

СПОСОБЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ

В статье рассматриваются способы регулирования этнических конфликтов в государственном управлении.

Ключевые слова: регулирование этнических конфликтов в Государственном Управлении, государственная система управления, конфликт, этнос.

"Нет плохих или хороших народов, есть плохие или хорошие люди."
(Фридрих Ницше)

Конфликт – столкновение противоположных интересов, целей, взглядов, идеологий.

Межэтнический конфликт – форма межгруппового конфликта, в котором группы с противоположными интересами различаются по этническому признаку.

Возникновение любого этнического конфликта обусловлено существованием той или иной формы неравенства, поэтому урегулирование этнических конфликтов требует нахождения нового, компромиссного для всех конфликтующих сторон баланса взаимно удовлетворения их интересов. Для достижения поставленной цели необходимо выполнение трех обязательных условий:

Во-первых, каждая из сторон конфликта должна признать наличие конфликтной ситуации, тем самым за каждой стороной конфликта признается право на существование. Урегулирование конфликта невозможно и бесполезно, если одна из сторон заявляет, что ее оппонент не имеет права на существование, а его позиция лишена всяких оснований.

Во-вторых, конфликтующие стороны должны принять установленные правила, при соблюдении которых только и возможен переговорный процесс. Эти правила должны предоставлять равенство возможностей каждой из сторон обеспечивать некоторый баланс в их взаимоотношениях.

В третьих, обязательным условием в урегулировании конфликта является степень организованности сторон: чем лучше они организованы, тем легче достигнуть договоренности и добиться исполнения условий договора.

Регулирование фактически во всех действующих конфликтах этнического характера отсутствует, и сторона, стремящаяся к отделению, уже заранее оказывается в неравном положении со стороной, представляющей

*© Фазлетдинов Р.Р., 2016

Фазлетдинов Равиль Раифович – магистрант кафедры государственного и муниципального управления Самарского университета

уже существующее государство. Исходное равенство возможностей может существовать в политических или экономических конфликтах, и конфликтующие стороны в нем в известном смысле могут

рассматриваться как равные, хотя в развитии этнических конфликтов происходит много сходных, однотипных процессов, в каждом из конфликтов участвуют люди со своими представлениями, убеждениями, страстями, стереотипами поведения, поэтому вероятность найти решение конфликтной проблемы, которое в полной мере удовлетворило бы конфликтующие стороны, очень мала. В лучшем случае стороны принимают компромиссное решение, которое не разрешает конфликт по существу, окончательно, а переводит его в латентное состояние. При этом нет абсолютно никаких гарантий, что следующие поколения конфликтующих этнических общностей будут удовлетворены подобным решением и не возобновят открытый конфликт. Особенно сложным является урегулирование и разрешение этнотерриториальных конфликтов.

Современная карта мира сформировалась в результате сложных геополитических процессов, в том числе двух мировых войн, и много несправедливых явлений сохраняется и в современном политическом устройстве. И самое главное, нет никакой гарантии, что в результате разрешений все конфликтные ситуации будут устранены: ведь у каждой из конфликтующих сторон свое представление о справедливости.

Возможны и «естественное» развитие и последующее затухание этнических конфликтов. Это реальный и часто встречающийся исход. В данном случае в ходе постоянной эскалации этнического, конфликта и перерастания его в форму насильственного противостояния сторон он проходит все стадии своего развития и заканчивается в результате разрушения прежде единого полиэтничного общества, в котором он возник. Это уже неурегулирование конфликта, так как этнический конфликт внутри полиэтничного государства превращается в межгосударственный конфликт между вновь образовавшимися государствами. Обычно этот вариант разрешения проблемы протекает по двум возможным сценариям. Может произойти изменение территории государства за счет проведения новых государственных границ, отделяющих конфликтующие стороны друг от друга; но может измениться и этнический состав населения за счет депортации враждебных групп. В реальности чаще всего имеет место сочетание обоих сценариев (Босния и Герцеговина, Нагорный Карабах, Абхазия, Южная Осетия, Приднестровье и т.д.).

