

ЭТНИЧЕСКАЯ И РАСОВАЯ НЕТЕРПИМОСТЬ И ДИСКРИМИНАЦИЯ*

Александр ОСИПОВ
Правозащитный центр «Мемориал»

Едва ли в мире найдется государство, полностью свободное от этнической ксенофобии и дискриминации. Россия - не исключение. На первый взгляд, российские проблемы мало отличаются от общеевропейских. В России, как и во многих странах, есть правозащитные группировки, совершаются нападения на иностранцев, случаются погромы еврейских кладбищ, притеснениям подвергаются иммигранты и беженцы, болезненными проблемами являются полицейские злоупотребления и расистские публикации в прессе, в самых неожиданных местах вылезают на поверхность разные фобии, в том числе неприязнь к евреям, цыганам и народам, исповедующим ислам. Однако у России имеются и существенные различия с Европой. Они - в исторических корнях, масштабе, остроте, формах проявления, реакции государства и общества.

Столетиями жизнь страны - Российской империи и СССР - была связана с территориальной экспансией, захватами и подавлением покоренных земель и народов. Возникает соблазн использовать привычные стереотипы, но объяснению современных проблем они помогают мало.

Происхождение расизма в Западной Европе и Северной Америке в огромной степени связано с колониализмом и работорговлей. Экспансионистская политика Российской империи отчасти напоминает классический колониализм, например, в России тоже был спрос на идеи "цивилизаторской миссии" и "освоения ничейных земель". Однако, представления о "высших" и "низших" расах развития не получили и не сыграли большой роли. Территория страны представляла собой единый массив, без четкого географического и юридического деления на "метрополию" и "колонии". Жители центра и окраин были (за небольшими исключениями) подданными Российской империи и (уже без исключений) гражданами СССР. Тем не менее, покорение, удержание и освоение "окраин" свой вклад в развитие ксенофобии и расизма, безусловно, внесли.

Ксенофобию и дискриминацию в Центральной и Восточной Европе логично выводить из национализма и попыток построения "национальных" (в этническом смысле) государств, подавлявших и дискриминировавших этнические меньшинства. В России же попытки осмысливать собственную государственность в национальных и этнических категориях относятся только к концу 19 века. Инициативы властей на рубеже 19 и 20 веков, направленные на то, чтобы переделать построенную на сословных и конфессиональных началах российскую монархию в государство, осуществляющее власть от имени и во имя этнических русских, были непоследовательными и просто не успели далеко зайти.

Советское руководство изначально выстраивало государство как "многонациональное". Непременными компонентами официальной идеологии всегда были "социалистический", или «пролетарский» интернационализм" и "дружба народов". Социалистический интернационализм содержал изрядную долю лицемерия. Он вполне успешно сочетался с депортациями в 30-50-е годы целых народов (чеченцев, немцев, крымских татар), со скрытой, но систематической дискриминацией евреев и репрессированных этнических групп, с негласными ограничениями и предпочтениями по этническому признаку. Однако власть по крайней мере не допускала, за отдельными исключениями, открыто ксенофобских заявлений и старалась подавлять любую несанкционированную активность, связанную с проявлениями этнических «чувств».

Идея "национальной государственности" нашла применение, но на уровне составных частей СССР, а не страны в целом. Юридически союзные республики и автономии не были объявлены "владением" тех этнических групп, которые им дали название (Узбекистан - узбеков, Татарская автономная республика - татар), но такого рода представления присутствовали и в официальном, и в быденном языке. Публика прочно усвоила, что этнические группы должны иметь свои

* Осипов А.Г. Этническая и расовая нетерпимость и дискриминация // Правозащитное движение в России. Коллективный портрет. М.: ОГИ, 2004, С.81-91

"собственные" территории. Также весьма широко были распространены представления о том, что этническая принадлежность – это значимая характеристика человека, не частное дело, а предмет публичного интереса. Национализм, таким образом, был вмонтирован в советскую систему власти и идеологии, а это опосредованно питало ксенофобию и провоцировало дискриминацию. Обобщенно говоря, советское руководство рассматривало и воспринимало общество как сумму этнических групп и стремилось "управлять" этническим многообразием. Истоки многих проявлений расизма и дискриминации следует искать не в "колониализме" или "национализме", а, скорее, в такого рода социальной инженерии.

