков. Профессиональные организации (в нашем случае это НКО, созданные представителями службы обслуживания) отмечают отсутствие возможности повысить свое профессиональное мастерство, изучить новые технологии, обменяться опытом работы. Дополнительное (внешкольное) образование тесно связывается с проблемами проведения досуга.

Проблемы культуры, формирования новых и поддержания традиционных ценностей. Эти вопросы теснейшим образом связаны со сферой образования и воспитания. НКО указывают на снижение значения ценностей гуманизма. Близок к этому и подход экологов: «*Необходимо становление активной эколого-защитной позиции на основе рационального и бережного отношения к своей малой Родине и живой природе*». Препятствием к распространению или поддержанию таких ценностей называется засилье массовой культуры. В свою очередь, причиной последнего НКО считают те отношения, которые в современной России получили название рыночных — стремление к росту потребления как основной ценности. Все это сопровождается практически повсеместным уничтожением объектов культуры. В связи с произошедшими общественными трансформациями в стране оказались заброшенными тысячи сельских клубов, которые были единственным очагом культуры на селе. Их перестали финансировать, отапливать. В них прекратили проводить культурно-просветительскую работу с молодёжью, перестали существовать творческие коллективы, порой уникальные.

Проблемы межнациональных отношений. В современных условиях в фокусе вопросов межнациональных отношений главным образом находятся проблемы бесконфликтного сосуществования коренного населения и мигрантов. Особую озабоченность НКО в связи с национальными отношениями вызывает молодежь. По их мнению, она наиболее восприимчива к ксенофобным и националистическим идеям и настроениям.

В свою очередь НКО, созданные самими мигрантами, особо выделяют проблему правовой незащищенности трудовых иммигрантов. Делают акцент на трудности объединения граждан одной национальности, осознания ими своей национальности и культурной принадлежности, сохранения, укрепления и развития связей с исторической родиной. Определенные сложности испытывают и коренные малочисленные народы, что отражается в установках их НКО. Лишь одна НКО обратила внимание на *«низкий уровень национального самосознания русских»*, что влечёт за собой, по их мнению, *«упадок духовности и проявление антисоциальных тенденций в молодёжной среде»*.

Однако НКО поднимаются и до уровня обобщения проблемы: *«Перед современным многоэтническим и поликультурным мировым сообществом стоит задача поиска путей мирного взаимодействия различных социокультурных групп, создание в обществе атмосферы согласия, равенства и справедливости, творческого и ненасильственного разрешения проблем и конфликтов. Эти обстоятельства требуют формирования культуры межнационального общения...»*.

Проблемы взаимодействия различных акторов. НКО демонстрируют глубинное понимание того, что в настоящее время в России имеется большое количество «проблемных» сфер жизни, а усилий государственной власти и применяемых ею инструментов недостаточно для придания им положительных векторов развития. Во всем мире на помощь государственной власти в этих случаях приходят некоммерческие организации, созданные инициативными гражданами, которым не безразлична ситуация, сложившаяся в жизнедеятельности общества. НКО подчеркивают, что в России, несмотря на сравнительно большое количество общественных организаций, число их всё же является недостаточным. В этой связи отмечается особая значимость согласованного взаимодействия общественности, НПО, власти, делового сообщества, религиозных конфессий, политических партий и СМИ. Именно такое взаимодействие различных акторов требуется для разрешения самых разнообразных социальных проблем.

Однако, по мнению НКО, существует ряд препятствий на пути консолидации различных структур общества. Вовлечению населения в социально значимую деятельность препятствует главным образом низкий уровень информированности населения и отсутствие каналов «обратной связи». Более того, отсутствие информации не только не способствует развитию

сотрудничества, но, наоборот, *«приводит к возникновению конфликтных ситуаций между властью и обществом»*. Второй причиной называется отсутствие координации активности различных структур, действующих в одной и той же сфере. Так, НКО уверены, что борьба с коррупцией, которая ведется только лишь силами государственных учреждений, не может увенчаться успехом. В этой борьбе должны активно участвовать гражданское общество, СМИ, судебные органы, парламент, частный сектор. Очень важно привлечь в эту борьбу молодежь. Указывается также и на неготовность российского бизнеса к сотрудничеству, особенно со структурами гражданского общества. Отмечается и недостаточность консолидации действий самих общественных структур, что само по себе препятствует дальнейшему развитию гражданского общества.