Практика разрешения этнических конфликтов показывает, что все способы их урегулирования можно объединить в три группы. Первая из них предполагает полную победу одной стороны над другой, разрешение конфликтной ситуации с позиции силы. Именно на такой результат этнического конфликта чаще всего ориентируются конфликтующие стороны на ранних этапах конфликта. Однако, как показывает история этнических конфликтов XX века, большинство из них неразрешимы путем силовой

победы одной стороны над другой и могут консервироваться на многие десятилетия, переводя конфликт из открытого состояния в латентное. У побежденной стороны, как правило, остается чувство национальной обиды, горечь поражения, которые передаются из поколения в поколение, и через значительный промежуток времени такой конфликт может обостриться с новой силой.

Вторым вариантом разрешения этнического конфликта является взаимное поражение конфликтующих сторон. Чаще всего такой результат конфликта возникает, когда обе стороны истощили свои силы в борьбе и при этом ни одна из сторон, не смогла одержать заметной победы над другой. В этом случае для урегулирования конфликта стороны вынуждены обращаться к посредникам, искать компромиссное решение проблемы, которое, как правило, не удовлетворяет ни одну из сторон. Если удастся урегулировать конфликт таким способом, то он практически переходит в латентное состояние, при котором стороны продолжают рассматривать друг друга как противников. Такой способ разрешения также имеет высокую вероятность для последующей актуализации конфликта.

Третий способ разрешения конфликта может заканчиваться взаимным выигрышем сторон в виде достижения согласия по основным вопросам и установления конструктивного взаимодействия. Такой исход конфликта чаще всего становится возможным при наличии у обеих сторон политической воли к позитивному разрешению конфликта. Независимые посредники могут показать конфликтующим сторонам возможность их дальнейшего сотрудничества в разрешении стоящих перед ними общих проблем. Такая форма урегулирования конфликта является вполне реалистичной, поскольку придает конфликту не разрушительное, а созидательное содержание.

Специфика регулирования конфликтов на разных стадиях их развития

Этнический конфликт имеет свои этапы созревания, для каждого из которых характерны свои приемы и способы его урегулирования.

Для предотвращения конфликта прежде всего следует:

- достигнуть практической реализации принципа гражданского равноправия;
- в новых национально-государственных образованиях следует начинать свою деятельность с нулевого варианта гражданства;
- это значит, что все люди, живущие на территории государства, должны иметь возможность для получения гражданства;
- проводить политику социально-экономического выравнивания условий жизни всех этнических групп, а особенно подвергшихся ранее дискриминации;
- реализовывать принципы федерализма равным образом для всех этнических групп.

Перерастание конфликта во вторую фазу можно определить по целому ряду характерных для нее признаков: усиление взаимных обвинений в злонамеренности; появление сообщений о зверствах, чинимых какой-либо этнической группой; требования чрезвычайных мер для защиты угнетаемых

этнических групп или этнических меньшинств; начало этнической миграции. Для снятия этнической напряженности в этот период необходимо:

- создавать этнически нейтральные подразделения полиции и армии с определением их четких функций и полномочий в конфликтных действиях;
- организовать подачу и изложение точной и непредвзятой информации о конфликте во всех средствах массовой информации;
- осуществлять особый контроль за сохранностью и движением оружия;
- максимально строго преследовать по закону организаторов уличных беспорядков с неукоснительным и точным исполнением приговоров.

