

"О толерантности и противодействии экстремизму в российском обществе"

РЕКОМЕНДАЦИИ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ РФ

Нетерпимость как глобальная проблема

Нетерпимость, экстремизм и основанное на них насилие представляют собой глобальную угрозу для мирной жизни человеческих сообществ и международной стабильности в целом. Распространенными проявлениями этого вызова являются этносепаратистские конфликты, дискриминация меньшинств, агрессия между людьми разных культур и вероисповеданий, деятельность расистских организаций и акты расового насилия, религиозный экстремизм, нетерпимость политических движений и идеологий. Нетерпимость выступает противником многообразия, которое составляет важнейший обогащающий фактор человеческого развития. Нетерпимость подрывает принципы демократии и приводит к нарушению прав человека. Многовековые усилия по утверждению цивилизованных взаимоотношений между неодинаковыми в культурном, религиозном и социально-политическом отношении людьми, общностями и государствами привели к выработке норм и принципов, которые носят гуманистический характер, получили поддержку общественного мнения, зафиксированы в национальных законодательствах, международных договорах и декларациях. Одним из таких принципов является толерантность (терпимость), которая включает в себе признание различий и отказ от насилия по отношению к иному. Содержание и границы толерантности различаются в зависимости от культурной традиции, состояния общества и многих других факторов. Терпимость есть приобретаемая и культивируемая личностная установка и коллективная позиция как условие существования сложных обществ. Это есть показатель зрелости и жизненности человеческих коллективов, государственных и политических образований. Терпимость – это не вседозволенность и всепрощение; она включает в себе активное действие, особенно в отношении крайних форм нетерпимости. Таким образом, толерантность – это постоянное и направленное усилие на осуществление определенных личностных и общественных ценностей и норм поведения. Общественная толерантность – это, когда личность культивирует в себе установку на согласие и сотрудничество, и когда общество всячески поощряет эту установку, особенно через образование и средства массовой информации.

Многие страны, особенно с демократическим общественным устройством, на протяжении длительного времени ведут борьбу против расовой дискриминации, против проявлений вражды на почве расизма, религиозной и этнической нетерпимости. Цель этой деятельности состоит, прежде всего, в сохранении демократического общественного устройства, основанного на равенстве прав человека и гражданина. Средством борьбы против расизма и ксенофобии является в первую очередь борьба против всего того, что может угрожать общественной безопасности, а именно возрождение идеологии пренебрежения человеческой личностью и превосходства одного народа над другим, отрицание фундаментального принципа равенства всех людей. Во многих странах мира приняты законы и выработаны общественные механизмы противодействия этой угрозе. Далеко не везде и не всегда они приносят быстрые и позитивные результаты, но в целом этот опыт важен для России.

В ряде стран мира наблюдается рост неофашистских, расистских и ксенофобских проявлений наряду с насилием со стороны выходцев из мигрантских меньшинств и религиозных экстремистов. Тем не менее, действующие в Германии, Великобритании, Франции и в других странах законы против экстремизма, расизма и антисемитизма четко устанавливают различия между убеждениями, свобода выражения которых находится под защитой, в том числе и свобода выражения мнений в СМИ, и провоцированием расовой ненависти, преступлениями против человечности, которые подлежат наказанию. Преступления расового и ксенофобского характера строго связываются с наказанием отдельных лиц, но закон и общество также противодействуют формированию экстремистской идеологии, созданию сообществ, организаций и политических сил, для которых насильственные действия являются одним из способов самовыражения и которые поэтому представляют опасность для общества. В США, где существуют расизм, сохраняются антисемитизм и этническая дискриминация, тем не менее, представляют интерес опыт государственно-общественного мониторинга экстремистских проявлений, система профессиональной экспертизы и корректного обсуждения проблем в СМИ, механизмы утверждения общеамериканской идентичности и гражданской солидарности среди многорасового и многокультурного населения. Опыт толерантного существования многокультурных и многоконфессиональных обществ имеется в странах Азии. В Индии, где происходят вспышки масштабного насилия на почве межрелигиозной розни, конфликты преодолеваются через общинные миротворческие процедуры наряду с эффективной деятельностью полиции.

Ситуация в Российской Федерации

В России проживает сложное по этническому и религиозному составу население. Российский народ обладает историческим опытом межрелигиозного и межэтнического взаимодействия, опытом поддержки и развития больших и малых культур. Россия не может быть отнесена к категории государств, где существует открытая дискриминация этнических и религиозных меньшинств. Все группы признаются государством, их права на сохранение культуры и целостности гарантируются Конституцией. В Российской Федерации обеспечиваются условия для воспроизводства культур и для обеспечения прав и запросов граждан, основанных на их принадлежности к той или иной национальности. В федеральных органах власти и в других общественных сферах в достаточной мере представлены граждане разных национальностей. Утверждение федерализма отражает толерантную природу самого государственного устройства Российской Федерации. В России приняты законы, которые гарантируют права граждан, принадлежащих к этническим, языковым и религиозным меньшинствам, а также ратифицированы и соблюдаются международные конвенции в этой сфере.