Выявленный комплекс проблем, которые ставили в повестку своей деятельности НКО в 2008 году, демонстрирует широкий охват основных злободневных вопросов современного российского общества. Даже акценты в целом расставлены ими практически так же, как они озвучиваются в политическом дискурсе и общественном мнении: на первом плане социальные аспекты во всем их разнообразии и забота о слабых ресурсных группах. При этом в постановке проблем центральное место занимает недостаточность условий, которые бы создавали возможности для работы самих граждан, направленной на улучшение собственной жизни.

Важно также, что НКО не сосредотачиваются на критике деятельности государства, на необходимости расширять социальные программы по поддержке малоимущих слоев населения. В постановке проблем они подчеркивают, что на современном этапе следует обратить внимание на то, чтобы уже существующие программы реализовывались как можно более эффективно. А для этого в первую очередь гражданам не хватает именно информации о них, вследствие чего нередко им не удается воспользоваться даже действующими льготами.

В целом проблема доступа к информации — одна из самых острых, и в этой сфере очевидна необходимость разработки некоей стратегии информирования общества: ее смыслового наполнения (обязательного комплекса социально значимых сведений, описания процедур, каналов для получения обеспечиваемых государством видов социальной помощи, данных о существующих органах и организациях, представляющих гражданам определенные услуги и т.п.) и адекватных современным возможностям способов распространения информации (включая электронные средства массовой коммуникации, в том числе Интернет, и обеспечения доступа к ним).

О сравнительно благополучном современном социально-экономическом и политическом состоянии общества в 2000-е годы свидетельствует правозащитная проблематика. Знаковым является то, что не фиксируется до-

минирования нарушений политических прав граждан. Основной сферой правозащитной деятельности стала защита социальных прав. Правда, это может свидетельствовать и о том, что граждане оказались отторгнутыми от участия в политических процессах. И, тем не менее, НКО озвучивают необходимость контроля над деятельностью властей (особенно — местных), проведением избирательных кампаний, степенью эффективности работы управленческих структур.

Однако в 2008 году на первое место, исходя из анализа полученной базы данных, вышла проблема взаимодействия с органами МВД, причем в различных ее проявлениях — от форм отношений местных органов милиции с гражданами, и особенно молодыми, и даже детьми, до состояния пенитенциарной системы и конкретно — способов реабилитации и социализации бывших заключенных. Думается, что столь пристальное внимание к данным проблемам также свидетельствует о том, что в целом общество в сфере обеспечения прав граждан достигло некоторой сбалансированной ситуации, которая позволяет обратиться к столь, казалось бы, далекой от обывателей проблеме.

Продолжают оставаться острыми экологические проблемы. Можно отметить и появление ряда новых факторов, способствующих их обострению — это установка государства на развитие атомной энергетики и на рост добычи энергоносителей, расширение способов их транспортировки, увеличение хозяйственного освоения территорий, включая земли особо охраняемых природных территорий.

Весьма значимым фактом является постановка проблем развития гражданского общества в России, при этом определился круг вопросов, требующих разрешения. Одним из главных ограничителей, тормозящих развитие не только самих структур гражданского общества, но, главным образом, эффективности их деятельности, по мнению НКО, является их недостаточное сотрудничество с властями всех уровней. А это усиливает скепсис в отношении населения к ним, осознающего, что, не обладая различного рода ресурсами, общественные организации не в состоянии радикально влиять на изменение сложившейся ситуации — ни в целом, ни в конкретных случаях. В данном контексте указывается на неготовность властей к диалогу со структурами гражданского общества.

Анализ проблематики, которая озвучивается структурами гражданского общества, показывает, что НКО четко производят социальную диагностику современного общества, выдвигая индикаторы неблагополучных сфер.

3. СПОСОБЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ: ГОРИЗОНТАЛЬНЫЕ И ВЕРТИКАЛЬНЫЕ СВЯЗИ НКО

Взаимодействие с различными социальными группами и организационными структурами, с населением и властями — неперенное условие деятельности НКО и гражданского общества в целом. Без выявления способов такого взаимодействия знание о предмете данного исследования будет не только неполным, но лишится одной из главных своих составляющих — ответа на вопрос о том, существуют ли горизонтальные и вертикальные связи общественных организаций, свидетельствующие об их действительной принадлежности к гражданскому обществу, и о самом наличии такого общества в современной России.