В период активного течения конфликта главной задачей является максимально быстрое прекращение военных действий, для чего необходимо принять следующие меры:

- удаление из зоны конфликта, арест или временное задержание сторонников экстремистских методов разрешения конфликта;
- предотвращение раскола по этническому признаку в государственных и силовых структурах, обеспечивающих общественный порядок;
- введение особого контроля за средствами связи и объективностью средств массовой информации;
- создание механизма прекращения боевых действий и начало переговорного процесса;
- проведение комплекса мер по сведению к минимуму количества человеческих жертв и материального ущерба (отвод вооруженных формирований, создание нейтральных зон, организация безопасных населенных пунктов и городов);
- предотвращение мародерства и военных преступлений.

Четвертая фаза развития конфликта предусматривает устранение последствий конфликтных действий и примирение конфликтующих сторон. Для решения этих задач необходимо:

- проанализировать общую оценку последствий конфликта и объявить программу воссоздания единства гражданского общества на условиях национального примирения;
- придать восстановительному процессу этнически нейтральный характер (освобождение заложников, возврат беженцев, ответственность за присвоение чужой собственности, организация медицинского обслуживания);
- не допустить героизации террористов и экстремистов во избежание превращения их в политических лидеров;
- начать общественный диалог всех этнических групп для реформирования общества;
- отказаться от драматизации конфликта и не допустить его фиксации в «исторической памяти» этноса, чтобы последующие поколения не могли возродить вновь «дух конфликта».

Кроме того, все перечисленные способы и методы регулирования этнических конфликтов в каждом из периодов их развития могут быть дополнены методами ослабления и торможения конфликтов. К такому типу

методов можно отнести метод деконсолидации конфликтующих сторон, который означает отделение с помощью специальных мер наиболее радикальных элементов или групп от других, более склонных к компромиссам и переговорам. Как показывает практика, эффективным методом ослабления и торможения конфликта является использование разного рода санкций по отношению к конфликтующим сторонам. В качестве санкций обычно применяются прекращение поставок вооружения и боеприпасов, горюче-смазочных материалов воюющим сторонам, торговых и экономических отношений. Военные санкции (вооруженное вмешательство) считаются допустимыми в этническом конфликте, если в ходе него имеют место массовые нарушения прав человека. Весьма эффективным методом ослабления этнических конфликтов зарекомендовал себя метод краткого прерывания конфликта путем объявления прекращения боевых действий или моратория на них. В результате этого быстро меняется общий эмоциональный фон конфликта, снижается накал страстей, идет на спад психозы, ослабевает общая кон солидарность групп в конфликте.

После проведенного анализа, исследования, рассмотрения, что конфликт это “вещь” достаточно сложная и не так просто она “решается”, так что следует обратить внимание политической элиты на центры по исследованию разно уровневых конфликтов, особенно надо научиться взаимодействовать с ними.

Нередко приходится слышать, что социально-экономическая политика гораздо важнее этнической политики, видно, наша политическая элита считает, что межэтнические проблемы исчезнут “сами собой”, будут предотвращены вследствие экономического благосостояния народа. Но это не так! Важно учитывать опасность межэтнического конфликта, как первого барьера на пути к экономическому росту. Поэтому необходимо ведение правильной этнической политики, но немного модифицированной, наша этническая политика разрабатывается центром, а затем передается уже регионам, но это не правильно, в разработке этнической политики должны участвовать и элиты этих регионов. Необходимо также проводить более глубокий анализ обстановки, это будет способствовать более четким выработкам этнической политики.

Урегулирование и прекращение межэтнических конфликтов являются жизненно важной необходимостью существования любого полиэтнического сообщества. Конфликтные межэтнические отношения, характер и тенденции их развития всегда негативно влияют на основные процессы социально-экономического, культурного и политического развития любого государства. Не просто задерживают и нарушают ход общественного развития, но и способны изменить всю его ориентацию, породить новые негативные тенденции, заложить основу для будущих конфликтов других поколений, необходим комплекс экономических и социальных мер с целью устранения социально-экономического неравенства по этническому признаку, устранение дискриминации в доступе к ресурсам и предпринимательской деятельности.