Последствия этой политики были достаточно противоречивы. Люди приучились переосмысливать социальные проблемы, реальное или мнимое социальное неравенство, исторические процессы и символы в этнических категориях. Не удивительно, что во время общей либерализации конца 80-х общественная и политическая активность в значительной степени проявилась в этнических формах. В союзных республиках возникли политические движения, боровшиеся за независимость от СССР, власти автономий стали требовать повышения статуса своих территорий. В конце концов, и те, и другие своего добились. "Парад суверенитетов" повлек за собой всплеск негативных эмоций по отношению к России, к русским вообще и к местным этническим меньшинствам. В России же стали распространяться представления о том, что СССР существовал только благодаря тому, что русских "эксплуатировали" другие народы и союзные республики. Развернулась открытая антисемитская пропаганда: нашлось немало желающих обвинить евреев и "сионизм" в бедах страны.

Борьба за суверенитет во многих случаях привела к территориальным спорам, к локальным войнам и этническим чисткам: стоит назвать конфликты вокруг Нагорного Карабаха (Азербайджан), в Абхазии и Южной Осетии (Грузия), Приднестровье (Молдова). Уже с конца 80-х годов в разных частях СССР началось обсуждение миграции как «угрозы для коренных наций»; в 90-е годы переживания по поводу "иноэтничной" миграции захлестнули и Россию, отодвинув на второй план даже темы национализма, сепаратизма и вооруженных конфликтов.

Таким в России 10-15 лет назад был фон для восприятия этнических проблем, и за последующее десятилетие он изменился незначительно. Правильнее будет говорить именно об общем идеологическом фоне, а не о причинах дискриминации, поскольку та, как оказалось, в основном вызывается иными обстоятельствами. В основном - но не исключительно; многие люди стали жертвами дискриминации вследствие и "парада суверенитетов", и территориальных споров. В большинстве союзных республик после получения ими независимости стремительно сократилось число русских и других меньшинств в органах власти, в бизнесе, в других престижных и доходных областях занятости. Причины различны, и не всегда случившееся можно объяснить целенаправленной политикой или попустительством со стороны правительства. Однако в некоторых местах такого рода стратегия "ненасильственного выдавливания" определенно имела место. Похожие процессы характерны и для некоторых республик в составе РФ: их элита преимущественно состоит из так называемых "титულных" этнических групп, то есть народов, давших этим республикам название.

Наиболее трагично сложилась судьба русских и других меньшинств в Чечне. Радикально-националистические силы, свергнувшие там российскую власть в 1991 году, не сумели обеспечить хоть какое-то подобие правопорядка. По нечеченскому населению ударила волна криминального насилия, в то время как чеченцы оказались отчасти защищенными традиционными институтами кровной мести и родственной взаимопомощи. После вооруженных столкновений октября-ноября 1992 года между осетинами и ингушами из-за территории Пригородного района (Республика Северная Осетия, Северный Кавказ), ингушское население было оттуда изгнано. Ингуши, оставшиеся в Северной Осетии или пытающиеся в нее вернуться, подвергаются разным формам дискриминации: их не берут на работу, ограничивают их право на выбор места жительства, не принимают в высшие учебные заведения.

