

Лекция 7. Нормативно-правовая база современной государственной национальной политики Российской Федерации

План лекции:

1. Основные этапы становления современной государственной национальной политики
2. Конституционные основы государственной национальной политики.
3. Содержание федеральных нормативно-правовых актов и стратегических документов, определяющих основные направления государственной национальной политики.
4. «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» как система современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.
5. Субъекты национальной политики.
6. Расширение российской законодательной базы, регламентирующей отношения в сфере межэтнических отношений.

Преамбула

Актуальность и целесообразность данной темы обусловлены необходимостью совершенствования компетенций комплексного использования правовых ресурсов в области реализации национальной политики Российской Федерации.

В результате освоения лекции обучающийся должен *знать* нормативно-правовые акты в области государственной национальной политики Российской Федерации; *уметь* разрабатывать и аргументировать предложения, направленные на реализацию государственной национальной политики; *владеть* современными методами получения, обработки и анализа информации с целью осмысления особенностей развития национальной политики на современном этапе развития Российской Федерации.

1. Основные этапы становления современной государственной национальной политики

Государственная национальная политика Российской Федерации (далее ГНП), является важнейшим направлением деятельности государства. В становлении государственной национальной политики постсоветского периода можно выделить несколько этапов. В 1990 и 2000-е годы проводился комплекс политических и организационных мероприятий в отношении народов разных национальностей (национальных меньшинств), проживающих на территории России.

I этап. С 1992 по 2001 гг. действовал Государственный комитет (затем министерство) по национальной политике. В 1993 г. принята Конституция Российской Федерации, в которой закреплено признание многонациональной структуры общества, конституционное признание прав коренных малочисленных народов. Декларирована свобода в определении и указании своей национальной принадлежности, а также свобода выбора языка общения, воспитания, обучения и творчества. В 1996 принята Концепция государственной национальной политики» и закон «О национально-культурной автономии». В 1998 ратифицирована Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств. В соответствии с указом президента РФ от 16 октября 2001 года "Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти" было упразднено Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики Российской Федерации было упразднено. Часть функций министерства, касающихся реализации миграционной политики, были переданы Министерству внутренних дел РФ. Остальная часть функций была распределена между Министерством иностранных дел и Министерством экономического развития и торговли.

II этап. С 2004 года вопросы государственной национальной политики и межнациональных отношений, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации находились в ведении Министерства регионального развития РФ (Минрегион России), которое было создано указом президента РФ от 13 сентября 2004 года. 8 сентября 2014 года президентским указом Минрегион был упразднен, а все его полномочия были разделены по различным структурам. Функции по выработке и реализации государственной национальной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации были переданы Министерству культуры Российской Федерации. Часть функций Минрегиона перешли в ведение Министерства РФ по развитию Дальнего Востока (создано в 2012 году), Министерства РФ по делам Крыма (создано в 2014 году), Министерства по делам Северного Кавказа.

III этап. С 2012 по 2015 гг. – период, отмеченный значительным усилением внимания государства и общества к национальной проблематике. В эти годы началось обновление нормативной правовой базы ГНП, что

выразилось, в частности, в принятии «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.» (2012г.). В том же году была утверждена «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.» Спустя шесть лет последовало утверждение новой редакции «Стратегии» и принятие новой «Концепции».

В этот же период наряду с нормативно-правовой базой активно формируется важнейший компонент государственной национальной политики – институциональная основа. Основными вехами в формировании данной основы стало учреждение Совета по межнациональным отношениям при Президенте Российской Федерации (2012 г.), а также создание в 2015 г. специализированного органа исполнительной власти, ответственного за реализацию ГНП, – Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН России). В настоящее время вопросы ГНП входят в сферу деятельности целого ряда органов законодательной и исполнительной власти разного уровня (федерального, регионального и местного).

2. Конституционные основы государственной национальной политики

Реализация государственной национальной политики основывается, прежде всего, на положениях, закрепленных в Конституции Российской Федерации. Принятые в июле 2020 г. поправки в этот закон высшей юридической силы, касаются, в том числе, сохранения культуры многонационального народа России, русского языка (ст. 67, 68, 69), а также прямо предусматривают участие институтов гражданского общества в реализации целей и задач государственной политики (ст. 114).

Так были внесены изменения в Ст. 67. «Российская Федерация, объединенная тысячелетней историей, сохраняя память предков, передавших нам идеалы и веру в Бога, а также преемственность в развитии Российского государства, признает исторически сложившееся государственное единство».

Ст. 68 ранее регламентировала право республик на установку своих государственных языков. «В органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик языки употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации». Также Конституция РФ гарантировала всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Изменения 2020г. касались роли русского языка: «государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации. Культура в Российской Федерации является уникальным наследием ее многонационального народа. Культура поддерживается и охраняется государством».

Ст. 69 гарантировала права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации. В 2020 г. внесены изменения о защите государством культурной самобытности всех народов и этнических общностей Российской Федерации, о гарантиях сохранения этнокультурного и языкового многообразия.