Проведение работы по анализу существующей ситуации, прогнозирование возможных конфликтов, примерное выявление косвенных и прямых участников. Названная работа должна проводиться не только центром, но и регионами. Конечно же, приоритет по предотвращению конфликтов принадлежит центральным органам власти, но следует также ставить определенные задачи перед органами местного самоуправления и местными культурно-национальными объединениями, временными соглашениями комиссиям из представителей религиозных концессий, советов старейшин.

Стоит отметить законодательство РФ, довольно слабо в этом плане, необходимо выработать определенный ряд законов, которые бы закрепляли права различных этнос, например, как использовании родного языка и т.д. Создать с помощью законодательства определенную сферу, где каждый из этносов мог бы не просто развивать свою культуру, но и показывать её прелести другим народам. Воспитание патриотизма, толерантности, должно происходить с малых лет, начиная с детского сада и заканчивая ВУЗом. Может быть тогда мы добьемся определенных сдвигов в этнополитики и это нам не будет мешать развиваться в социально-экономическое плане, а только будет помогать.

Способы урегулирования этнических конфликтов

Технология урегулирования межэтнических конфликтов предполагает алгоритм деятельности в этом направлении. В ходе работы по разрешению конфликта прежде всего должны быть проанализированы причины конфликта, его биография, стороны конфликта, позиции отношения сторон, конечное отношение к конфликту. Прежде всего, следует учитывать, что этнический конфликт легче погасить в самом начале, в зародыше, когда он не приобрел ещё широкомасштабный характер. Дело в том, что межэтнический конфликты, однажды вспыхнув, имеют тенденцию к разрастанию. Если конфликт перешел в длительную стадию, принял затяжной характер, то его разрешение становится трудным, иногда с необратимыми последствиями.

Одним из методов ослабления конфликта является дезинтеграция сил, участвующих в конфликте, с помощью системы мер, изолирующих наиболее радикальные элементы или группы, и поддержки сил, наиболее склонных к компромиссам, переговорам.

К эффективным средствам торможения конфликтов относится использование широкого спектра санкций – экономических, политических, дипломатических, военных и др. Иногда необходимым становится вооруженное вмешательство. Чаще всего это происходит, если в ходе конфликта, принявшего форму насильственных столкновений, имеют место массовые нарушения прав человека. Если вооруженные силы используются на территории других государств, то обязательно требуется санкция международных организаций. С психологической точки зрения необходимо разрушить барьер между группами, что обычно способствует изменению законов.

К сожалению, существует и такой способ разрешения конфликта, как вооруженное противоборство, война. Прусский военный теоретик Клаузевиц говорил, что “война есть продолжение политики иными словами (именно: насильственными) средствами”.

В межэтнических конфликтах вооруженного характера важно добиться остановки военных действий и перемирия сторон. Это дает возможность остудить пыл противоборствующих сторон. И создать условия для переговоров. В результате этого меняется эмоциональный фон конфликта, снижается накал страстей, что позволяет расширить действие прагматических подходов к урегулированию конфликта. Этот метод использован в карабахском, осетино-ингушском, грузино-абхазском и других межэтнических конфликтов.

Некоторые условия и правила существуют и в переговорном процессе. Для достижения успеха его следует прагматизировать, для чего необходимо разделить предмет переговоров на ряд последовательных задач. Обычно стороны идут на переговоры по первоочередным и неотложным вопросам, по поводу которых и устанавливается перемирие: для захоронения погибших, обменом пленными, возврата беженцев. Затем переходят к актуальным бытовым, социальным, экономическим вопросам. Политические вопросы, как наиболее трудные, обсуждаются в последнюю очередь. Если очевидно, что в данный момент решить их невозможно, то используется тактика так называемых “отложенных решений”.

Переговоры должны проводиться таким образом, чтобы каждая сторона стремилась учитывать не столько позиции, но позиции друг друга, сколько вз. Тогда можно будет найти удовлетворенный результат не только для себя, но и для партнера. По рекомендациям конфликтологов, надо добиваться смены модели “выигрыш - проигрыш” на модель “выигрыш - выигрыш”. При этом важно каждую договоренность в переговорном процессе закреплять юридически.