В тоже время в России, прежде всего в крупных городских центрах, имеют место проявления экстремизма, рост расистского и иного мотивированного межгрупповой ненавистью насилия, повышение агрессивности в проявлениях бытовой ксенофобии. Серьезную угрозу представляет радикальный национализм, который разделяет россиян по этническому признаку и препятствует утверждению общероссийской идентичности. Под влиянием подобных лозунгов и других факторов экстремисты прибегают к насилию в отношении этнических меньшинств, мигрантов и иностранных граждан. Это привело к многочисленным случаям погромов, избиениям сотен и убийствам десятков людей. Неприемлемым для страны, которая внесла решающий вклад в разгром фашизма во Второй мировой войне, является появление неофашистской идеологии и деятельность профашистских групп, распространение фашистской символики и литературы,

пропаганда экстремизма и ненависти, в том числе и через Интернет. Язык вражды и группы ненависти присутствуют главным образом среди молодежи, хотя идеологами и организаторами выступают взрослые люди, в том числе политики и интеллигенция.

Радикальный национализм проявляется также в узурпации власти и ресурсов в пользу представителей одной этнической группы, в попытках изменить состав населения путем насильственного изгнания этнических «чужаков», в сужении жизненных возможностей для так называемого «нетитульного» населения в ряде российских республик. Регионом с наиболее выраженной русофобией являются республики Северного Кавказа, где произошло массированное «выдавливание» русскоязычного населения, сопровождавшееся насилием и убийствами.

Толерантность и либерально-рыночные реформы оказались трудно совместимыми. Преуспевающие в бизнесе часто демонстрируют неспособность к самоограничению, гражданской солидарности и уважительности к другим. Получившие власть проявляют нетерпимость к своим предшественникам, личную алчность и нескромность. Освобожденная от политического контроля культура и информация не смогли столь быстро сформировать этику самоограничения, терпимости и взаимного уважения, уступая штампам насилия и другим формам коммерческого примитива. Деструктивную роль играют средства массовой информации, не имеющие общепринятого этического кодекса, когда усилиями журналистов распространяются негативные этнические стереотипы, экстремистские взгляды и ксенофобия. Общегосударственные информационные и образовательные системы недостаточно отражают культурное многообразие населения России и установки на толерантное восприятие различных традиций и ценностей. Государственные информационно-образовательные системы в ряде республик предпочли пропаганду местного национализма и отторжение общероссийских ценностей и русской культуры.

Общество и государство в России пока не смогли предложить адекватные ответы на вызовы радикального национализма и экстремизма. Принятый в 2002 году Федеральный закон «О противодействии экстремистской деятельности» пока действует слабо. Федеральная целевая программа «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001-2005 гг.)» закончилась преимущественно методическими разработками и не переросла в общественную кампанию и в практическую деятельность. Предпринимаемые в некоторых регионах страны усилия и проводимые мероприятия в рамках политики многокультурности и по обеспечению этноконфессионального согласия не получают должного освещения и поддержки. Но самое главное – это провал правоприменительной практики по части быстрого реагирования и адекватной, в том числе и судебной, оценки индивидуальных и групповых форм проявлений экстремизма и насилия.

Сегодня Россия не может быть отнесена к странам, где имеют место притеснения свободы слова и интеллектуальной деятельности. Однако политическая либерализация столкнулась с проблемой политической нетерпимости. Отсутствие культуры самоограничения, консенсуса, ответственного гражданского поведения, подчинения закону порождают агрессивную риторику и межличностную вражду в сфере политики. Недостаток терпимости в политике затрудняет строительство партийных коалиций и нормальное осуществление демократических процедур. Политический стиль нетерпимости и низкая мораль политиков, включая коррупцию и правовые нарушения, отчасти обусловлены прошлым наследием и недостаточным социальным уровнем жизни, но это и результат недостатка просвещенности, низких морально-этических стандартов, непонимания того,

что демократия имеет свою цену и издержки.

Что касается проблемы религиозного экстремизма, то его проявления не получили широкого распространения в России. Тем не менее, в некоторых регионах нашей страны религиозный фактор в его экстремистских формах используется в целях политической мобилизации и террористической деятельности. Вместе с тем остается проблема возвращения достойного статуса церкви как общественного института и уважения чувств и потребностей верующих. И это одно из важных направлений утверждения гражданского согласия. Более того, все мировые религии и верования, а для России это прежде всего православие и ислам, заключают в себе большой потенциал терпимости. В России именно религия может способствовать развитию чувств и установок на терпимость и ненасилие, возрождению нравственных норм в обществе.