Взаимодействие с властями. Взаимодействие структур гражданского общества с властями свидетельствует о степени развития гражданского общества. Причем здесь значение имеет не только то, стремятся ли НКО к такому взаимодействию, но и готовы ли сами власти конструктивно реагировать на обращения к ним общественности.

Анализируемая база данных позволила разделить содержащиеся в ней НКО по критерию взаимодействия с властями на три весьма неравные группы (см. рисунок 6).

Одна группа представляет те НКО, которые успешно действуют без обращения к властным структурам (их меньшинство — 11). К ним относятся те НКО, которые работают только со своей целевой группой, оказывая людям конкретную помощь, поддержку, предоставляя площадку для обсуждения общих интересов. Самую большую группу составили НКО, так или иначе сотрудничающие с властями, не оппонировав им (их 145). Наконец, в третью группу вошли организации, из анкет которых удалось сделать вывод о том, что они выступают с протестными акциями, пытаются осуществлять контроль над действиями властных структур, оказывают на них давление различными методами (таких НКО — 44).

Протестная активность и осуществление контроля. Формы и методы протестной активности весьма традиционны — это прямое давление на государственные органы власти посредством протестных акций и манифестаций с целью лоббирования целевых групп. Конечно, на первом месте в этой сфере находятся экологические неправительственные организации, которые почти всегда поддерживаются многими другими НКО. Известно, что протестными действиями всегда отличались правозащитники, сегодня, похоже, даже для них это не очень часто применяемая форма действия. К такому методу прибегают и при отстаивании интересов инвалидов, в этом же замечены и организации пенсионеров. Борьба против точечной застройки нередко выливается в прямые формы действия — митинги, пикеты.

Более распространенным методом влияния на власть являются попытки осуществления контроля над деятельностью власти и корректи-

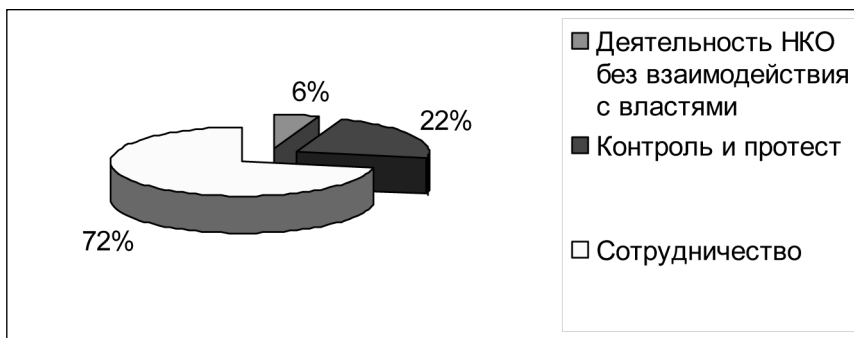


Рисунок 6. Способы взаимодействия с властями

ровки принимаемых решений. К таковым относятся: правовая экспертиза с последующей передачей органам власти своего заключения на действующие правовые акты и проекты правовых актов органов государственной власти и местного самоуправления; экспертиза технического состояния жилищного фонда; научные исследования в области организации государственной власти и местного самоуправления; общественные слушания по самым различным проблемам (чаще всего жилищным); общественный контроль над деятельностью органов власти; общественный контроль за выборами.

В целом на современном этапе значительное социальное напряжение вызывает жилищное реформирование. НКО ставят в этой связи весьма жесткие вопросы: *«Почему важнейший документ (Жилищный кодекс), который непосредственно связан со средой обитания и жилищем — одной из основ бытия человека — не вынесен на широкое общественное обсуждение? Почему и в чьих интересах организована такая спешка в принятии и утверждении этого закона, да еще в летний период?»*.

К протестной форме активности мы относим и отстаивание интересов мигрантов посредством их «защиты от дискриминации со стороны правоохранительных органов», поскольку, как указала одна из НКО, *«в результате активных правозащитных действий удалось предотвратить незаконные действия сотрудников милиции»*. Крайне редким явлением сегодня является такая форма протестного взаимодействия с властью, как публикации в прессе.

