



ПРОБЛЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА

УДК 352.2(670.620)

Д.А. МУСИН, аспирант кафедры государственного и муниципального управления, эксперт Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований «Центр ГРАНИ»»

ГОУ ВПО «Пермский государственный университет», г. Пермь, ул. Букирева, 15
Фонд «Центр гражданского анализа и независимых исследований
«Центр ГРАНИ»», г. Пермь, ул. Орджоникидзе, 61, оф. 602
Электронный адрес: musin@grany-center.org

ЭТНОКУЛЬТУРНАЯ ПОЛИТИКА В КРАСНОДАРСКОМ КРАЕ: ОПЫТ ТРАНСФОРМАЦИИ*

В последнее время исследователей этнополитических процессов в России особенно привлекают региональные сюжеты. Российская Федерация столкнулась с обострением отношений в межэтнической сфере, с высокими темпами аккумуляции в ней конфликтного потенциала и была вынуждена начать поиск оптимальной модели этнокультурного развития на современном этапе. В этот процесс активно включились регионы.

Каждый регион РФ является уникальным, имеющим свою неповторимую этнокультурную специфику. Это означает, что не существует единого для всех регионов рецепта решения проблем

В статье рассматриваются возможности, факторы и механизмы трансформации этнокультурной политики на региональном уровне на примере Краснодарского края; исторические и идеологические предпосылки формирования этнокультурной политики в крае; позитивные и негативные тенденции в области межэтнических отношений, в том числе такие аспекты реализации этнокультурной политики, как адаптация мигрантов, реализация права на получение этнокультурного образования и сохранения родного языка, поддержка традиционной народной культуры, взаимодействие с этническими общественными объединениями и другие аспекты. Анализируется законодательное и нормативно-правовое обеспечение реализуемой в регионе этнокультурной политики.

Ключевые слова: этнокультурная политика; этнополитический процесс; инструментализм; этническое меньшинство; этнокультурная идентичность, снижение этнополитических рисков; гармонизация межнациональных отношений, программно-целевой подход, Краснодарский край

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ («Этнокультурная политика регионов России: в поисках эффективных моделей»), проект № 09-03-82306 а/У

в межэтнической сфере. В этом контексте этнокультурная политика, учитывающая региональные особенности, становится значимым фактором стабильности социума.

Эксперты, говоря о Краснодарском крае, отмечают, что здесь наблюдается дискриминация лиц по этническому признаку, высокий уровень межэтнической конфликтности. Старший научный сотрудник Института этнологии и антропологии РАН В. Степанов характеризует данный регион следующим образом: «Уровень этнической конфликтности в крае – один из самых высоких в России. Общественно-политическая ситуация в Краснодарском крае – одна из наиболее проблемных в Российской Федерации» [34, с. 11]. Правозащитник, сотрудник «Центра Понтийско-Кавказских исследований» А. Кочергин отмечает: «Краснодарский край практически уже на протяжении многих лет постоянно упоминается в тех случаях, когда речь заходит о распространении ксенофобии и проявлении разного рода нетерпимости: этнической, религиозной, расовой. Упоминается, как правило, в негативном аспекте, как регион, где подобные настроения имеют массовый характер и не встречают активного противодействия ни со стороны властей, ни со стороны широких кругов общественности» [12, с. 46]. Научный сотрудник Центра независимых социологических исследований А. Осипов пишет в своей статье: «Многое из происходящего в Краснодарском крае имеет привкус скандальности, и, возможно, российское правительство хотело бы, чтобы о национальной и миграционной политике в стране судили бы по какому-нибудь другому региону. Как бы там ни было, край был и остается на виду; он гораздо чаще, чем другие субъекты Российской Федерации упоминается чиновниками, средствами массовой информации и академическими экспертами в связи с миграцией и этническими «проблемами» [26, с. 6]. Журналист в журнале «Эксперт» отмечает, что «сферой, где столь ярко проявилась «кубанская самобытность», была национальная политика. Здесь наиболее заметными стали антисемитские высказывания губернатора [имеется в виду Н. Кондратенко, бывший губернатор Краснодарского края. – М.Д.]» [33].

Этнодемографический профиль региона. Краснодарский край отличается высокая степень этнокультурного многообразия: здесь проживают представители более 124 этнических общностей. На сегодняшний день в наиболее многочисленными этническими группами в крае являются: русские – 86,6% численности населения, армяне – 5,4%, украинцы – 2,6%, белорусы – 0,5%, татары – 0,5%, греки – 0,5%, грузины – 0,4%, немцы – 0,4%, адыгейцы – 0,3%, казаки – 0,3%, турки – 0,3%, азербайджанцы – 0,2%, цыгане – 0,2%, молдаване – 0,1%, курды – 0,1% [9, с. 65-66]. Остальные народы численно составляют менее 0,1%, однако имеют свои национально-культурные центры и активно взаимодействуют с региональными властями. Среди этих этнических групп можно выделить мордву, черкесов, езидов, осетин, чувашей, ассирийцев, лезгин, удмуртов, корейцев, болгар, поляков, евреев, чеченцев, крымских татар, узбеков, башкир, абхазов, таджиков, хемшил.

Особое место среди этнических групп занимают адыги-шапсуги, так как официально признаны коренным малочисленным народом, о чем свидетельствует запись в Едином перечне коренных малочисленных народов Российской

Федерации. Такой статус этнической общности предполагает определенные преференции для нее со стороны федеральных и региональных органов власти, что закреплено в Федеральном законе «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ».

Краснодарский край – один из наименее урбанизированных регионов России: в городской местности проживает только 53% населения. При этом для региона характерен достаточно высокий прирост населения за счет миграции – в среднем 1% в год. Средняя плотность населения в 8 раз превышает среднюю плотность по России. Особенностью этнического состава Краснодарского края является компактное размещение некоторых этнических групп на территории края.