Таким образом, нетерпимость и экстремизм являются одним из основных препятствий на пути достижения гражданского согласия, утверждения демократических порядков и обеспечения безопасности в России. Все это обуславливает необходимость совместных усилий общества и государства по противодействию экстремизму и утверждению принципов толерантности в российском обществе.

Общие принципы и подходы

Есть общие принципы и установки, которыми следует руководствоваться в работе по преодолению нетерпимости и экстремизма в российском обществе:

– в России издавна проживают представители разных национальностей и разных религиозных убеждений, которые пользуются одинаковыми гражданскими правами и свободами, в том числе правом сохранять и развивать собственную культуру, исповедывать религию или быть вне религии;

– межэтническое согласие и сотрудничество являются нормой и глубокой традицией населения страны, которые обеспечивают существование и развитие страны и российского народа;

– нет больших и малых культур, как и нет природного неравенства представителей разных рас, национальностей и религий; неравенство и дискриминация порождаются социальными и политическими условиями, а нетерпимость и конфликты являются следствием неправильного воспитания, идеологического воздействия и политической мобилизации;

– граждане России имеют гораздо больше общих историко-культурных ценностей и общественно-политических установок, чем различий на основе религии и этнической принадлежности, а вместе они составляют единый российский народ;

– напряженность и конфликты возникают там, где неблагоприятная социально-экономическая обстановка соединяется с плохим управлением, и когда политики и безответственные общественные активисты используют этнический и религиозный факторы для достижения власти и собственного благополучия;

– нетерпимость и негативные стереотипы бытуют среди разных категорий людей, и они могут носить устойчивый и массовый характер, но есть пути и меры, которые позволяют не допускать или устранять эти явления;

- образование в духе культурной и религиозной терпимости является основополагающим средством утверждения в обществе культуры мира и согласия;
- государство обладает всеми средствами обеспечивать межэтническое согласие, и только оно имеет право применять силу для противодействия разжиганию розни и проявлениям насилия;
- в утверждении благоприятного общественного климата важную роль играют средства массовой информации, профессиональная культура и литература, но через них же могут насаждаться и распространяться предубеждения и ненависть, а также призывы, которые могут приводить к конфликтам и насилию;
- нетерпимость, рознь и конфликты не носят необратимый характер, и они могут устраняться и разрешаться целенаправленными усилиями, включая меры информационно-просветительского характера, общественного воздействия и правового преследования.

На основе этих оценок и подходов Общественная палата Российской Федерации предлагает следующие рекомендации.

Рекомендации

По линии органов государственной власти и местного самоуправления:

- последовательно обеспечивать конституционные права, гарантирующие равенство граждан любой расы и национальности, а также свободу вероисповедания;
- подвергнуть экспертизе действующие, а также разработать и принять федеральные и региональные законы и другие правовые акты в сферах этнокультурной и миграционной политики, противодействия экстремизму;
- обеспечить эффективную правоприменительную практику по части предупреждения и наказания преступлений, связанных с разжиганием национальной и религиозной вражды и розни;
- организовать подготовку государственных служащих, в том числе работников органов правопорядка, в области культуры межэтнических отношений, обучать их методам борьбы с проявлениями групповой напряженности и конфликтов, специфике работы среди населения со сложным этническим и религиозным составом;
- утверждать общероссийские гражданские и историко-культурные ценности, поддерживать российский патриотизм и демонстрировать многокультурную природу российского государства и российского народа как гражданской нации;
- осуществлять государственные программы этнокультурного развития регионов, поддержки малых культур и языков и защиты меньшинств наряду с программами развития русского языка и общероссийской культуры на всей территории страны;
- последовательно и повсеместно пресекать проповедь нетерпимости и насилия и подвергать

правовому преследованию тех, кто осуществляет акты насилия по этническому или религиозному принципу;

– создать государственно-общественные системы мониторинга среды межэтнических отношений и профилактики экстремизма, активизировать деятельность в этом направлении комиссий и институтов уполномоченных по правам человека и по развитию гражданского общества;

– обновить федеральное законодательство и ведомственные нормы в области миграции, осуществлять защиту прав мигрантов, способствовать интеграции мигрантов в российское общество, снижать риски, связанные с миграцией.