Опыт показывает, что согласие сторон в переговорах редко достижимо без участия посредников, которые, как правило, выполняют роль арбитража. Таковым может являться третейский суд, которые предполагает официальное разбирательство: судебную или какую-нибудь иную юридически официальную процедуру. Конфликтующие стороны могут обращаться в международные организации (суд, арбитраж), которые также способствуют разрешению споров. Арбитраж опирается на нормы конституции, условия прежних договоренностей и нормы международного права. Также в переговорах могут участвовать общественные силы по методу народной дипломатии.

Урегулирование конфликта – это всегда сложный процесс, где требуется большое искусство. Особо сложным является разрешение этнотерриториальных конфликтов. Здесь применим такой метод, как альтернатива. Его суть в применении нестандартного, неординарного выбора из предлагаемых вариантов решения. Например, “обмен территории на мир” или экономическая территориальная уступка в обмен на получение льгот,

восстановление прав определенной этнической группы. Этот механизм применялся в Боснии, в ходе палестино-израильских переговоров.

Все способы урегулирования конфликтов можно свести к трем вариантам:

1. Полная победа одной стороны над другой, т.е. разрешение конфликтной ситуации с позиции силы. В этом случае у побежденной стороны, как правило, остается чувство национальной обиды, горечи поражения, которые передаются новым поколениям, и конфликты могут консервироваться, переходя из открытого состояния в латентное. Через какое-то время такой конфликт может опять обостриться.

2. Существуют варианты разрешения актуализированного конфликта, когда налицо взаимное поражение конфликтующих сторон. Такой исход неизбежен при истощении сил обеих борющихся сторон при том, что ни одна из них не одержала победу над другой. В этом случае стороны вынуждены обращаться за помощью к третьей стороне, искать компромисс. При этом способе конфликт переходит практически в латентное состояние, при котором стороны продолжают рассматривать друг друга как противников. Этот вариант разрешения конфликта также чреват высокой вероятностью последующей актуализации.

3. Возможен вариант разрешения конфликта с взаимным удовлетворением сторон в виде достижения соглашения по вопросам и установления конструктивного взаимодействия. Подобный исход зависит от наличия у конфликтующих сторон политической воли к позитивному разрешению конфликта. При этом вырабатываются механизмы их последующего сотрудничества для решения стоящих перед ними общих проблем. Нередко бывает так, что посредники или международные организации берут на себя роль гарантов выполнения достигнутых договоренностей. При этих вариантах конфликт переходит в латентное состояние на продолжительное время.

При подходе к данному вопросу хочу отметить важную роль в решении межэтнических конфликтов. Основным ориентиром которых стоит считать следующие задачи:

1. В политической и государственно-правовой сфере: создание правовой базы для регулирования федеративных и национальных отношений; достижения межнационального согласия; утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, взаимопонимание между ними; разработка мер раннего принуждения национальных конфликтов и связанных с ними криминальных проявлений и массовых беспорядков.

2. В социально-экономической сфере: реализация экономических интересов народа на основе учета их традиционных форм хозяйствования и опыта трудовой деятельности; выравнивания уровня социально-экономического развития страны; осуществление специальных программ занятости в трудоизбыточных районах.

3. В духовной сфере: формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, межнационального согласия; сохранение

исторического наследия и дальнейшее развитие национальной самобытности и традиций взаимодействия славянских, тюркских, кавказских, фино-угорских, монгольских и других народов; учет взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией, поддержка усилий религиозных организаций в миротворческой деятельности.