Поправки к Конституции Российской Федерации, касающиеся русского языка и культуры, родных языков очень важны и способствуют защите культурного наследия и популяризации русской культуры и языка, в том числе за рубежом. Это продиктовано необходимостью сохранения своей национальной идентичности в глобальном мире и укрепления образа России за рубежом как поликультурного государства.

В соответствии с Конституцией Российской Федерации в ведении Российской Федерации находятся следующие вопросы в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений (Статья 71):

... в) регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств.

В совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находятся следующие вопросы (Статья 72):

... б) защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон;

... е) общие вопросы воспитания, образования, науки, культуры, физической культуры и спорта, молодежной политики;

... м) защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей.

Осознание своих национальных способностей является закономерным этапом развития нации, поэтому главная задача государства в этой ситуации заключается в создании благоприятных условий для развития каждой нации, постепенного и бесконфликтного включения народов в многонациональный процесс. В первую очередь, это должно выражаться в принятых в стране нормативно-правовых актах.

Говоря о правовой базе регулирования межнациональных отношений в Российской Федерации, в первую очередь следует отметить общие принципы, закрепленные в Конституции РФ:

➤ принцип равенства прав всех лиц, вне зависимости от их национальной или расовой принадлежности, закрепленный в части 2 статьи 19 Конституции;

➤ принцип - запрет на совершение каких-либо действий, направленных на разжигание национальной или религиозной розни, представлен в части 5 статьи 13 и части 2 статьи 29 этого акта.

Положения статьи 26 Конституции РФ в свою очередь учитывают те характерные особенности межнациональных отношений в России, о которых шла речь. В частности, часть 1 этой статьи закрепляет *право каждого*

определять и указывать свою национальную принадлежность, но при этом также содержит и запрет на принуждение к такому определению или указанию.

3. Содержание федеральных нормативно-правовых актов и стратегических документов, определяющих основные направления государственной национальной политики

На сегодняшний день в России принят ряд законов, которые регулируют сферу национальных отношений:

- Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»,
- Федеральный закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Помимо этих, в нормативной базе российского законодательства существуют нормативно-правовые акты, в той или иной мере имеющие отношение к межнациональным отношениям. В частности, к ним относятся:

- Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении граждан в Российской Федерации»,
- Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»,
- Указ Президента Российской Федерации от 30.06.1996 № 803 «Об основных положениях региональной политики в Российской Федерации»,
- Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года».

Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»

2. Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (Статья 21):

3. а) осуществляет в пределах своих полномочий меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина, охране собственности и общественного порядка, противодействию терроризму и экстремизму, борьбе с преступностью;

4. а.1) осуществляет в пределах своих полномочий меры по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; предотвращению ограничения прав и дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов Российской Федерации, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, их языков и культуры; защите прав коренных малочисленных народов и других национальных меньшинств; социальной и культурной адаптации мигрантов; профилактике межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия.

5. *В соответствии с Федеральным законом от 6.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»*

6. К вопросам местного значения муниципального района / городского округа отнесены (Статья 15):

7. п. 6.2. разработка и осуществление мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, поддержку и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального района / городского округа, реализацию прав национальных меньшинств, обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов.

8. К вопросам местного значения (городского и сельского поселения) отнесены (Статья 14):

9. п. 7.2. создание условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории поселения; социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов.

Федеральный закон «О национально-культурной автономии» — наиболее часто упоминаемый в работах исследователей, посвященных межнациональным отношениям в России. Данный закон регулирует культурную сферу, затрагивает вопросы языка и сохранения самобытности этносов, впервые определены правовые основы создания и функционирования национально-культурных автономий на территории России. В законе подробно указаны функции НКА, преимущественно относящиеся к общественной и культурной сферам:

- создание образовательных программ на национальном языке,
- «курсов по изучению истории, культуры, этнографии, традиционных видов трудовой деятельности»,
- проведение «различных массовых мероприятий в области национальной культуры».

Подобная направленность дает повод критикам называть закон чересчур ограниченным по сфере своего действия, не охватывающим всю полноту жизни

этносов, а также недостаточно проработанным в отношении взаимодействия НКА и государственных органов. Также в законе указано на характерную особенность НКА — объединения являются исключительно экстерриториальными общественными формированиями: «право на национально-культурную автономию не является правом на национально-территориальное самоопределение».

Федеральный закон «О языках народов Российской Федерации» охватывает сферы языкового общения, подлежащие правовому регулированию. В качестве государственного языка называется русский язык при возможности использования двух государственных языков на территориях республик. Также закон допускает использование родного языка в местах компактного проживания народов без образования территориальных объединений. Основным принципом является равноправие языков: государство способствует развитию национальных языков, двуязычия и многоязычия, недопустимыми называются ограничения и привилегии в использовании языков. Законодательное обеспечение жизнедеятельности коренных народов ставит своей целью создание условий для формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера и Дальнего Востока в рамках международных обязательств. В то же время специфические проблемы северных территорий в очень малой степени учитываются в правовой базе Российской Федерации. Разработка новых законопроектов, вносящих те или иные изменения в существующую нормативно-правовую базу, ведется и в наши дни¹.