Армяне являются на территории Краснодарского края второй по численности, после русских, этнической общностью. Региональная группа кубанских армян формировалась в течение длительного времени, на протяжении нескольких веков. Ее составляют армяне, прибывшие не только из самой Армении, но и из самых разных регионов мира. Армян Краснодарского края нельзя отнести к так называемым мигрантским меньшинствам, т. е. сформировавшимся за период жизни нынешнего поколения. Большинство из них мигрантами не являются – эти люди родились на Кубани.

Кроме того, особую субэтническую группу составляют так называемые черкесские армяне, или черкесогаи. Говорят на армянском языке армянской ветви индоевропейской языковой семьи. Черкесогаи (самоназвание — эрмелы) представляют собой одну из локальных субкультурных групп армян. За время длительного проживания в среде горцев они утратили свою первичную традиционную культуру и армянский язык, полностью заимствовав местные обычаи и даже языковые диалекты адыгов. В то же время черкесские армяне всегда оставались адептами Армянской Апостольской Церкви, что являлось определяющим фактором их армянской идентичности. Следует отметить, что для черкесогаев была характерна противоречивость в определении своей этнической идентичности. В одном случае они называли себя черкесогаями и противопоставляли себя всем остальным этническим образованиям. В другом случае они говорили о себе как о черкесах, в третьем – говорили о себе как об армянах.

Особую группу составляют хемшилы, но самоотождествление с армянами у этой группы отсутствует. Тем не менее тот факт, что один из домашних языков хемшилов, наряду с турецким, – хемшилский/армянский язык дает, пусть не твердо обоснованное, право условно все же отнести их к одной из рассматриваемых здесь групп армян. Хемшилы являются носителями нескольких попеременно дезактуализирующихся идентичностей, турок, хемшилов и курдов [2].

Среди армян наблюдается тенденция к смешанным бракам, прежде всего с русскими (существенным сближающим фактором является сходство религии). Однако многие из них – фиктивные, вызванные трудностями адаптации: смешанный брак дает армянам очевидные преимущества. Ассимиляция негласно поощряется во многих учреждениях: к лицу, имеющему русского супруга (супругу), складывается более благоприятное отношение [10, с. 70-71].

В особом положении месхетинские турки. В крае живет примерно 15-18 тысяч месхетинцев, большинство приехали из Узбекистана в 1989-1990 гг. после событий в Ферганской долине. Из-за целенаправленного, избирательного отказа местных властей они не получили регистрации по месту жительства; позднее под предлогом отсутствия постоянной регистрации их не признали гражданами РФ. Местные власти приняли специальные нормативные акты, которые ввели для турок особый режим проживания и ограничили их во всех основных правах. Не признаются их права собственности на жилые помещения и приусадебные участки, трудовые права, права на социальное обеспечение и медицинское обслуживание, не регистрируются браки, в свидетельства о рождении детей не вносят данные об отцах, невозможно получить паспорта или иные личные документы, невозможно продолжать образование после средней школы. Периодически возобновляется кампания запугивания и преследований; краевые и местные власти фактически проводят этническую чистку и открыто это признают: месхетинцам создаются невыносимые условия жизни, чтобы вынудить их уехать [26]. В конечном итоге США организовали для турок-месхетинцев программу добровольного переселения в США и на сегодняшний день подавляющее число месхетинцев покинули Краснодарский край [35, с. 3].

Наряду с турками-месхетинцами к «новым диаспорам» на территории Краснодарского края относятся курды. Трагической страницей в истории курдов стала их депортация в 1944 году в Узбекистан, Казахстан и Киргизию [16, с. 9]. Большая часть курдов прибыла на Кубань в конце 1980-х – начале 1990-х гг. Сходная длительность проживания в крае и ряд иных общих факторов определяют схожесть проблем турок-месхетинцев и курдов. В частности, обе диаспоры часто оказывались в центре пристального внимания местных СМИ, власти и правоохранительных органов [30].

Первое компактное поселение греков на Кубани было основано в 1862 г. вблизи Анапы. В конце XIX – начале XX в. произошло массовое переселение греков из Турции. В 1930-1940-е годы часть греков были депортированы с территории края, после реабилитации в 1950-1960-х гг. возвратилась обратно. Небольшая группа греков (греки-урумы) еще до переселения на Кубань приняли ислам и перешли на турецкий язык.

Крымские татары – коренное население Крыма. Немногочисленные представители крымско-татарского этноса переселились на Кубань в конце XVIII в. В 1944 году крымские татары были депортированы из Крымской АССР в Среднюю Азию. В 1967 году были реабилитированы, однако без права возвращения в Крым. В 1960-1970-х годах отдельные группы крымских татар начинают переселяться на территорию края. В 1980-е гг. наблюдается их активная миграция на Кубань.

Немцы – старожильческое население Кубани, первые немецкие поселения появились здесь в середине XIX в. В годы Великой Отечественной войны немцы были депортированы, с 1960-х гг. после реабилитации, стали возвращаться в места прежнего проживания. Большинство верующих немцев – лютеране.

Кубанские казаки – старожильческое население Кубани (исторически складывалось из двух этносов – украинского и русского). Как военнотружильное

сословие, казаки в 1920-е гг. подверглись репрессиям и в значительной мере ассимилировались с собственно русским населением. В конце 1980-х – начале 1990-х гг. происходит возрождение и активизация казачьего движения [40].