Оказалось, однако, что в подавляющем большинстве проблемы дискриминации - продукт так называемой паспортной системы. Паспортная система предусматривает обязанность всех граждан иметь внутренние паспорта и обязательную регистрацию по месту жительства и пребывания. Система включает в себя жесткий полицейский контроль над регистрацией и ставит пользование практически всеми правами в зависимость от наличия паспорта и регистрации. Система репрессивна и ограничительна, а ее жертвами в первую очередь становятся люди, отличающиеся

от большинства физическим обликом или этническим происхождением. Федеральные и региональные правила регистрации составлены так, что дают исполнителям значительную свободу действий. Зачастую возможность действовать по усмотрению используется для отказа в регистрации этническим меньшинствам, в основном выходцам с Кавказа, из Средней Азии и цыганам. Гражданин России, живущий в каком-либо регионе без местной регистрации, оказывается в положении нелегального иммигранта, лишенного почти всех прав. В отдельных ситуациях отказы становятся главным средством давления на определенные этнические группы и даже основой целенаправленных преследований. Наиболее яркие примеры - кампания против месхетинских турок в Краснодарском крае и преследование чеченцев по всей стране после начала второй войны в Чечне осенью 1999 года.

Полицейский контроль над соблюдением режима регистрации нередко носит избирательный по этническому признаку характер. Проверяют и задерживают прежде всего тех, в ком можно заподозрить приезжих, и кто выглядит не как большинство. При этом проверки часто проводятся в унижительной форме и плавно переходят в вымогательство денег и избиения. Предубеждения и враждебность по отношению к "мигрантам", выходцам с Кавказа и из Средней Азии не только не осуждается, но и прямо поощряется многими региональными властями и средствами массовой информации. Возникает цепная реакция - люди начинают избегать тех, кто может стать объектом полицейских проверок: их стараются не брать на работу, отказывают им в жилье, с ними стараются не заключать сделок и пр.

Этим проявления расизма, дискриминации и ксенофобии, разумеется, не исчерпываются. Достаточно регулярно в разных формах - от расистских публикаций в газетах до разгрома еврейских кладбищ - дает о себе знать традиционный для России антисемитизм. Администрация на местах нередко демонстрирует готовность опираться на радикальных националистов, призывающих к дискриминации и изгнанию евреев из России. В стране почти открыто действуют сотни экстремистских военизированных организаций пронацистского толка. Члены некоторых из них (скинхедских группировок, Русского Национального Единства) участвовали в вооруженных нападениях на мигрантов и иностранцев и даже в убийствах. Часть военизированных и радикально-националистических по своей идеологии организаций - казачество - имеет особый статус и находится под покровительством государства. Не такая уж большая редкость и откровенные расистские высказывания и призывы со стороны официальных должностных лиц. В России публикуется множество печатных материалов, открыто призывающих к дискриминации и насилию на этнической почве, в том числе в изданиях, претендующих на солидность. Публичная власть, как правило, относится к этому весьма терпимо и нейтрально. Множество проявлений нетерпимости и расизма можно встретить в обыденной жизни.

Как выглядит дискриминация в России на практике?

А., армянин по происхождению, около 20 лет живет и работает в Москве. По несколько раз в день его останавливает и проверяет милиция. Если у него при этом не оказывается с собой документов (например, если он идет из дома в соседний магазин за продуктами), его доставляют в отделение милиции, и жене, чтобы освободить его, приходится приходить туда с его паспортом и доказывать, что А. действительно имеет постоянную регистрацию в городе.

Б., диктор одного из национальных телевизионных каналов, чеченка по происхождению, более 10 лет живущая в Москве, признается в интервью, что к ней домой регулярно приходит милиция, задерживает ее и доставляет в ближайший участок "для установления личности".

В., курд, живущий в Краснодарском крае, приезжает на попутной машине в гости к родственникам в поселок, находящийся в 45 км от его дома. Краевое законодательство требует, чтобы все, в том числе жители края, приехавшие в какую-либо местность на срок более 3 дней, регистрировались в милиции. В., вышедшего на улицу за сигаретами, останавливает милицейский патруль. В. не может доказать, что находится в поселке менее 3 дней, но отказывается заплатить штраф за якобы нарушение правил. Его сажают в камеру в отделении милиции, откуда родственникам спустя сутки приходится его выкупать за взятку.