Стоит отметить, что большинство законов федерального уровня, так или иначе связанных со сферой межэтнических отношений, направлены либо на поддержку национальных меньшинств (например, Федеральный закон от 17 июня 1996 года № 74-ФЗ "О национально-культурной автономии"), либо на противодействие национализму и экстремизму (например, ФЗ от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ "О противодействии экстремисткой деятельности").

В этих нормативно-правовых актах просматриваются общемировые тенденции в урегулировании национального вопроса. Например, национально-культурная автономия характерна для многих зарубежных государств с унитарной формой территориально-государственного устройства (Италия, Испания, Франция, ряд восточноевропейских государств). При этом под данным термином принято понимать особую форму национально-культурного самоопределения, представляющую собой объединение лиц, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры.

Правовые акты стратегического, доктринального и концептуального характера – документы, формулирующие совокупность официальных

¹Сикорская, О. Г. Нормативно-правовые акты, регулирующие сферу межнациональных отношений в России с 1991 г. / О. Г. Сикорская. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2013. — № 1 (48). — С. 293-296. — URL: <https://moluch.ru/archive/48/6063/> (дата обращения: 06.07.2022).

взглядов, приоритетов, стратегических целей и концептуальных подходов к реализации государственной политики в определенной сфере общественной жизни. Содержат обзор ситуации в сфере национальных отношений – основные цели, задачи, направления государственной политики; определяют программу действий органов власти в сфере их компетенции.

Таблица 2.

Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993)
Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666 в редакции Указа Президента Российской Федерации от 06.12.2018 № 703 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»
Указ Президента Российской Федерации от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики»
Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»
Указ Президента Российской Федерации от 31.10.2018 № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы»
Указ Президента Российской Федерации от 29.05.2020 № 344 «Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года»
Указ президента Российской Федерации от 09.08.2020 № 505 «Об утверждении Стратегии государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества на 2021 – 2030 годы»
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 04.02.2009 № 132-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.11.2014 № 2403-р «Об утверждении Основ государственной молодежной политики Российской Федерации на период до 2025 года»
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года»

Программные документы – документы стратегического планирования, определяющие инструменты государственной политики, а также комплексы планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам. В субъектах Российской Федерации,

как правило, принимаются свои программы с учётом обозначенных на федеральном уровне приоритетов и региональной специфики. Для реализации федеральных программ на региональном уровне принимается план мероприятий по реализации госпрограмм.

Таблица 3.

Перечень поручений по вопросам реализации концепции государственной миграционной политики на 2019 – 2025 годы (Утв. Президентом Российской Федерации от 06.03.2020 № Пр-469)
Постановление Правительства Российской Федерации от 18.05.2016 № 445 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»
Постановление Правительства Российской Федерации от 29.12.2016 № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики»
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.12.2012 № 2408-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие Северо-Кавказского федерального округа» на период до 2025 года»
Распоряжение Правительства Российской Федерации от 25.08.2016 № 1792-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016 – 2025 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»
Распоряжение Правительства Российской Федерации 28.12.2018 № 2985-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2019 – 2021 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»

Надо сказать, что все правовые акты РФ, касающиеся национальных отношений, *принимаются на основе общепризнанных принципов и норм международного права* и во исполнение части 4 статьи 15 Конституции РФ. В этом отношении особо стоит отметить Всеобщую декларацию прав человека 1948 года, Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 года и Протоколы к ней (в особенности, Протокол № 12 от 4 ноября 2000 года), а также Концепцию формирования правовых основ и механизмов реализации социального государства в странах СНГ от 31 мая 2007 года и ряд двусторонних международных договоров с участием России.

Что касается подзаконных нормативно-правовых актов, то здесь особое внимание следует обратить на Указ Президента РФ "Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации" от 3 июня 1996 года № 803. В глава 5 указанных Положений содержит в себе ряд общих мер государственного и духовного характера в национально-этнической сфере. Так, в сфере региональной политики должны быть обеспечены условия для формирования учитывающей национальную специфику модели федеративного устройства, принятия соответствующей правовой базы, создания специализированных органов государственной власти (центральных и субъектов РФ) по урегулированию межнациональных конфликтов и так далее. Однако, указанные действия определены слишком обобщенно и размыто, а срок их реализации, как показывает практика, чрезвычайно затянут.

Еще одним актом в рассматриваемой области является Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 602 "Об обеспечении межнационального согласия", в котором указаны более конкретные меры. Данным Указом утверждается необходимость образования при главе государства Совета по межнациональным отношениям и введения остро необходимых норм миграционного законодательства, касающихся обязательного экзамена по русскому языку для трудящихся-мигрантов и разработки проектов законов об увеличении уголовной и административной ответственности за нарушение миграционного законодательства.