О результатах протестной или контролирующей деятельности НКО считают обязательным информировать общественность.

Конвенциональные формы взаимодействия. Сотрудничество осуществляется в различных формах. В первую очередь это совместные действия властей и НКО и участие властей в выполнении проектов общественных организаций. Оказывают власти и прямую поддержку конкретных про-

ектов. Еще более значительна помощь властей в реализации долгосрочных программ НКО. Наиболее распространенной формой нейтрального взаимодействия является информирование и уведомление властей. НКО направляют информационные материалы о результатах своей деятельности, проводятся презентации в органах власти. Далеко не всегда это можно квалифицировать как сотрудничество. Чаще такое взаимодействие следует интерпретировать как стремление структур гражданского общества быть законопослушными, а также привлекать внимание властей к своей деятельности и вовлекать их в нее, что происходит далеко не регулярно, если использовать лишь информирование.

Более эффективным оказывается взаимодействие с органами власти, осуществляемое посредством запросов, обращений, жалоб и требований. Обращаются чаще всего за «поддержкой в организации и проведении общих собраний, субботников, вечеров отдыха, концертов для целевых групп». Запросы обычно осуществляются для выяснения конкретных обстоятельств, вызывающих сомнения у неправительственных организаций. Реализуются кампании в виде рассылки писем в инстанции. Обращаются НКО к власти потому, что в рамках определенных проектов необходима официальная или статистическая информация. В имеющейся базе данных обнаружили два подхода: без взаимодействия с государственными органами проект НКО реализован быть не может, и обращение за разрешением на сбор закрытых сведений. Обращаются НКО к властям не только в письменном виде, но и через встречи с депутатами представительных органов, проведение совместных заседаний, участие в слушаниях законодательных собраний.

Следующим видом конвенционального взаимодействия НКО с властями являются консультации. В большинстве случаев это происходит тогда, когда неправительственные организации действуют по поводу конкретных проблем, для разрешения которых необходимы специальные знания и целенаправленная работа определенных управленческих структур. В связи с этим консультации проводятся с ГИБДД, МВД, Минтруда и соцзащиты населения, военкоматом, прокуратурой, судами и т.п.

Взаимодействуют НКО с властями и тогда, когда пытаются участвовать в процессе принятия решений. Формы такого участия весьма разнообразны: это и участие в работе органов, принимающих решения, и разработка предложений для внесения в нормативные документы, и продвижение собственных законодательных инициатив. Главным образом по инициативе НКО проводятся переговоры, обсуждения, общественные слушания. Некоторые НКО заявляют, что переговоры ведутся только в рамках круглых столов и конференций. Как взаимодействие с властями определяется обращение в суд с исками.

Попытки взаимодействия с властями, хоть и крайне медленно и далеко не повсеместно, но ведут к их институционализации в форме создания

постоянно действующих структур — рабочих и экспертных групп, общественных советов и т.п.

Солидаризация неправительственных организаций. Следует заметить, что в 1990-е годы сотрудничество между структурами гражданского общества различной направленности не обнаруживалось. А потому особенно важно было в анализе исследуемой базы данных выявить, изменилась ли ситуация в 2000-е годы. По всей видимости, необходимость взаимодействия появилась, поскольку большая часть изучаемых НКО заявили о различных формах сотрудничества друг с другом.

В первую очередь наблюдается тенденция к коалиционной активности и созданию коалиционных структур для достижения целей своей повседневной деятельности. НКО стремятся объяснить причины их объединения в коалиции: *«Учитывая то, что по отдельности общественные организации большой угрозы для администрации не представляют, нами было решено создать Объединенный Совет общественных организаций, что мы сделали, собрав руководителей 28 августа 2008 года, и поставили администрацию перед фактом, передав сообщения в СМИ».* Особенно важным является соединение усилий в тех случаях, когда противостояние НКО власти и бизнесу достигает особого накала, как, например, *«работа в коалиции общественных организаций, инициативных групп и других объединений для координации кампании против строительства АЭС в Нижнем Новгороде».*

НКО начали систематизировать и распространять накопленный позитивный опыт своей деятельности среди своих коллег. Продолжается (как и в 1990-е годы) подготовка и распространение информационных материалов о деятельности НКО, методических пособий, буклетов и т.п.