Г., чеченца, живущего в Москве с женой и детьми, милиция вызывает в участок якобы для "установления личности". У него берут паспорт, и в обложке якобы находят пакетик с героином. В. берут под стражу, а через несколько месяцев суд, игнорируя все противоречия в показаниях

сотрудников милиции, приговаривает его к лишению свободы на тот срок, который он уже провел в предварительном заключении.

Д., турок-месхетинец, живет в Краснодарском крае с 1990 года. Местные власти все это время отказывают ему и членам его семьи, как и всем другим туркам, в регистрации по месту жительства, ссылаясь на то, что для турок установлен "особый порядок" проживания в крае. В результате Д. не может работать, его не признают гражданином РФ, он формально не считается собственником своего дома, не имеет права на социальное обеспечение и на медицинскую помощь. Русской жене Д., чтобы получить регистрацию, местные чиновники советуют развестись с мужем.

Е., чеченец, устраивается на работу в транспортную фирму в Московской области. Как только администрация случайно узнает, что Е. чеченец (у Е. нетипичная для чеченца фамилия), его немедленно увольняют.

Ж., таджик, гражданин Таджикистана, работает грузчиком на одном из московских рынков. Находится на положении раба: его паспорт находится у бригадира, и Ж. в любое время могут выгнать с работы или сдать милиции и депортировать. Ж., как и другие таджики, регулярно платит взятки милиции. Это не всегда спасает - милиция проводит облавы, отбирает задержанных деньги и избивает их, в том числе и Ж.

Нова ли дискриминация как тема для бывшего советского и, в частности, российского общества? И да, и нет. Еще в начале 20 века левые партии, в том числе большевики, выдвигали среди программных требований лозунг "национального равноправия". Положения о "равенстве наций" и недопустимости нарушения "равноправия граждан" присутствовали во всех учредительных декларациях Советского государства. Конституция СССР 1977 года содержала весьма сильные даже по нынешним меркам формулировки относительно запрета и наказуемости "какого бы то ни было прямого или косвенного ограничения прав, установления прямых или косвенных преимуществ граждан по расовым и национальным признакам, равно как и всякой проповеди расовой или национальной исключительности, вражды или пренебрежения". Естественно, "нарушение равноправия" было наказуемым по всем советским уголовным кодексам.

Можно было ожидать, что из-за всплеска национализма и ксенофобии в конце 80-х годов проблемы дискриминации окажутся в фокусе общественного внимания. Произошло же нечто иное. Когда в СССР началось относительно свободное обсуждение этнических проблем, слова "дискриминация" и "равноправие" стали использоваться довольно часто, но исключительно в политических целях. С одной стороны, спрос на эти слова возникал тогда, когда центральной власти и ее сторонникам требовалось сказать о проблемах русских в государствах СНГ и российских автономиях. С другой стороны, разные "освободительные" и сепаратистские движения бывшего СССР охотно обозначали терминами "дискриминация" и "нарушение равноправия" все, что им не нравилось. Целью было поставить под сомнение легитимность существующего государства и оправдать собственные претензии на власть. Они же отрицали саму необходимость защиты русских и других этнических меньшинств от дискриминации, объявляя такую постановку вопроса "происками проимперских сил". С этим в большинстве своем были вполне солидарны антикоммунистические и либеральные силы в самой России.

Иными словами, оказалось, что общество совершенно не готово обсуждать (не)равенство и (не)дискриминацию как проблему соблюдения и защиты прав и интересов конкретных людей. Выяснилось, что даже политики и эксперты не желают видеть разницы между спонтанными процессами, ведущими к социальному неравенству, и осознанными деяниями, означающими дискриминационное обращение. Многие явления, важные для западных стран, просто не существуют для общественного мнения в России, не замечаются и не исследуются. Например, почти никого не интересует дискриминация в трудовых и жилищных отношениях, в системе социального обеспечения - и особенно вне государственного сектора.