В той или иной мере интолерантные настроения получают развитие в разнообразных социальных группах, и не представляется возможным выделить ни одной из них, которая была бы совершенно свободна от тех или иных фобий. Основным объектом ксенофобии выступают представители кавказских народов. Наиболее распространены антиармянские настроения, периодически выливающиеся в насильственные действия. Продолжающаяся война в Чечне и сопутствующие ей террористические акции порождают враждебное отношение к чеченцам. Еще одной группой, в отношении которой наблюдается устойчивая нетерпимость, являются цыгане. За ними закреплена стигма нечестных и вороватых людей, а СМИ активно упоминают о них по большей части в криминальном аспекте: как о наркоторговцах и членах мафиозных кланов. Заметным явлением остается антисемитизм, в публичной сфере чаще всего принимающий форму «борьбы с сионизмом» [12, с. 47].

Лидерами этнических меньшинств систематически организуются акции протеста против дискриминации их со стороны региональных и местных властей. Лидеры хемшилов, курманч, езидов обратились к американскому послу в России с просьбой о предоставлении убежища и получении статуса беженца в США. Причина обращений – невыносимые условия, которые созданы для этнических меньшинств на территории Краснодарского края [13].

В 2004 году массовым избиениям здесь неоднократно подвергались турки и хемшилы. Во всех случаях правоохранительные органы отказались вмешиваться и возбуждать уголовные дела. Систематически фиксируются драки местных жителей армянского происхождения с казачьими активистами [1].

Все большую публичную активность в крае проявляют националистически настроенные радикальные группировки. Тревожным симптомом представляется их участвовавшее взаимодействие с казачьими структурами, которые рассматриваются местной элитой как важнейший механизм обеспечения социального порядка и фактически инкорпорированы в систему государственного управления. Ксенофобские установки распространены в казачьей среде довольно широко. Не имея возможности в полной мере реализовывать свои идеи в рамках казачьего движения, казаки откликаются на инициативы национал-радикалов, демонстрируя как результат своего взаимодействия варианты симбиоза фактически государственных структур и националистических сил [14].

Идеология и принципы региональной этнокультурной политики. В идеологии и политике краевых властей, да и краснодарской элиты в целом, мобилизация местного сообщества посредством противопоставления себя иным занимает одно из главенствующих мест. Активно используется концепт «коренное население», в качестве которого выделяют проживающих в крае представителей восточнославянских народов. Краснодарский край позиционирует себя как территория кубанского казачества, представители иных групп рассматриваются как культурно чуждые.

«Идеологом» такого рода межнациональных отношений можно считать бывшего губернатора края Н. Кондратенко, который «прославился» борьбой с «сионистами».

Вот одно из характерных высказываний Н. Кондратенко: «То, что случилось с нами и происходит еще сейчас, это звенья одной цепи – русофобской политики. Внимательно присмотритесь к ее оголтелым глашатаям и вы увидите, что у них нет русской души, им чужд русский дух. У них есть только запись в паспорте с намеком на то, что они русские... Сегодня мы предупреждаем эту грязную космополитическую братию – ваше место в Израиле и в Америке ... против православных славян началась третья мировая война» [8].

Идейно-политический дискурс межнациональных отношений 1990-х гг. фиксировался в том числе и в официальных документах. Наиболее одиозный пример мы можем обнаружить в краевой миграционной программе 1996–1997 гг.: «Мигранты-неславяне нередко создают в социально-экономической системе края свои общинные структуры, пытаются монополизировать конкретные сферы общественной деятельности. Это является серьезным фактором напряженности в межнациональных отношениях» [27].

Политический облик края после ухода Н. Кондратенко стал заметно изменяться, но изменения эти были достаточно длительными и пока им еще жестко сопротивляются. В частности, краснодарские власти уже не демонстрируют той скандальной ксенофобии, каковой отличался бывший губернатор Н. Кондратенко.

После того как А. Ткачев стал преемником Н. Кондратенко, он был вынужден продолжать политику Н. Кондратенко. А. Ткачев, по большому счету индифферентный к этническим вопросам, продолжал националистическую риторику. Это можно объяснить так называемым феноменом «вязкости» институтов. Так как заложенные смыслы и установки Н. Кондратенко все еще пребывали в социальном пространстве края, да и сам А. Ткачев воспринял эти нормы, поэтому потребовалось значительное время для интернализации новых смыслов и установок в сознание регионального руководства и населения в целом.

Позиция региональных властей первой половины 2000-х гг. четко отражена в высказывании губернатора А. Ткачева: «Мы должны объявить войну незаконным мигрантам. Они приходят к нам не созидать, а убивать, насиловать. В сегодняшней ситуации весь личный состав органов внутренних дел должен встать под ружье. Надо депортировать незваных гостей, для чего задействовать все силовые структуры, общественность. Мы будем их преследовать до тех пор, пока они не уедут, куда - не наше дело. Необходимо сломать хребет всем тем, кто пришел к нам с бедой. Война будет жестокой, но мы в ней победим» [7]. К тому же губернатором был предложен интересный вариант определения законности или незаконности мигранта: «Определять, законный мигрант или незаконный, можно по фамилии, точнее по ее окончанию. Фамилии, оканчивающиеся на «ян», «дзе», «швили», «оглы», незаконные, так же как и их носители» [3]. Заслуживает внимания попытка разделения меньшинств на «чистые» и «нечистые»: «плохим» туркам и курдам губернатор А.Ткачев противопоставляет «хороших» мигрантов – армян и греков – хваля их за «хорошую ассимиляцию» [36].

В крае А. Ткачева считают едва ли не полной противоположностью Кондратенко. А. Ткачев – жесткий прагматик, причем этот прагматизм подчас граничит с цинизмом. Для Н. Кондратенко же большое значение имели соображения идеологического порядка. Консерватизм администрации А. Ткачева – во многом результат «электорального капкана». Ткачев стал губернатором как наследник Н. Кондратенко и, даже осуществляя радикально другую стратегию, обязан был соответствовать настроениям избирателей, но отмена всенародных выборов главы края ликвидировала «электоральный капкан», и уже более четырех лет А. Ткачев не демонстрирует никакой националистической и антимигрантской риторики [33].