В 2017 году Приказом от 27 ноября 2017 г. N 133 ФАДН России утвердил «Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов».

Методические рекомендации были разработаны в целях оказания практической помощи органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления при осуществлении ими полномочий в сфере реализации государственной национальной политики и направлены на обеспечение единых подходов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики, включая создание условий для укрепления единства российской нации, этнокультурного развития народов России, гармонизации межнациональных (межэтнических) и этноконфессиональных отношений, выявления и предупреждения межнациональных конфликтов.

4. «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» как система современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации

6 декабря 2018 г. была утверждена новая редакция Стратегии государственной национальной политики на период до 2025 г. Предыдущая редакция в течение почти 6 лет являлась основным ориентиром для реализации государственной национальной политики как на федеральном уровне, так и для субъектов Российской Федерации. В регионах на основе данного документа принимались региональные стратегии, учитывающие специфику на мезо- и микроуровнях, а также программы и планы реализации государственной национальной политики (с учётом государственной программы «Реализация государственной национальной политики»). Появление новой редакции повлекло необходимость актуализации стратегий, программ и планов реализации национальной политики на региональном уровне в соответствии с новой редакцией Стратегии государственной национальной политики на период до 2025 г. В частности, в новой редакции впервые даны определения основным понятиям, используемым в данной сфере, выделены приоритеты, целевые показатели и ожидаемые результаты, конкретизированы многие положения. Проведена общая оценка реализации Стратегии за годы действия предыдущей редакции.

Стратегия государственной национальной политики – это система современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

Приоритетами государственной национальной политики Российской Федерации являются:

а) укрепление гражданского единства, гражданского самосознания и сохранение самобытности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

б) сохранение этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации;

в) сохранение русского языка как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения;

г) гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений, профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве;

д) создание дополнительных социально-экономических, политических и культурных условий для улучшения социального благополучия граждан, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия в Российской Федерации, прежде всего в регионах с высокой миграционной активностью, со сложным этническим и религиозным составом населения, а также на приграничных территориях Российской Федерации;

е) соблюдение прав коренных малочисленных народов Российской Федерации;

ж) поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, содействие развитию их связей с Российской Федерацией и добровольному переселению в Российскую Федерацию.

Как мы видим, государство все же учло наиболее актуальные проблемы в сфере межэтнических отношений и был выбран курс на их преодоление. При этом в ходе разработки рассматриваемого документа, был также осуществлен предварительный мониторинг состояния общественных отношений. Среди негативных факторов, выявленных в процессе такого мониторинга, упоминаются:

- 1) высокий уровень социального и имущественного неравенства, региональной экономической дифференциации;
- 2) размывание традиционных нравственных ценностей народов России;
- 3) правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти;
- 4) недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов;
- 5) распространенность негативных стереотипов в отношении некоторых народов и так далее.

На преодоление указанных негативных факторов планируется направить меры по совершенствованию государственного управления в сфере межнациональных отношений, призванные способствовать гармонизации таких отношений, обеспечить социально-экономическую, воспитательную и культурную базу такой гармонизации. При этом особые усилия должны быть предприняты в сфере охраны русского языка как официального государственного языка Российской Федерации, а также языков иных народов, проживающих на ее территории.

Эффективность реализации государственной национальной политики во многом зависит от согласованности действий государственных и муниципальных органов власти и институтов гражданского общества.

Говоря о правовой базе регулирования межнациональных отношений, нельзя не упомянуть также о том, что, не смотря на приоритет федерации в разрешении вопросов, возникающих в этой области, органы государственной власти субъектов РФ, а также муниципальные органы, не только могут, но и должны содействовать гармонизации межэтнических отношений. В том числе, такое содействие осуществляется и на уровне нормативно-правовых актов этих органов. Такие акты существуют, но, к сожалению, как правило, ограничиваются лишь общими указаниями на необходимость грамотного регулирования национального вопроса без предложения конкретных и хоть сколько-нибудь эффективных мер в этой области.

5. Субъекты национальной политики

Субъектами национальной политики выступают государство и социально-этнические общества. Государство осуществляет национальную политику через органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации. Общества участвуют в формировании и реализации национальной политики через представительные органы Российской Федерации, органы местного

самоуправления и общественные объединения, действующие на основе Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации. На федеральном уровне вопросами реализации национальной политики занимается Федеральное агентство по делам национальностей. На региональном уровне различные исполнительные органы. Органы власти осуществляют активное взаимодействие с городскими и сельскими органами власти, национально-культурными автономиями, общественными объединениями, научно-исследовательскими центрами, образовательными учреждениями и средствами массовой информации. Все они являются активными субъектами проводимой государственной национальной политики. Субъектами данной среды выступают органы власти и местного самоуправления, общественно-консультативные советы, дома и центры национальных культур, советы мира и дружбы, национально-культурные организации и автономии, СМИ и научно-экспертное сообщество.