В сфере образования и воспитания:

– утверждать в школьной и вузовской системах образования концепцию многокультурности и многоукладности российской жизни;

– организовать курсы по народоведению и по истории традиционных религий России, а также преподавание истории межкультурных взаимодействий и сотрудничества;

– проводить подготовку школьных учителей и вузовских преподавателей на предмет знаний и установок в вопросах толерантности и межэтнического диалога;

– налаживать воспитательную и просветительскую работу с детьми и родителями о принципах поведения в вопросах веротерпимости и согласия, в том числе в отношениях с детьми и подростками;

– реагировать на случаи проявления среди детей и молодежи негативных стереотипов, межэтнической розни и личностного унижения представителей других национальностей и расового облика;

– пресекать деятельность и запрещать символику экстремистских групп и организаций в школах и ВУЗах;

– индивидуально работать с теми, кто вовлечен в деятельность подобных групп или разделяет подобные взгляды;

– расширять для школьников и студентов экскурсионно-туристическую деятельность для углубления их знаний о стране и ее народах;

– развивать художественную самодеятельность на основе различных народных традиций и культурного наследия, а также создание современных мультимедийных продуктов о культурном многообразии России;

– специалистам и государственным органам образования разрабатывать школьные методические рекомендации, создавать специальные курсы для учителей и родителей с целью патриотического воспитания школьников, внушения им негативного отношения к насилию.

В сфере средств массовой информации, издательского дела и индустрии массовых развлечений:

- создать поощрительную систему грантов, способствующую расширению тематики, рассчитанной на более полное и адекватное отражение культурной мозаики России, проблем межэтнических отношений и межконфессионального диалога;
- осуществлять регулярный мониторинг печатных и электронных СМИ, Интернет-изданий и литературы, а также продуктов индустрии массовых развлечений на предмет выявления попыток разжигания расовой, этнической и религиозной вражды и ненависти и призывов к насилию;
- разработать Хартию российских журналистов о принципах освещения проблемы преодоления экстремизма;
- не допускать к теле-радиоэфиру и к периодическим печатным изданиям лиц, проповедующих расовую, этническую и религиозную вражду и ненависть и призывающих к насилию, а также широкую трансляцию их прямых высказываний и призывов;
- не упоминать без крайней необходимости этническую принадлежность персонажей журналистских материалов;
- включить в систему журналистского обучения курс изучения культуры и традиций народов России и мира;
- оказывать всемерную поддержку средствам массовой информации, адресованным детям и молодежи и ставящим своей целью воспитание в духе толерантности и патриотизма.

По линии общественных организаций и других институтов гражданского общества:

- политическим партиям и движениям желательно иметь в своих программах сформулированные на основе конституционности и морально-нравственных норм принципы и позиции по вопросам толерантности и противодействия экстремизму в российском обществе;
- политическим партиям и движениям предлагается выработать критерии и требования, исключающие пребывание в рядах, а тем более – участие в выборах и занятие руководящих должностей лицами, разделяющими или поддерживающими экстремистские взгляды и деятельность;
- создавать новые и поддерживать действующие неправительственные организации и объединения, которые занимаются миротворческой деятельностью, гражданским служением делу мира и согласия, постконфликтной реконструкцией в пострадавших районах;
- религиозным обществам и организациям расширить свою деятельность по предотвращению насилия и конфликтов в обществе, среди пострадавших от насилия или подвергающихся дискриминации, а также среди тех, кто подвержен ксенофобии и ультрарадикальным идеологиям;
- создавать общинные, районные, городские комиссии или комитеты, которые следили бы за

чистотой среды межэтнических отношений и своевременно реагировали на неблагоприятные ситуации;

– привлекать общинных лидеров, старейшин, религиозных лидеров, авторитетных граждан к процессам выхода из конфликтов, в том числе и к переговорам в качестве представителей народной дипломатии, а также в качестве наблюдателей и гарантов соблюдения и выполнения достигнутых соглашений.

В области мониторинга и научных исследований:

– наладить подготовку специалистов и осуществление научных исследований по проблемам мира и толерантности, насилия и конфликтов, в том числе в рамках таких дисциплин, как социальная психология, этнология, социология, политология и история;

– создать центры и исследовательские группы междисциплинарного характера, а также наладить издание журналов, серийных публикаций и методической литературы по проблемам толерантности, рассчитанных как на специалистов, так и на более широкую аудиторию;

– показывать несостоятельность и общественный вред, а также преступный характер идеологий, программ и действий, которые заключают в себе ненависть и вражду к людям других рас, национальностей и вероисповеданий;

– научным работникам создавать исследовательские группы и структуры для осуществления мониторинга общественного мнения, межэтнических отношений, деятельности политических, общественных и религиозных организаций с целью выявления кризисных ситуаций и выработки прикладных рекомендаций по их решению;

– больше использовать печать, радио и телевидение для изложения современных положений науки о роли и значении культурных традиций и межкультурного диалога.