В идейно-политических координатах межнациональных отношений на современном этапе наличие этнических конфликтов воспринимается как то, что может негативно повлиять на инвестиционную привлекательность края.

Однако в последней краевой программе по гармонизации межнациональных отношений остается дискурс проблемности проживания мигрантов на территории края: «Существенный фактор в национальных отношениях – появление в границах края новых нехарактерных для территории этнических групп. Значительная их часть (армяне, грузины, азербайджанцы, курды, езиды, крымские татары, турки-месхетинцы и другие) оседает в наиболее важных в стратегическом отношении районах - вблизи границы и на Черноморском побережье. Это приводит к нарушению в крае исторически сложившегося этнодемографического баланса» [15].

При этом декларируются те же цели, что и в программе Пермского края: «обеспечение гармонизации межнациональных отношений, развитие национальных культур народов, предотвращение этнических конфликтов, поддержка и распространение идей духовного единства и межэтнического согласия» [15].

Для региона характерно использование такого концепта, как «конфликт», который позволяет региональным властям решить сразу несколько задач: оправдать практически любые действия, в том числе противоправные и репрессивные, по отношению к меньшинствам, которые своим присутствием «провоцируют» конфликт, позволяет снять с власти ответственность за происходящее, поскольку конфликт является продуктом «объективных» процессов межэтнического взаимодействия, различия интересов или культурных особенностей [26].

Отсюда же и довольно наивное представление политической элиты края, что «развитие национальных культур», т.е. самодеятельные народные песни и пляски, – лучшая гарантия межнационального мира. Вложения государственных средств в усиление национальной самобытности до сих пор считается способом профилактики конфликтов. Так, до настоящего времени в крае ежегодно принимаются целевые программы развития национальных культур.

Академический дискурс межэтнических отношений иногда ведется в русле, по существу, оправдывающем проводимую властями политику.

Исторический опыт этнической политики и историческая память народов о собственном этнополитическом положении. Территория Краснодарского края была исторически территорией противостояния между казачеством (представляющим интересы русского государства) и местным населением. Также среди местных кавказских народов существовала вражда. На кавказские народы напали турки и персы, что также сформировало

специфическую историческую память. Более того, казачество, будучи военным сословием, систематически воспроизводит дискурс конфликта. Народы, испытавшие на себе трагедию сталинской депортации, также склонны к обостренному чувству этнической ущербности. Постоянное противостояние казачества и кавказских жителей, столкновение ислама и православия фактически сформировали исторический опыт конфликтного решения межэтнических проблем.

Однако есть и иная точка зрения на исторический контекст формирования межэтнических отношений. «Исторически на территории Краснодарского края не было межэтнических конфликтов» - отмечает один из экспертов [38]. «Есть такая легенда, что встретились казак и черкес после русско-кавказской войны и ведут беседу, о том, как хорошо раньше было. Бежишь, скачешь – ты рубаешь, тебя рубают. То есть для казачества как военного сословия и горцев Кавказа было нормой воевать. Более того на Кавказе, где конфликты могли привести к полному истреблению рода и даже народов ввиду обычая кровной мести, сложился тонкий баланс межэтнического мира и согласия. Кавказские народы не пойдут на конфликт – у них чрезвычайно развита культура компромисса. Именно поэтому Кавказцы успешны в торговле – они умеют находить подход к человеку» – отмечает другой эксперт [37].

Законодательное обеспечение этнокультурной политики регионов. Для Краснодарского края в 1990-е гг. и первую половину 2000-х гг. характерно концентрированное внимание к проблемам миграции. Власти последовательно проводили политику жестких мер по отношению к мигрантам. Было принято большое количество нормативных актов в данной сфере [10, с. 66-67], при этом многие положения в них противоречили федеральному законодательству и Конституции РФ [6]. Но из множества нормативных актов на данную тематику особо стоит выделить закон «О порядке регистрации пребывания и жительства на территории Краснодарского края» 1995 г. [24] и закон «О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края» 2002 г. [25]. В этих законодательных актах и подзаконных актах не содержится так называемой этнической тематики, но в самом законе прописаны жесткие условия, выполняя которые человек может пребывать на территории края, если же он находится на территории края незаконно (т. е. не попадает под условия, перечисленные в краевых законах), то уполномоченные органы (например, миграционные комиссии) могут принимать решения о дальнейшем пребывании того или иного лица на территории края. Естественно, что эти комиссии имели негласные указания, согласно которым лица славянского происхождения пользовались режимом наибольшего благоприятствования, а лица неславянского происхождения фактически дискриминировались и выдворялись с территории края. К тому же такая система породила коррупцию в регионе на основе спекуляций на этнической тематике.

В регионе принимаются законы в отношении отдельных народов, в частности турок-месхетинцев. Так, уже в 1992 году был принят закон о мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в Крымском и некоторых других районах края [22]; в 1996 году Законодательное собрание Краснодарского края приняло постановление о мерах по снижению

напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев и обращение к Президенту Российской Федерации, Председателю правительства Российской Федерации о репатриации турок-месхетинцев в места традиционного проживания в Республике Грузия [23]. В 2002 году было принято Законодательным собранием новое постановление о дополнительных мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев. Во всех этих документах ставился вопрос о репатриации турок в Грузию, выдвигались требования проведения проверок на предмет законности пребывания турок и обращения к федеральным властям с требованием провести переговоры с Грузией о возвращении турок [20].