Люди, принимающие политические решения, и "просто" граждане представляют этничность как неотъемлемую сущностную характеристику человека, определяющую мышление и поведение. Этническая группа видится как коллективная личность со своими "правами" и "интересами". Это питает представления о том, что вражда и конфликты - объективный, неизбежный продукт этнических отношений. Отсюда закономерно следуют представления о праве и обязанности государства ими "управлять", соответственно, относиться к людям разной этнической

принадлежности по-разному исходя из соображений административной целесообразности. Иными словами, многие ограничения и предпочтения по расовому и этническому признаку начинают восприниматься как вполне справедливые и законные.

Как следствие, общественное сознание не ощущает потребности искать средства предотвращения и ликвидации дискриминации. Теоретически в стране есть судебные и административные механизмы, которые могут выполнить эту функцию. Практически же - они не работают, поскольку ни у кого не возникает нужды использовать их в этих целях. Мало кто задумывается над тем, что для предотвращения дискриминации недостаточно формально провозгласить равноправие, а необходима активная деятельность государства и общества, направленная как минимум на отмену реально существующих дискриминационных практик. Обсуждаются в лучшем случае перспективы борьбы с разжиганием этнической вражды, но большинство предложений не идет дальше усиления уголовной ответственности за "неправильные" идеи и усиления административных запретов.

Тем не менее, вопросы предотвращения и ликвидации дискриминации в конце 90-х годов стали предметом публичного обсуждения, и главная роль в этом принадлежит неправительственным организациям. К сожалению, осмысление проблем расизма и дискриминации ускорили трагические события, а именно открытые преследования месхетинских турок в Краснодарском крае. Примерно 13 тысяч турок прибыли в этот регион еще до распада СССР, но из-за произвола краевых властей не получили регистрации по месту жительства. Позднее, также произвольно, они не были признаны гражданами РФ. Местные власти приняли специальные нормативные акты, которые ввели для турок как отдельной этнической группы особый режим проживания и ограничили их во всех основных правах. Подобное давление и кампания запугивания направлены на то, чтобы вынудить турок уехать из региона, и эта политика получила полную поддержку федеральных властей.

Вторая война в Чечне подтвердила, что ситуация с месхетинцами - не случайность. Преследования чеченцев развернулись практически по всей стране и вылились в насильственные выселения, произвольные обыски, задержания, угрозы, запреты свободно перемещаться и выбирать себе место жительства, отказы в регистрации, предоставлении статуса вынужденного переселенца (дающего права на некоторую социальную помощь лицам), в приеме на работу, отказы брать детей в школу. Наиболее жестокое проявление античеченской кампании - фабрикация уголовных дел по сфальсифицированным обвинениям в хранении боеприпасов и наркотиков.

Нарушения приняли такой размах и приобрели такую остроту, что уже мало кто берется отрицать их реальность. Однако, и власть, и эксперты предпочитают говорить не о дискриминации, а о "межэтнических отношениях" и "межэтнических конфликтах". Тем самым разговор переводится в совершенно иную плоскость: с повестки дня исчезает вопрос о защите граждан от дискриминации и обязанности государства ее обеспечить. Напротив, многие проявления расизма и дискриминации или описываются как конфликт (например, преследования турок в Краснодарском крае), или оправдываются как меры, направленные на предотвращение "конфликта" (ограничение права на выбор места жительства для меньшинств). Таким образом, налицо уже не случайная путаница понятий, а сознательная стратегия отрицания и оправдания расизма, чем последовательно занимается государство.

В последние годы рождаются новые суррогаты: тема расизма замещается разговорами о борьбе с "экстремизмом" (и тем самым сужается до рамок политизированной антигосударственной деятельности) или о "толерантности" (сводится к вопросам морали и межличностной коммуникации). Таким образом, перед теми, кто стремится противодействовать дискриминации, встает в первую очередь задача научить общество изъясняться на адекватном языке.