Осуществляется прямое сотрудничество различных НКО в рамках одной кампании или акции. Сотрудничество нескольких НКО оказывается особенно востребованным, если проводятся исследования общественного мнения в виде опросов населения. Неправительственные организации различных регионов указывают на свое сотрудничество с общественными областными палатами. Хотя это взаимодействие и выглядит весьма ограниченным, все же эти структуры оказываются возможностью публичных выступлений, они помогают в обращении с запросами о необходимых НКО данных, проводят совместные с НКО пресс-конференции по поднимаемым общественностью проблемам.

Подводя итоги проведенному анализу, первое, на что следует обратить внимание, это развивающаяся солидаризация внутри сообщества структур гражданского общества. В последние годы в их деятельности появилась тенденция к сотрудничеству, выражающемуся в различных формах — это обмен информацией и опытом, выполнение совместных проектов, акций и кампаний и проведение исследований в виде опросов населения

по разным проблемам жизнедеятельности общества. Но одним из самых главных свидетельств солидаризации внутри данного сообщества можно считать утверждение НКО о необходимости осуществления гражданского образования, способствующего осознанию россиянами самих себя гражданами страны, формирующего у них гражданскую позицию, ответственное отношение к своей жизни и к развитию общества в целом, действенное восприятие реализующихся в современных условиях процессов. Все это, по мнению респондентов, будет способствовать включению более широких слоев граждан в активность НКО и сплочению самих общественных организаций как части формирующегося гражданского общества. В прежние годы такой ярко выраженной и четко сформулированной установки, реализующейся в виде конкретной социальной технологии — гражданского образования — не фиксировалось. Кроме того, гораздо больше, чем прежде, НКО уделяют внимания развитию гражданского общества в России, выделяя это как значимую в ряду других проблему и предлагая способы и методы действия в этом направлении.

Второе, что в ходе анализа данных стало очевидным, это стремление НКО к взаимодействию с внешней для них социальной средой. Ими все более четко осознается, что главный объект их действий и одновременно их социальная база — это население, жители тех поселений, в которых разворачивается активность структур гражданского общества.

Понимание того, что, не обладая достаточным количеством ресурсов, НКО не способны эффективно разрешать социальные проблемы самостоятельно, подводит их к необходимости взаимодействия со структурами власти всех уровней, что является одним из необходимых условий консолидации общества. Более того, они становятся инициаторами такого взаимодействия, причем часто при отсутствии соответствующего стремления у представителей власти.

Способы и формы взаимодействия НКО осуществляют самые разнообразные. Прежде всего это прямое информирование о проблемах, которыми озабочено общество, о собственных действиях по их разрешению. В том числе и те проблемы, которые вызывают не только социальное напряжение, но и социальное противостояние, то есть речь идет об уже сложившихся конфликтных ситуациях. Кроме того, НКО выступают инициаторами взаимодействия с властями в форме вовлечения структур и представителей последних в собственную общественную активность — оказание поддержки проектам НКО, непосредственное участие представителей власти в кампаниях структур гражданского общества, совместное обсуждение жизненно важных для различных сообществ и социальных слоев и групп вопросов — социальных, экономических, политических, социокультурных. Особое место в иницирующемся НКО процессе взаимодействия с властями занимает налаживание диалога в форме перегово-

ров, консультаций, «круглых столов» и прочих согласительных процедур. В результате пока еще не часто, но появляются определенные устойчивые структуры взаимодействия в виде совместных рабочих групп, экспертных советов, общественных палат, договоров о сотрудничестве и т.п., что свидетельствует о начавшемся процессе институционализации взаимоотношений структур гражданского общества и власти.

Гораздо сложнее для НКО оказывается налаживание взаимодействия с бизнесом, поскольку последний понимает, что слабость структур гражданского общества определяется отсутствием необходимых ресурсов и вследствие этого ожидает от них стремления восполнить эту недостачу при помощи экономических акторов. Общественным организациям пока явно не удается продемонстрировать бизнесу социальную, а возможно и экономическую значимость их взаимодействия.