Во второй половине 1990-х гг. предпринимались определенные попытки конструирования действенной политики по отношению к этническим меньшинствам. В 1997 году по инициативе краевого Законодательного собрания был разработан проект «Программы национального развития и межнационального сотрудничества», основная цель которой состояла в определении «оптимальных путей перехода к устойчиво стабильному, неконфликтному состоянию межэтнических отношений на территории края, эффективному взаимообогащению национальных культур этнических общностей, проживающих на Кубани». В данной программе предполагалось осуществление тех же мер, что и во множестве других программ такого рода (эти программы есть во всех регионах и содержательно ничем не отличаются друг от друга). Однако программа принята не была, так как возобладали традиционные для депутатов краевой легислатуры нормы того, что с этническими группами нужно противостоять или дружить.

С 2005 года происходит коренной поворот в законодательстве края в области этнокультурной политики – принятие программы гармонизации межнациональных отношений. Первая программа 2005 года содержала в себе целый ряд аспектов, которые скорее не гармонизировали межэтнические отношения, а усугубляли конфликт. Так, ученые РАН отметили, что «текст программы отличается двойственностью. Общие призывы к гармонизации перемежаются утверждениями, которые могут быть истолкованы как ксенофобские. В комплексе мероприятий по реализации программы заявленные цели и задачи не просматриваются. Мероприятия отработаны исключительно слабо, а их количество и качество оставляют желать лучшего». В экспертном заключении ученых отмечено, что основной недостаток программы – это отсутствие серьезного научного сопровождения, что недопустимо для такой сферы, как этнополитика. Главная рекомендация ученых состояла в предложении коренным образом переработать программу с привлечением специалистов (этнополитологов, этносоциологов, правоведов, конфликтологов и представителей иных гуманитарных специальностей) [32]. Следующие программы (2006, 2007, 2008 гг.) были приняты с учетом рекомендаций экспертов. Кроме того, можно отметить несколько специфический закон «О государственной политике в сфере сохранения и развития традиционной народной культуры» [19], который регулирует один из аспектов этнокультурной политики края.

Однако в 2009 году аналогичная программа принята не была. Как отмечает эксперт в интервью, «причина в кризисе – денег в бюджете не хватает» [39]. Но среди причин, по которым в 2009 году подобная программа принята не была, можно назвать и планы регионального руководства разработать и принять трехлетнюю программу вместо ежегодных программ. Такая программа была разработана и принята – Краевая целевая программа «Гармонизация межнациональных отношений и развитие национальных культур в Краснодарском крае на 2010 - 2012 годы» и фактически на сегодняшний день реализуется.

Подытоживая вышесказанное, можно сказать, что Краснодарский край предпринял кардинальные шаги в законодательном обеспечении этнокультурной политики – от дискриминационных миграционных законов до принятий программ по гармонизации межнациональных отношений. Объясняется столь резкая перемена двумя причинами: безразличностью губернатора А. Ткачева к этнической проблематике как таковой и сугубо экономическим и прагматическим интересом, так как межэтнические конфликты наносили урон имиджу инвестиционной привлекательности региона; вторая причина кроется в политике федерального центра, который также заинтересован в снижении межэтнической напряженности, особенно после Кондопожского резонанса, и в создании имиджа как экономической политической, так межэтнической стабильности (федеральный центр пытается влиять на политику региональных властей в области межэтнических отношений).

Миграционный аспект региональной этнокультурной политики. С начала 1990-х годов миграционная и этническая политики в Краснодарском крае рассматриваются неразрывно. С середины 1990-х проводится фактически дискриминационная политика в отношении мигрантов. В законе «О порядке регистрации пребывания и жительства на территории Краснодарского края» 1995 года [24] и законе «О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края» 2002 года [25] не содержится так называемой этнической тематики. Вместе с тем в самом законе прописаны жесткие условия пребывания на территории края. Этот правовой вакуум восполняет негласные директивы региональных властей [10, с. 67]. Так создается почва для коррупции в регионе, спекулирующей на этнических проблемах [29].

Региональные власти с 1992 года официально выделяют турок-месхетинцев как этническую категорию, подлежащую особому дискриминационному обращению. Так, уже в 1992 году было принято решение о мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в Крымском и некоторых других районах края [22], где ставится вопрос о скорейшем возвращении народа на территорию Грузии, активизации разъяснительной работы среди месхетинского населения с целью недопущения прибытия новых мигрантов на территорию края, о выделении из бюджета РСФСР средств на социальные выплаты пенсии, компенсации для турок-месхетинцев. Затем в 1996 году Законодательное собрание Краснодарского края приняло постановление о мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев и обращение к Президенту Российской Федерации, Председателю Правительства Российской Федерации о репатриации турок-месхетинцев в места традиционного проживания в

Республике Грузия [23]. В 2002 году Законодательным собранием было принято новое постановление о дополнительных мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев, в котором в очередной раз депутаты решили потребовать от Министерства иностранных дел Российской Федерации возобновить переговоры с Грузией в целях ускорения процесса возвращения турок-месхетинцев на их историческую родину, а от Главного управления внутренних дел Краснодарского края регулярно осуществлять мероприятия по выявлению лиц, незаконно пребывающих на территории Краснодарского края и применять к ним предусмотренные законом меры, а также разработать систему профилактических мер по предупреждению межнациональных конфликтов и выявлению их на ранних стадиях развития. Комитету по земельным ресурсам и землеустройству по Краснодарскому краю предписывалось регулярно проводить проверки законности выделения и использования земель в местах компактного проживания в крае этнических групп с применением соответствующих мер к нарушителям земельного законодательства [20]. В итоге США организовали для турок-месхетинцев программу добровольного переселения в США и на сегодняшний день подавляющее число месхетинцев покинули Краснодарский край [35].

Дискриминационная политика вынуждает этнические меньшинства вырабатывать своеобразный способ защиты своих прав. Например, после общего схода населения и представителей казачьих структур в одной из станиц, на котором было принято требование о выселении курдов, местные курды-езиды массово подготовили и подписали у своих соседей другой этнической принадлежности положительные характеристики на себя [30].