В этой связи Президент РФ В.В. Путин на заседании Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям 26 октября 2018 г. в Ханты-Мансийске отметил, что «все социально-экономические планы необходимо строить и реализовывать с учетом культурных, исторических, национальных особенностей наших регионов и в открытом диалоге с гражданами». Это целесообразно и возможно, тем более что в постсоветской РФ создана институциональная среда воздействия на межэтнические отношения и управления в сфере этнокультурных и этнополитических процессов. Субъектами данной среды выступают органы власти и местного самоуправления, общественно-консультативные советы, дома и центры национальных культур, советы мира и дружбы, национально-культурные организации и автономии, СМИ и научно-экспертное сообщество. Важнейшим результатом усилий государства «сверху» и инициатив граждан «снизу» стало формирование в РФ этнокультурной модели гражданского общества. Она представлена вертикально-горизонтальной сетью национально-культурных организаций и этнических советов, домов и центров национальных культур, этническими активистами, старейшинами, этнической элитой и особенно ярко проявляется в некоторых регионах, в частности, на Северном Кавказе. Здесь национально-культурные организации имеют широкий спектр деятельности и выступают эффективными субъектами миротворчества в «двухколейной дипломатии» урегулирования этнических конфликтов и межэтнических противоречий. Национально-культурные организации все больше занимают социально ответственную позицию и оказывают населению общественно полезные услуги в самых разных сферах⁶⁴. В то же время этнокультурные организации, вопреки своим уставным регламентам, часто продвигают групповые этнические интересы во власть, политику и в международные сюжеты на общем фоне геополитизации

6. Расширение российской законодательной базы, регламентирующей отношения в сфере межэтнических отношений

Муниципальные практики реализации государственной национальной политики.

Гармонизация межнациональных отношений представляет собой одну из наиболее важных и сложных сфер управленческой деятельности. Особенно актуальны вопросы поддержания стабильности в межнациональной сфере и предотвращения национальных конфликтов, создания благоприятных условий для развития национальных культур народов на муниципальном уровне, ведь органы местного самоуправления находятся в непосредственной близости к обществу и способны оперативно решать жизненно важные вопросы.

Муниципальная политика в сфере межнациональных отношений должна, с одной стороны, выступать основой предотвращения и профилактики межнациональной напряженности в муниципальном образовании, а с другой стороны - являться основой гармонизации межнациональных связей этнически неоднородных территорий.

В последние годы активизировался процесс выявления, изучения и распространения лучших муниципальных практик в сфере реализации государственной национальной политики. В нем принимают участие федеральные, региональные органы власти, всероссийские и региональные общественные организации. Важнейшими задачами проведения конкурсных процедур является отбор наиболее эффективных и возможных к тиражированию практик, обмен опытом между муниципальными образованиями. Благодаря конкурсам также открывается возможность продемонстрировать на конкретных примерах, какие проблемы в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений могут быть решены за счет реализации той или иной практики. Результаты конкурса, которые публикуются в соответствующих сборниках лучших практик, доказывают, что в ряде муниципальных образований уже сейчас накоплен большой опыт проведения масштабных проектов, включающих в себя разноформатные мероприятия с охватом большого количества населения разных возрастов.

В России на сегодняшний день различные этнокультурные, религиозные объединения и некоммерческие организации активно взаимодействуют с государством по широкому спектру ключевых общенациональных задач. Такое плодотворное сотрудничество востребовано в благотворительности, воспитании молодежи, реализации масштабных программ в сфере культуры, образования, просвещения. Трудно переоценить вклад межнациональных и религиозных объединений в сбережение исторического наследия, духовно-нравственных, семейных ценностей и ту роль, которую институты гражданского общества играют в сохранении единства и общественного согласия.

Национально-культурные и межнациональные общественные объединения – без сомнения неотъемлемая часть механизма реализации государственной национальной политики. Они выступают в качестве партнера органов государственной власти, являются тем институтом гражданского общества, без которого координация взаимоотношений граждан и государства существенно затрудняется.

В настоящее время в Российской Федерации созданы и действуют 1210 национально-культурных автономий (НКА), 21 из которых обладают статусом федеральных, 288 являются региональными, 902 – местными. Данную форму самоорганизации использовали 77 из 193 народов России. Например, небывалый интерес к НКА проявился в Республике Крым, там действует 92 НКА, из которых 15 региональных и 77 местных. Рассматривается вопрос о создании Федеральной НКА крымско-татарского народа, в стадии оформления осетинская федеральная автономия. В подавляющем большинстве случаев НКА являются примером эффективного сочетания общественной инициативы и государственной поддержки. Механизма статистического учета иных национально-культурных и межнациональных объединений сейчас не существует, однако и «неучтенные» (например, студенческие межнациональные клубы) приобретают всё большее значение в работе с отдельными категориями населения как среди соотечественников, так и с иностранными гражданами.