Следует отметить, что даже протестную активность НКО можно интерпретировать как их стремление к консолидации общества. Действительно, структуры гражданского общества нередко являются инициаторами перерастания конфликтной ситуации в собственно конфликт. Однако дело в том, что это происходит в тех случаях, когда конфликтные ситуации, часто развивающиеся в латентной форме, не разрешаются без их обострения, сопровождающегося обнаружением различий позиций заинтересованных субъектов и расстановки в соответствии с ними социальных сил общества. В конечном итоге это приводит к установлению контактов между противоборствующими сторонами, развитию переговорного процесса, достижению согласия.

Таким образом, современные НКО стремятся и реально пытаются выполнять функцию социального представительства интересов населения в процессе принятия решений, постепенно выстраивая сети взаимодействия различных субъектов социального действия, способствующие консолидации общества.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Осуществленный в настоящей коллективной монографии анализ социальных факторов консолидации российского общества дает основание сформулировать ряд общих выводов.

1. Как показывают исследования, в качестве несущей конструкции упорочения в обществе объединительных процессов выступает сложившаяся модель рынка труда. Российская модель рынка труда, проблемы труда и занятости населения достаточно интенсивно изучаются в настоящее время социологами, экономистами, политологами и статистиками. При этом оцениваются его основные показатели с точки зрения профессионально-квалификационной структуры населения и ее динамики, экономической занятости и безработицы, образовательного уровня занятых, стоимости рабочей силы, гендерных аспектов и других характеристик.

Указанные процессы характеризуют «макросрез» рынка труда — механизмы соответствия и приспособления рабочей силы к формирующимся условиям рыночной экономики. Но существует еще и «микросрез» — развитие ситуации в сфере социально-экономических, социально-трудовых отношений внутри отдельных корпораций. Именно здесь общие институциональные изменения в области труда оказывают непосредственное влияние на формирование статусных позиций работников, их социально-психологических черт, стратегий поведения в производственной и внепроизводственной жизнедеятельности, их социально-трудового воспроизводства. Масштабность проблем на этом уровне выглядит иной, но, тем не менее, именно в корпорациях — производственных структурах — образуются локальные рынки труда со своим спросом и предложением, профессиональным и образовательным потенциалом занятых в них работников, востребованностью/невостребованностью, с трудовыми конфликтами, социальной напряженностью, со своими законами, изменениями социального статуса работника и т.д.

2. В качественно новой социальной структуре пореформенного российского общества особую роль выполняет средний класс. Мониторинговые исследования ИС РАН позволяют утверждать: средний класс, хотя, так же как и остальное население, пострадал от разразившегося экономического кризиса, но не впал в отчаяние. Слабо распространены в нем и протестные настроения, а в тех случаях, когда протестные действия имеют место, в средних слоях они относительно чаще облекаются в формально-институциональные формы. Кроме того, для среднего класса характерны

конструктивные формы усилий по изменению своего положения, — усилий, которые в большинстве случаев приводят к успехам. В результате этот класс качественно отличается от остального населения, во-первых, тем, что ему «есть что терять», и, во-вторых, оптимизмом на будущее. Это обуславливает его заинтересованность в сохранении в российском обществе стабильности и эволюционно-поступательного характера его развития.

Настроения и установки среднего класса отчасти передаются и другим классам и слоям российского общества, поскольку он во многом является образцом для подражания и своего рода референтной группой для значительной части граждан. Более того — именно он является тем «мостом», который соединяет между собой богатых и бедных, все больше отдаляющихся друг от друга и формирующих основное (в глазах населения) противоречие российского общества. Только представители среднего класса в массовом масштабе контактируют и с теми, и с другими, препятствуя их полному замыканию в своем кругу.

Значительная часть представителей среднего класса — выходцы из других социальных слоев, с представителями которых они продолжают сохранять родственные, соседские и т.п. отношения. Более того, именно представители среднего класса относительно чаще выступают сегодня в роли «доноров» для остального населения страны, что способствует не только успешному выполнению средним классом в целом своей консолидирующей роли, но и сохранению социальной стабильности в обществе.