С сентября 2006 года Краснодарская региональная общественная организация «Южный региональный ресурсный центр» осуществляет социальный проект «Правовая помощь мигрантам Краснодарского края» [31].

Политика в сфере этнокультурного образования. В Краснодарском крае даже в сфере образования проявилась дискриминационная политика. В течение многих лет детей разделяют на «турецкие» и «обычные» классы. При этом ученики «турецких» классов получают образование более низкого качества. Чаще всего сегрегация носит завуалированный характер – учителя просто не занимаются учениками из групп меньшинств (турок и др.) и автоматически переводят их из класса в класс, не давая никаких знаний [1].

В 2005 году начальник паспортно-визовой службы одного из районов края в адрес начальника управления образования администрации района направила письмо, в котором рекомендовалось не принимать детей без подтверждения их российского гражданства в учебные образовательные учреждения района. Директора школ не преминули воспользоваться указанной рекомендацией, пострадали от которых по большей части курды-езиды. Только после давления общественности виновных должностных лиц привлекли к дисциплинарной ответственности [13].

При этом система этнокультурного образования развивается, но усилиями этнических меньшинств. Образование осуществляется на языках национальных меньшинств. В 57 образовательных учреждениях края ведется изучение

армянского, адыгейского, кабардинского, греческого, грузинского, турецкого языков.

Поддержка и взаимодействие с национально-культурными общественными объединениями. В Краснодарском крае образованы 5 НКА регионального уровня: немецкая, курдская, корейская, еврейская и армянская [28]. Действуют несколько местных НКА. Здесь для решения этнокультурных проблем была создана полностью подконтрольная краевым властям общественная организация «Центр национальных культур» (ЦНК). Она существует с 1992 г., включает в качестве коллективных более 40 национальных объединений. Цели ЦНК: координация деятельности общественных объединений, содействие развитию национального творчества, фольклорных и других коллективов, сбор, хранение, развитие, распространение и популяризация произведений традиционных культур, оказание материальной, моральной и правовой помощи инициативам, направленным на сохранение и использование достижений традиционных культур. Краснодарский ЦНК ни разу за время своего существования не высказывался с осуждением проводимой в крае политики, но неоднократно выступал с заявлениями поддержки [26, с. 18].

При этом в крае отказывают в регистрации независимых этнических общественных организаций. Например, органы юстиции Краснодарского края под формальными предлогами четыре раза отказывали в государственной регистрации общественной организации хемшилов. Краснодарское краевое отделение Международного общества месхетинских турок «Ватан», которое защищает права месхетинцев в Краснодарском крае, было ликвидировано по решению суда в июле 2002 года [1].

В ходе экспертных интервью удалось выявить определенную закономерность. Если то или иное этническое общественное объединение не водит в ЦНК, то оно, как правило, конфронтационно настроено по отношению к региональному руководству. Более того, в ходе экспертных интервью ряд респондентов говорили о «правильных» этнических общественных объединениях, то есть, о тех, которые входят в ЦНК, и «неправильных», т. е. о тех, которые не входят в ЦНК. Это может свидетельствовать о том, что вступление в ЦНК дается в обмен на лояльность.

Поддержка этнических средств массовой информации и информационная политика в области межэтнических отношений. Большая часть материалов СМИ по этнической тематике в Краснодарском крае является либо трансляцией заявлений и идей, непосредственно исходящих от представителей краевой власти или иных политических деятелей, либо своеобразным результатом противостояния борющихся за властные ресурсы элитных групп. Критика политики краевой администрации конъюнктурна и стала была возможной лишь благодаря борьбе внутри элит.

Подконтрольные властям СМИ ведут агрессивную информационную кампанию против национальных меньшинств. Звучат неуклюжие обвинения правозащитных организаций и представителей национальных меньшинств в шпионаже и подрывной деятельности, что не делает чести ни властям, ни журналистам [17]. Негативные последствия такой информационной политики – «этнизация» общественного сознания, создание образов «своих» и «чужих».

Наиболее ярко демонстрирует дискурс СМИ в крае официальная региональная газета «Кубанские новости»: «миграцию, видимо, уже можно рассматривать как особый вид оружия, позволяющего существенно ослаблять и дестабилизировать ситуацию в регионе»; «вытеснение славянских народов с исконно русских территорий, из органов государственной власти, силовых структур и бизнеса (и это должны понимать представители этнических групп) влечет за собой превращение Кавказа, Кубани в лоскутное одеяло»; «активируются криминальные группы, формируясь в процессе пополнения по этническому признаку»; «прослеживается отчетливая связь между обострением межгосударственного соперничества за обладание контролем над транспортировкой нефти и газа и активностью по турецко-месхетинской проблеме международных правозащитных организаций» [12, с. 48].

Однако и этнические СМИ порой отличаются воспроизведением тех или иных фобий. Так, газета «Еркрамас» регулярно публикует материалы антитурецкой направленности [12, с. 49].

Некоторые издания ставят в тяжелое положение. В частности, перестали финансировать СМИ адыгов-шапсугов (газета «Шапсугия», еженедельный тележурнал «Шапсугия», еженедельный радиожурнал «Голос шапсугов»). Газета издавалась главным образом за счет средств краевого бюджета. Ситуация кардинально изменилась с принятием Краевой целевой программы гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2005 год. Такое решение краевой администрации было крайне отрицательно воспринято шапсугской общественностью. В нем увидели попытку ликвидации газеты, играющей ведущую роль в мобилизации шапсугов и часто актуализирующей неудобные для властей проблемы [11]. Причины такого поведения могут крыться в том, что республиканские власти Адыгеи последовательно противостоят идее объединения с Краснодарским краем [4].