4. В области внешней политики: содействие процессу переинтеграции на новой основе государств-бывших республик СССР в политической, экономической и духовной сфере; реализация международных соглашений о защите национальных меньшинств; выработка и осуществление на межгосударственном уровне механизмов решения проблем беженцев и вынужденных переселенцев

Библиографический список

1. Авксентьев В. А. Этнические конфликты: история и типология//Социологические исследования 1996. №12. С. 43-50
2. Авксентьев В. А., Гриценко Г. Д., Дмитриев А. В. Региональная конфликтология (экспертное мнение). – М.: Альфа М. 2007. – С. 208
3. Арутюнян Ю. В., Дробижева Л. М., Сусополов А. А. Этносоциология. – М.: Аспект пресс. 1999. – С. 271
4. Безвебный А. А., Безвербный А. С. Этнос и межэтнические отношения. – Ростов н/Д.: Изд. Рост. Универ. 2000.
5. Википедия//Свободная энциклопедия.
www.wikipedia.org
6. Регионоведение / Под общ. ред. Ю. Г. Волкова. – Ростов н/Д.: Феникс. 2004 – С. 448
7. Регионоведение. Юг России: краткий тематический словарь / Под общ. ред. Ю. Г. Волкова, А. В. Попова – Ростов н/Д: СКНЦ ВШ. 2004 – С. 696
8. Коркмазов А. Ю. Природа и типология межэтнических конфликтов//Сборник научных трудов СевКавГТУ. Серия “Гуманитарные науки” 2005. № 1.
9. Лебедев М. М. Политическое урегулирование конфликтов. – М.: Аспект Пресс, 1999. – С. 271
10. Платонов. Ю. П. Психология межэтнических конфликтов. – СПб.: Речь, 2001
<http://www.tovievich.ru>
11. Садохин А. П., Грушницкая Т. Г. Этнология – М.: Академия, 2000. – С. 304
12. Стефаненко Т. Г. Этнопсихология. – М.: Академический проект. 1999. – С. 320
13. Тавадов Г. Т. Этнология. – М.: ПРОЕКТ, 2002. – С. 408

*R. R. Fazludinov**

METHODS OF REGULATING ETHNIC CONFLICTS IN PUBLIC ADMINISTRATION

The article discusses the ways of regulation of ethnic conflicts in public administration.

Key words: regulation of ethnic conflicts in public administration, public administration, conflict, ethnicity.

*© Fazlutdinov R. R., 2016

Fazlitdinov Ravil Raifovich – magistrant of State and Municipal Administration Department of Samara University

*М.Ю. Исаева**

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СИСТЕМЫ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В статье рассматриваются актуальные проблемы системы российского образования. Приводится их краткая характеристика.

Ключевые слова: высшее образование в Российской Федерации, актуальные проблемы образования, система образования, рынок труда.

В современном мире образование выполняет очень важную роль в определении социального статуса личности, в развитии и воспроизводстве социальной структуры общества, в поддержании социального статуса, порядка и стабильности, осуществлении социального контроля. Более того, являясь фактором воспроизводства социально-профессиональной структуры общества, образование выступает одним из главных и эффективных каналов социальной мобильности. От уровня образования напрямую зависит качество трудовых ресурсов. Поэтому сегодня качественное образование выгодно не только для отдельного индивида, становящегося более конкурентоспособным на рынке труда, но и для общества в целом, так как благодаря ему происходит обеспечение страны высококвалифицированными работниками. А это означает рост производительности труда, внедрение новых технологий, выход на передовые рубежи в социальном развитии.

Среди отечественных исследователей нет однозначной точки зрения, существует ли кризис российской системы образования или это нечто иное. Достаточно подробное изложение различных точек зрения по данному вопросу представлено в работе Е.В. Бодровой и С.Б. Никитиной «Кризис системы образования. Поиск новой парадигмы образования на рубеже XX – XXI веков». [1] Несмотря на множественность позиций по этому вопросу,

*© Исаева М.Ю., 2016

Исаева Марина Юрьевна – магистрант кафедры государственного и муниципального управления Самарского университета