ФАДН России разработаны финансовые инструменты для оказания государственной поддержки мероприятиям в сфере реализации государственной национальной политики. Впервые с 2020 г. осуществляется поддержка федеральных НКА и НКО, осуществляющих деятельность в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации. В отборе претендентов приняли участие 42 организации. Субсидии предоставлены 12 Федеральным НКА и 9 НКО. Среди победителей конкурса: Ассамблея народов России, Ассоциация финно-угорских народов Российской Федерации, молодежные объединения: Общероссийское движение содействия укреплению дружбы и согласия среди молодежи «Всероссийский межнациональный союз молодежи», Общероссийский союз общественных объединений «Молодежные социально-экономические инициативы» и др. Аналогичные механизмы поддержки НКА и общественных организаций через предоставление субсидий из бюджетов субъектов Российской Федерации используются в регионах².

Следует указать также на новые механизмы реализации российской этнополитики на современном этапе. Важнейшими инновационными механизмами стало:

- разработка и принятие Государственной программы по реализации «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»;
- разработка и принятие федеральных и региональных целевых программ в сфере межнациональных отношений;
- разработка и внедрение государственной системы мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений;
- учреждение Фонда сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации.

² Источник: <https://files.oprf.ru/storage/documents/o-zadachah-realizacii-strategii-nacpolitiki-rf-2025.pdf>

В Государственной программе удалось аккумулировать значительную долю средств, выделяемых на эти цели. В рамках государственной программы предоставляются следующие виды субсидий:

- в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России;

- на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных районов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

- на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности;

- на реализацию мероприятий Северо-Кавказского молодежного форума «Машук» в г. Пятигорске.

Молодежный форум является социально-образовательным проектом, направленным на выявление и поддержку инициатив активных молодых граждан и проектных команд СКФО в области межнациональных отношений, экономики, права, политики, журналистики, науки, инноваций, информационных технологий, гражданского общества, искусства, культуры, добровольчества и здорового образа жизни.

Принятие Государственной программы и начало её воплощения – знаковый этап в ходе реализации государственной национальной политики в нашей стране.

Первое направление Государственной программы – развитие системы общественно-государственного партнерства, т.к. Стратегия основана на сотрудничестве государства и общества, на совершенствовании механизмов поддержки некоммерческих организаций, осуществляющих проекты в сфере этнокультурных интересов граждан.

Второе направление Государственной программы – комплекс мероприятий, направленных на укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России. Сюда же относится сохранение и развитие этнической культуры малых народов Севера и Дальнего Востока России на основе их традиционной хозяйственной деятельности.

Третье направление – поддержка языков народов России, что предусматривает обеспечение условий для их сохранения и развития и защиты пространства их распространения, а также повышение качества знания русского языка как языка межнационального общения.

Целями программы являются: обеспечение прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка; успешная социальная адаптация и культурная интеграция мигрантов; обеспечение права на сохранение родного языка из числа языков народов России, его изучение и развитие.

В соответствии с целями и решаемыми задачами в структуре Государственной программы выделяется 8 подпрограмм, в состав которых включены 17 основных мероприятий:

- подпрограмма 1 "Государственно-общественное партнерство в сфере государственной национальной политики Российской Федерации";
- подпрограмма 2 "Общероссийская гражданская идентичность и этнокультурное развитие народов России";
- подпрограмма 3 "Русский язык и языки народов России";
- подпрограмма 4 "Коренные малочисленные народы Российской Федерации";
- подпрограмма 5 "Социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов в Российской Федерации";
- подпрограмма 6 "Российское казачество";
- подпрограмма 7 "Профилактика экстремизма на национальной и религиозной почве";
- подпрограмма 8 "Обеспечение реализации государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"

Предусмотренные в рамках каждой из подпрограмм системы цели, задач и мероприятий в комплексе представляют собой наиболее полный охват приоритетных направлений реализации государственной национальной политики и соответствуют достижению целей и задач Государственной программы. Приведём некоторые примеры:

➤ Реализуется комплекс мероприятий по развитию потенциала молодёжи и его использование в интересах укрепления единства российской нации, упрочения мира и согласия (Всероссийский патриотический межнациональный лагерь, лагерь «Диалог культур», Всероссийский форум «Золото тюрков» и др.).

➤ Государственной программой предусмотрено ежегодное предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в рамках реализации мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России. Субсидирование регионов позволяет осуществлять поддержку региональных программ Исследования по прикладной и неотложной этнологии в области организационного развития единой российской гражданской нации, национально-государственной идентичности, формирования уважительного отношения к представителям различного этносов, инструментов межнационального сотрудничества, исходя из приоритетов.

➤ Используя данные средства, удалось провести 783 региональных мероприятия, направленных на укрепление общероссийского гражданского единства и этнокультурное развитие народов России. В них приняло участие около 9 млн. чел. Отмечается повышение заинтересованности субъектов Федерации в принятии участия в данном мероприятии Государственной программы. Если в 2017–2018 гг. численность регионов-участников составляла 61 и 62 субъекта соответственно, то на 2019 г. заявки были поданы 79 регионами.