Поддержка традиционной народной культуры. В Краснодарском крае детально проработаны и зафиксированы в нормативных актах меры поддержки «традиционной народной культуры». Так, в краевом законе «О культуре» обозначен один из принципов данного закона: «возрождение и сохранение культурного наследия народов и этнических групп, проживающих на территории Краснодарского края, признание его ценностей и проявление уважения к нему». Органы власти края оказывают поддержку народным художественным промыслам [21]. Также есть отдельный закон «О государственной политике в сфере сохранения и развития традиционной народной культуры в Краснодарском крае». Закон обеспечивает защиту прав граждан на культурную деятельность и потребление культурных благ в области традиционной народной культуры, создает правовые гарантии сохранения исторически сложившейся системы традиционной народной культуры и ее развития, гарантии для деятельности граждан, объединений граждан, этнических общностей, проживающих на территории Краснодарского края, в области любительского народного творчества, народных ремесел и промыслов, а также деятельности по созданию, освоению, изучению, сохранению, распространению материальных и нематериальных составляющих традиционной народной культуры.

Закон регулирует выявление, изучение и распространение устных традиций и форм выражения традиционной народной культуры, включая нормы и правила общения, поведения; выявлению, изучению и распространению фольклора, обычаев, обрядов, празднеств; художественных народных промыслов, традиционных ремесел и декоративно-прикладного искусства; художественного образования, ученичества, профессиональной подготовки и эстетического воспитания в сфере традиционной народной культуры. А самое главное, в законе обозначено содействие формированию рынка культурной индустрии и туризма в области традиционной народной культуры [19], т.е. в регионе стремятся превратить традиционную народную культуру в экономически самостоятельный субъект через туристический потенциал этой деятельности.

В программе по гармонизации межнациональных отношений зафиксировано «проведение мероприятий по сохранению и защите среды обитания и традиционного образа жизни малочисленного коренного народа – адыгов-шапсугов» [15].

Как отмечает М.В. Савва в экспертном интервью, «программа гармонизации межнациональных отношений и создавалась для поддержки адыгов-шапсугов. Региональная власть не может по закону напрямую финансировать этнические группы. А включение адыгов-шапсугов в перечень коренных малочисленных народов вынуждало краевое руководство такую поддержку оказывать. Программа и стала инструментом для реализации такой поддержки» [38].

Явное недовольство испытывают адыги как коренное население Краснодарского края, из-за чрезмерной поддержки казачества. Причем поддержка казачества в Краснодарском крае осуществляется и в финансовом плане. Денежные выплаты казачеству осуществляются как профессиональной группе (казаки официально несут государственную службу), а не как этнокультурной. Но в глазах других этнических групп это выглядит именно как поддержка одной культуры в ущерб другой [39].

В Краснодарском крае при проведении этнокультурных фестивалей перед выступлением адыгов показывают постановку, где главным сюжетом является, как казаки гонят кавказцев. Естественно, что данные факты вызывают в определенной степени раздражение у местных жителей кавказцев [39].

Также с сентября 1992 года на территории края проводится международный фестиваль национальных культур «Культура сближает народы» [18]. Краснодарский Центр национальных культур традиционно проводит краевой фестиваль «Венок дружбы народов Кубани» [5]. При всей дискриминации этнических меньшинств здесь активно создают условия для развития традиционной народной культуры.

* * *

Таким образом, в идеологии и политике властей Краснодарского края, да и краснодарской элиты в целом, мобилизация местного сообщества посредством противопоставления себя иным занимает одно из главенствующих мест. Однако в публичном пространстве подобные идеологические установки на сегодняшний день не декларируются. Имеется некоторый консенсус в общественном сознании в отношении неприемлемости публичных высказываний

ксенофобского и националистического характера. «Идеологом» такого рода межэтнических отношений можно считать бывшего губернатора края Н. Кондратенко. А. Ткачев, став приемником Н. Кондратенко, был вынужден идти в русле его политики, уже более шести лет не демонстрируя никакой националистической и антимигрантской риторики. В идейно-политических координатах межэтнических отношений на современном этапе наличие этнических конфликтов воспринимается как то, что может негативно повлиять на инвестиционную привлекательность края.

Для Краснодарского края в 1990-е годы и первой половине 2000-х годов было характерно концентрированное внимание к проблемам миграции, было принято множество нормативных актов в данной сфере. Притом что в этих законодательных и подзаконных актах не содержится так называемой этнической тематики, чиновникам даются широкие полномочия. Также для региона характерно принятие законодательства в отношении отдельных народов, в частности турок-месхетинцев. С 2005 года регион переходит на программно-целевой подход и меняет дискурс этнической политики в направлении гармонизации.

В регионе детально проработана и зафиксирована в нормативных актах поддержка традиционной народной культуры. Самое главное достижение края – формирование рынка культурной индустрии и туризма в этой области. В целом же в Краснодарском крае происходит процесс трансформации методов решения этнополитических проблем, однако завершенным этот процесс назвать нельзя.

Список литературы

1. Альтернативный доклад НПО «Об исполнении Российской Федерацией Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств». URL: <http://www.hro.org/actions/nazi/2006/11/17.php> (дата обращения: 03.06.2010).
2. Армяне Краснодарского края: «лица кубанской национальности»: сб. информ.-метод. материалов / авт.-сост. М.В. Савва. Краснодар, 2007. URL: <http://www.mashtots.ru/istoriya-armyan-kubani/nauchnye-raboty/armyane-krasnodarskogo-kraya#more-528> (дата обращения: 03.06.2010).
3. Бедеров И. Национальный вопрос в Краснодарском крае стоит остро: губернатор Александр Ткачев собирается по окончании фамилий определять, законный мигрант или нет // Новая газета. 2002. № 49.
4. Бондаренко М. Слишком независимый анклав // Независимая газета. 2006. № 234.
5. Венок дружбы народов расцвел в Краснодаре. URL: <http://www.livekuban.com/news/2007-11-06-628> (дата обращения: 05.06.2010).
6. Вынужденные мигранты на Северном Кавказе. Правовые основы и практика регулирования вынужденных миграций в субъектах Российской Федерации / под ред. В. Мукомеля, Э. Паина. М., 1997.
7. Губернатор Кубани объявляет войну незаконным мигрантам и обещает победить. URL: <http://kavkaz.memo.ru/newstext/news/id/587008.html> (дата обращения: 08.10.2010).