3. Анализ и оценка состояния института семьи и повышение его консолидирующей роли в российском обществе приводит к выводу о том, что добиться гармонизации семейных отношений в настоящих условиях невозможно без правового обеспечения данного процесса. Вот почему в условиях институциональной вариативности возрастающее значение приобретает совершенствование семейного законодательства, которое регламентирует сложные трансформации гендерных отношений, брака и родительства. В целом, как не перестают настаивать многие специалисты, семья должна стать полноценным субъектом права, а семейное законодательство — регулировать не только внутрисемейные отношения, но и отношения между семьей и государственными институтами, семьей и системами здравоохранения, образования и др. Необходимо также, чтобы совершенствование семейного законодательства сопровождалось усилением государственного и общественного контроля за его соблюдением, осуществлением программ правового просвещения семьи.

Наряду с этим реализация консолидирующих возможностей семьи требует осуществления специальных программ по пропаганде ценностей

семейной жизни, повышения статуса семейной педагогики, внимания к нравственному воспитанию подрастающего поколения.

4. Длительный исторический опыт существования на общей территории многочисленных этнических групп с самобытными культурными традициями способствовал формированию уникального культурного и идеологического пространства Российской Федерации. Многочисленные этносоциологические и этнопсихологические исследования показывают, что, несмотря на различия в религиях (мусульмане, христиане, буддисты, сторонники языческих культов), языках, обычаях и нравах, Россия в целом является страной межкультурного и межэтнического согласия. Важно отметить, что через все серьезные исследования по этнической и кросс-культурной психологии, этнологии и психологической антропологии, истории и социологии красной нитью проходит мысль, что умение ценить свою культуру, понимать и позитивно воспринимать межкультурные различия, служит залогом успешной интеграции в универсальные человеческие взаимоотношения и национально-гражданской солидарности. При этом практики формирования интегрирующей национально-гражданской идентичности с учетом этнической вместе с равноправным доступом к ресурсам, соблюдением баланса групповых (этнокультурных, религиозных) и индивидуально-личностных прав, эффективны при обеспечении доверия населения к центральной и региональной власти.

5. Проведенный анализ еще раз убеждает в том, что общество в целом и региональные социумы в частности необходимо рассматривать не как постоянно гладко функционирующую систему, а как систему, занимающую особое место в пределах неизбежных притязаний групп, сопровождающихся перемириями и столкновениями. Этот тезис отличает данный подход, например, от широко распространенного в социальных науках структурно-функционального анализа, в рамках которого конфликт трактуется исключительно как нарушение «нормального» функционирования общества и потому представляет собой нежелательное явление. С точки зрения социолого-конфликтологического подхода, конфликт является функциональным явлением, поэтому не может рассматриваться только как социальная дисфункция, социальное зло.

Любой конфликт, в том числе и региональный, зачастую обладает конструктивным потенциалом, и задача социолого-конфликтологического исследования — выявить, эксплицировать этот потенциал и предложить пути его наращивания. Тем самым развитие социологии конфликтологии, как отраслевой социологической науки способствует формированию современной демократической культуры конфликта, в которой преодолеваются многие свойственные подавляющему большинству культур негативные

стереотипы конфликтов как социального зла и моделей поведения людей в конфликтах, ориентированных на однозначное достижение победы над противоположной стороной.

6. Результаты исследований убедительно показывают: когда формальные политические институты не востребованы населением, задачей первостепенной важности становится развитие разнообразных форм коллективной интеграции, самозащиты и самоорганизации граждан. Пока уровень реальной включенности россиян в различные сети социального взаимодействия, структуры гражданского общества невысок. Тем не менее, социологические наблюдения за последними тенденциями в сфере массовых установок свидетельствуют о том, что период первичной адаптации, когда все внимание граждан было сконцентрировано на решении проблем элементарного выживания, похоже, пройден, и в обществе действительно складывается «энергетический» потенциал гражданственности и соучастия. К настоящему периоду немало групп и слоев имеют свои собственные экономические, политические и культурные интересы, которые в состоянии оказывать влияние на положение дел, как в рамках локальных сообществ, так и в стране в целом. Общество подошло к такому рубежу, когда либо оно согласится с существующим порядком вещей, либо различные институты гражданских инициатив начнут искать пути и способы более активного влияния на происходящие в стране процессы. Безусловно, в таких условиях укрепление общественной сплоченности во многом зависит от эффективных действий властей в центре и на местах. Но еще больше — от жизненной энергии и гражданской активности россиян, которые уже не раз демонстрировали поразительную способность выходить из самых трудных ситуаций.