➤ С целью повышения качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в рамках Государственной

программы были предоставлены субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

➤ В настоящее время из федерального бюджета могут финансироваться мероприятия по следующим направлениям:

– создание условий для устойчивого развития экономики традиционных отраслей хозяйствования КМН в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности;

– развитие сферы образования, культуры, в т.ч. проведение этнокультурных мероприятий, и медицинского обслуживания КМН;

– развитие и модернизацию инфраструктуры и информационно-коммуникационных ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН.

➤ Большое внимание уделяется развитию казачества. 15 февраля 2018 г. в Москве в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2017 года №Пр-2527 был проведён Большой круг российского казачества, в котором приняли участие более 1500 делегатов и гостей, представлявших казачьи общества и общественные объединения казаков. По итогам Большого круга была одобрена концепция по созданию Всероссийского казачьего общества, объединяющего все российское казачество. 27 ноября 2018 г. состоялось Учредительное собрание (Круг) Всероссийского казачьего общества (ВКО). В работе Круга приняли участие около 600 делегатов, представлявших все 11 войсковых казачьих обществ. В ходе проведения Круга было принято решение о создании ВКО и принят его устав.

Реализация Государственной программы уже принесла положительные результаты. Достаточно отметить, что доля конфликтных ситуаций в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений, урегулированных на муниципальном уровне, составила в 2018 г. 64,1%. На 7,1% по сравнению с 2017 г. увеличилась доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений в РФ, составив 86%; на 2% – доля граждан, не испытывающих негативного отношения к мигрантам (64% соответственно). Действующая Государственная программа содержит 31 показатель эффективности. Их количество целесообразно уменьшить. Необходимо также привести в соответствие с действительностью расшифровку плановых значений показателей по годам реализации государственной программы. Информация о реализации государственной программы должна быть открытой и доступной. Её параметры должны быть приведены в соответствие с положениями закона о бюджете, а также с положениями новой редакции Стратегии. Проект внесения изменений также предусматривает корректировку наименований показателей Госпрограммы в соответствии с принятыми изменениями в Стратегии, корректировку динамики показателей в соответствии с фактически достигнутыми значениями.

Многие эксперты и лидеры этнокультурных НКО считают, что в перечень мероприятий, реализуемых по Государственной программе, целесообразно

внести те, которые будут направлены на поддержку национальных литератур коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, поддержку федеральных национально-культурных автономий. В Госпрограмме, рассчитанной на 2017–2025 гг., уже изменилась часть целевых индикаторов. К показателю «доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений», добавились такие как «количество языков народов РФ, используемых в ходе реализации проектов и программ в сфере госнацполитики», «количество федеральных чиновников, ответственных за реализацию нацполитики, получивших дополнительное образование или прошедших переподготовку» и другие. В отличие от других госпрограмм, федеральные средства на реализацию госнацполитики не только не были сокращены, но даже выросли.

Среди важнейших инноваций последних лет стало учреждение премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства российской нации. Премия учреждена по предложению членов Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям в целях поощрения граждан Российской Федерации, осуществляющих деятельность по укреплению единства российской нации. Первыми её лауреатами стали почётный председатель Государственного Совета Республики Дагестан М.М. Магомедов, заведующий кафедрой национальных, федеративных и международных отношений РАНХиГС профессор В.А. Михайлов, президент федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия образования» Л.А. Вербицкая. Данная премия – высшее признание заслуг граждан России перед обществом и государством за плодотворную деятельность, направленную на упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа России, гармонизацию межнациональных отношений, развитие этнокультурного многообразия народов России.

В 2017 г. была реорганизована система Президентской грантовой поддержки некоммерческих организаций, принимающих участие в реализации Стратегии государственной национальной политики, в направлении большей эффективности и практикоориентированности. Стала оказываться всесторонняя поддержка проектам в сфере межэтнических отношений, межкультурного диалога, миротворчества, упрочения российского патриотизма и духовности.

В рамках Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» учреждена номинация «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне». В 2018 г. по данной номинации впервые состоялся конкурс. Победителями стали города Чистополь (Республика Татарстан), Ульяновск и Чудово (Новгородская область), а также сельские поселения – Казацкий сельсовет (Липецкая область), Орловское сельское поселение (Ростовская область) и Неверкинский сельсовет (Пензенская область).