8. Интервью Н. Кондратенко // Кубанские новости. 1997. № 93.
9. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г.: в 14 т.; т. 4, кн. 1: Национальный состав и владение языками, гражданство / В.Ю. Зорин, В.Л. Соколин. М., 2004.
10. *Корякин К.В.* Проблема адаптации и интеграции мигрантов-армян в Краснодарском крае // Этнографическое обозрение. 2006. № 1. С. 70-71.
11. *Кочергин А.* Актуальные проблемы положения шапсугов // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2005. № 61. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2005/61_19.htm (дата обращения: 15.06.2010).
12. *Кочергин А.* Краснодарский край // Мониторинг дискриминации и национал-экстремизма / ред.-сост. Ю. Башилова, Н. Таубина. М., 2005.
13. *Кочергин А.* Протесты представителей этнических меньшинств против дискриминации в крае // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2005. № 64. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2005/64_23.htm (дата обращения: 06.07.2010).
14. *Кочергин А.* Эхо Кондопоги: Краснодарский край // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2006. № 70. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2006/70_07.htm (дата обращения: 23.08.2010).
15. Краевая целевая программа гармонизации межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае на 2008 год. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
16. Курды в Краснодарском крае: сб. информ.-метод. материалов / авт.-сост. М.В. Савва. Краснодар, 2007.
17. Мониторинг дискурса межэтнических отношений, культивируемый в Краснодарском крае. URL: <http://kpd.nvrsk.ru/bib/monit-01.htm> (дата обращения: 14.07.2010).
18. На Кубани открывается международный фестиваль «Культура сближает народы». URL: <http://smi.kuban.info/article/46532/1004/> (дата обращения: 11.08.2010).
19. О государственной политике в сфере сохранения и развития традиционной народной культуры в Краснодарском крае: закон Краснодарского края от 28 июня 2007 г. № 1264-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
20. О дополнительных мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок-месхетинцев, временно проживающих на территории Краснодарского края: постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 20 февраля 2002 г. № 1363-П. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
21. О культуре: закон Краснодарского края от 03 ноября 2000 г. № 325-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
22. О мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в Крымском и некоторых других районах края: решение малого Совета

- Крайсовета от 12 февраля 1992 г. № 97. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
23. О мерах по снижению напряженности в межнациональных отношениях в районах компактного расселения турок – месхетинцев, временно проживающих на территории Краснодарского края: постановление Законодательного Собрания Краснодарского края от 24 апреля 1996 г. № 291-П. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
24. О порядке регистрации пребывания и жительства на территории Краснодарского края: закон Краснодарского края от 23 июня 1995 г. № 9-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
25. О пребывании и жительстве на территории Краснодарского края: закон Краснодарского края от 11 апреля 2002 г. № 460-КЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
26. *Оситов А.* Краснодарский край как витрина российской национальной политики // Диаспоры. 2004. № 4.
27. Региональная миграционная программа Краснодарского края на 1996 - 1997 годы. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»: Краснодарский край.
28. Реестр национально-культурных автономий: Краснодарский край. URL: <http://www.gosregistr.ru/index.php?menu=3015000000®ion=Краснодарский%20край> (дата обращения: 19.07.2010).
29. *Савва М.* Коррупция в крае как фактор межэтнических отношений // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2006. № 66. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2006/66_29.htm (дата обращения: 12.08.2010).
30. *Савва М.* Курды Краснодарского края: уровень адаптации и проблемы правового статуса // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2005. № 62. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2005/62_19.htm (дата обращения: 29.08.2010).
31. *Савва М.* Правовая помощь мигрантам в крае // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2007. № 75. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2007/75_36.htm (дата обращения: 11.06.2010).
32. *Савва М.* Проект целевой программы гармонизации межнациональных отношений // Бюл. Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2005. № 63. URL: http://eawarn.ru/pub/Bull/BullFiles2005/63_27.htm (дата обращения 03.06.2010).
33. *Силаев Н.* Ультраконсервативная модель России // Эксперт. 2006. № 37.
34. *Степанов В.В.* Мониторинг уровня конфликтности в России по данным ЕАWARN // Этнопанорама. 2003. № 1-2.
35. Турки-месхетинцы в Краснодарском крае: сб. информ.-метод. материалов / авт.-сост. *М.В. Савва*. Краснодар, 2007.
36. *Цыганков В.* Губернатор Ткачев похвалил армян и греков // Независимая газета. 2003. № 61.
37. Экспертное интервью с *В.Н. Ракачевым*, доцентом, канд. ист. наук (г. Краснодар, 12.08.2009) // Из лич. арх. авт.

38. Экспертное интервью с *М.В. Саввой*, профессором, докт. полит. наук (г. Краснодар, 07.08.2009) // Из лич. арх. авт.
39. Экспертное интервью с *С.Д. Шамовой*, председателем Центра адыгской национальной культуры (г. Краснодар, 17.08.2009) // Из лич. арх. авт.
40. Этносы и этнические группы Краснодарского края. URL: <http://www.kubanetnos.ru/?article=1288&page=1> (дата обращения: 27.07.2010).