Внешне ситуация выглядит так, будто неправительственные организации повернулись лицом к проблемам расизма и дискриминации только в 2000-2001 годах, во время подготовки к Всемирной Конференции против расизма (ВКАР). Это не совсем верно, хотя ВКАР стала действительно важным рубежом в развитии отечественного "третьего сектора". На самом деле, к постановке этих задач приближались долго, не спеша и с разных сторон. Пожалуй, первыми, еще в начале 90-х годов о проблемах расизма в стране заговорили антифашистские и независимые исследовательские организации (например, Исследовательско-аналитический центр "Панорама"). Здесь особо стоит отметить санкт-петербургский Центр независимых социологических

исследований, который в последние годы инициировал дискуссию о роли академической науки и языка науки в воспроизводстве расизма. В первой половине 90-х "обычные" правозащитные организации, занимаясь ситуацией в зонах конфликтов, обратили внимание на этническую дискриминацию как таковую. Пионером здесь был Правозащитный Центр "Мемориал", изучавший с 1993 года положение ингушей в Северной Осетии, и с 1994 года - турок в Краснодарском крае. Еще позднее забили тревогу переселенческие организации и организации, защищавшие права мигрантов (например, московский Комитет "Гражданское содействие"), поскольку именно мигранты в первую очередь попали в число жертв дискриминации. Наконец, этнические общественные организации, представляющие наиболее уязвимые меньшинства - цыган, таджиков, турок, африканцев, - тоже начинают выступать против расизма и дискриминации.

Значение ВКАР и подготовки к ней в том, что все эти весьма разные группы сумели найти общие интересы и создать в декабре 2001 года коалицию - Сеть российских неправительственных организаций против расизма и дискриминации. Чем занимается Сеть и входящие в нее НПО? Мониторингом, исследованиями, просветительской деятельностью, лоббированием перед федеральными и местными властями. Правозащитные, мигрантские и этнические организации оказывают жертвам дискриминации правовую помощь - представляют их интересы в судах и перед административными органами, добиваются судебной отмены нормативных актов, которые влекут к дискриминации (так, в частности, удалось отменить несколько постановлений правительства Москвы).

Однако в суде обжалуют нарушение конкретного права, а не дискриминационное обращение. Борьбе с дискриминацией как таковой в судебном порядке мешают разные обстоятельства - недостатки законодательства, отсутствие практики, недостаточная квалификация юристов, и НПО предстоит много сделать, чтобы совладать с этими трудностями. Последним на сегодняшний день значимым делом Сети можно считать представление в декабре 2002 года в Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации альтернативного доклада НПО о соблюдении Россией Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Этот доклад сыграл большую роль в дебатах на сессии Комитета и в подготовке его заключительных замечаний.

Тем не менее, пока еще сложно говорить о достижениях российского антирасистского движения. Причины различны. Во-первых, к худшему меняется общая ситуация в стране. В 2002 году принято новое законодательство о правовом положении иностранцев, и большинство бывших советских граждан (лиц без гражданства и граждан СНГ), которые законно приехали в Россию до и после распада СССР, объективно не соответствуют его требованиям и не по своей вине оказываются в положении нелегальных иммигрантов. По опыту прошлых лет можно уверенно утверждать, что полицейский контроль и репрессии будут избирательными по этническому признаку, а кампания против "нелегальной миграции" вызовет волну ксенофобии. В некоторых регионах раздуваемые прессой эмоции по поводу миграции и терроризма перерастают в массовый психоз и прямо ударяют по меньшинствам. Во-вторых, общество и правительство пока не обнаруживают желания обсуждать проблемы в терминах предотвращения и ликвидации дискриминации. В-третьих, ресурсы, которыми располагают НПО, особенно возможности оказания правовой помощи, весьма ограничены.