7. Еще один важный и непреложный социологический факт, вытекающий из представленного материала, состоит в том, что множество проблем, накопившихся в российском обществе за годы реформ, невозможно разрешить без общих усилий наших сограждан, что требует, в свою очередь, укрепления доверия между ними.

Проблема доверия, как свидетельствуют исследования, непосредственно связана с процессами укрепления самого общества. Доверие необходимо сегодня для упрочения основ демократической жизни, повышения дееспособности гражданского общества, углубления межэтнического и межконфессионального диалога, создания и поддержания социального климата, благоприятствующего продвижению по пути реформ. Рост внимания к проблемам доверия помогает укрепить позиции толерантности и взаимной терпимости, согласия и взаимопонимания. Глобальный экономический кризис еще отчетливее обозначил роль доверия в стабильном

и устойчивом развитии общества, высветил его роль в усилении консолидирующих процессов. Стержень современной политики консолидации общества — формирование толерантных отношений и гармонизация социально-экономических и социально-политических интересов, ослабление взаимной подозрительности и враждебности, отказ от насилия и предотвращение острых политических, этнических, религиозных и иных конфликтов, стремление к решению возникающих проблем на основе диалога, достижение консенсуса по наиболее важным и острым вопросам общественной жизни.

СОДЕРЖАНИЕ:

Предисловие (М.К. Горшков)	3
<i>Раздел 1.</i>	
Интеграционные процессы в социально-структурных отношениях современного российского общества (З.Т. Голенкова, Е.Д. Игитханян, И.М. Орехова)	6
<i>Раздел 2.</i>	
Средний класс как гарант стабильности и основа для консолидации российского общества (Н.Е. Тихонова) . . .	38
<i>Раздел 3.</i>	
Роль семьи в консолидации российского общества (П.М. Козырева, Т.А. Гурко, А.И. Смирнов, Г.Л. Воронин)	62
<i>Раздел 4.</i>	
Рабочая молодежь в российском обществе: ориентации, образование и человеческий капитал (Д.Л. Константиновский)	91
<i>Раздел 5.</i>	
Российская идентичность и межэтническая толерантность (Л.М. Дробижеева, С.В. Рыжова)	116
<i>Раздел 6.</i>	
Динамика мировоззренческих установок россиян и перспективы формирования «общества равных возможностей» (В.В. Петухов)	136
<i>Раздел 7.</i>	
Доверие и его роль в консолидации российского общества (П.М. Козырева, А.И. Смирнов)	160
<i>Раздел 8.</i>	
Деэскалация конфликтов как путь стабилизации региональных социумов (А.В. Дмитриев) . . .	200
<i>Раздел 9.</i>	
Активность структур гражданского общества: ориентация на взаимодействие социальных субъектов (И.А. Халий, О.В. Аксенова)	222
Заключение (М.К. Горшков)	250

Научное издание

**СОЦИАЛЬНЫЕ ФАКТОРЫ
КОНСОЛИДАЦИИ РОССИЙСКОГО ОБЩЕСТВА:
социологическое измерение**

Под редакцией член-корреспондента РАН
М.К. Горшкова

Издатель Леонид Янович

Корректор Ирина Галкова
Верстка и оригинал-макет Вера Брызгалова
Художник Антонина Байдина

Налоговая льгота –
Общероссийский классификатор продукции
ОК-005-93, том 2;
953000 – книги, брошюры

НП Издательство «Новый хронограф»
Контактный телефон в Москве (095) 671-0095,
по вопросам реализации 8-916-346-8273
E-mail: nkhronograf@mail.ru

Информация об издательстве в Интернете: <http://www.novhron.info>

Подписано к печати 20.04.2010
Формат 60х90/16. Бумага офсетная № 1
Печать офсетная. 16 усл.-печ.л.
Тираж 500 экз. Заказ №

Отпечатано в ООО ПФ «Полиграфист»
г. Вологда, ул. Челюскинцев, 3. Тел.: (8172) 72-61-75

ISBN 978-5-94881-112-3



9 785948 811123