Говорить о повышении эффективности деятельности в сфере межнациональных отношений возможно лишь при наличии качественного кадрового обеспечения, постоянного контроля за тем, чтобы квалификация

специалистов соответствовала сложности решаемых ими задач. В нашей многонациональной и многоконфессиональной стране профессиональные знания чрезвычайно важны для каждого, кто по роду своей деятельности связан с решением вопросов, чувствительных для межнациональных и межрелигиозных отношений. В целях кадрового обеспечения государственных органов и органов местного самоуправления, реализующих государственную национальную политику Российской Федерации, был разработан и утвержден приказом Минтруда России от 2 августа 2018 г. №514н профессиональный стандарт «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений» и профессиональный стандарт «Специалист по трудовой миграции», утвержденный 29 октября 2018 г. № 672н. Профессиональный стандарт представляет собой свод требований, предъявляемых к навыкам и знаниям специалистов, работающих в сфере реализации государственной национальной политики. Утверждение профстандарта позволит приступить к разработке соответствующих учебных программ и учебных пособий для повышения квалификации, и переобучения государственных и муниципальных служащих. На наш взгляд объём и содержание базовых профессиональных компетенций и навыков специалистов должны быть единообразными независимо от региона. Важное значение имеет методическое обеспечение работы ВУЗов по формированию содержательной части программ повышения квалификации и переподготовки государственных и муниципальных служащих, а также по подготовке самих преподавателей. Действительно, сейчас очень нужны единые учебно-методические пособия и материалы, которые обобщили бы позитивные практики в этой сфере и были бы сориентированы на практические навыки. Для специалистов, работающих на местах, данные мероприятия – эль уникальная возможность расширить свои знания и компетенции, повысить свою квалификацию. Представляется обоснованным обобщение полученного опыта и организация данных семинаров на всех территории России на регулярной основе. Повышению квалификации государственных и муниципальных служащих, ответственных за реализацию государственной национальной политики, следует уделять самое пристальное внимание. Необходимо выстроить гибкую единую систему подготовки компетентных кадров на всей территории Российской Федерации.

Ещё одной значимой инновацией в сфере этнополитики стало проведение ежегодной Всероссийской просветительской акции «Большой этнографический диктант», приуроченный к 4 ноября – Дню народного единства. Примечательно, что данный проект был представлен и поддержан на заседании Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям в Йошкар-Оле. Организаторами «Большого этнографического диктанта» выступают Федеральное агентство по делам национальностей и Министерство национальной политики Удмуртской Республики. Участниками диктанта могут стать жители России и зарубежных стран, владеющие русским языком, независимо от образования, социальной принадлежности, вероисповедания и гражданства. Диктант позволит оценить уровень этнографической грамотности населения, их знания о народах, проживающих в России и привлечёт внимание

к этнографии как науке, занимающей важное место в гармонизации межэтнических отношений. Впервые диктант состоялся в 2016 г. на 800 площадках по всей стране по инициативе Совета при Президенте РФ по международным отношениям. В акции приняли участие около 90 тыс. чел. В 2017 г. количество участников увеличилось в 4 раза и составило 367 тыс. чел. Для написания диктанта было открыто 2600 площадок, в т.ч. за рубежом. Регионы России не просто увеличили количество площадок и число участников, но и определили особые места проведения диктанта, которыми стали памятники истории и архитектуры, значимые историко-культурные и военно-патриотические объекты. В 2018 г. диктант прошёл во всех 85 субъектах Российской Федерации. Международная акция была проведена под лозунгом «Народов много – страна одна!». Тестирование было проведено на пяти континентах, на Международной космической станции, а также в самолёте, трамвае и специализированном вагоне. Региональными площадками для проведения диктанта в субъектах стали образовательные учреждения (школы, организации системы среднего профессионального и дополнительного образования, вузы) и учреждения культуры (библиотеки, дома культуры, дома дружбы, национальные центры и т.п.), а также другие организации, выразившие заинтересованность в участии в акции. Общее количество составило 392 645 чел., которые писали диктант на 4567 площадках. Средний возраст участников акции – 28,3. Самый младший участник – 5 лет (Москва, Санкт-Петербург), самые старшие участники – 94 года (Хабаровский край), 96 лет (Москва). Средний балл по итогам написания – 57,7. Диктант побудил многих людей к расширению своего кругозора. После диктанта участники стали искать правильные ответы на вызвавшие затруднение вопросы, не дожидаясь объявления результатов.

Особое место в новых механизмах этнополитики занимает государственная информационная система мониторинга. Она охватывает сегодня практически все субъекты Российской Федерации и обеспечивает формирование единого информационного пространства для поддержки принятия управленческих решений в сфере реализации государственной национальной политики. Пользователями системы мониторинга являются Федеральное агентство по делам национальностей, иные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления при выполнении задач в сфере государственной национальной политики, предусмотренных Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Оператором системы мониторинга является Федеральное агентство по делам национальностей. Основными задачами системы мониторинга являются:

а) проведение мониторинга в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (средства массовой информации, блоги и социальные сети, экспертные оценки, данные социологических опросов и прочие открытые /публичные/ источники) конфликтных межнациональных и межконфессиональных ситуаций;

б) сбор, автоматическая обработка данных о событиях, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями (деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления), включая автоматическое (без участия оператора) выделение информационных поводов, отслеживание роста аудитории выделенных информационных поводов и передача их в отработку на муниципальный уровень на основании превышения критериев роста аудитории;

в) оценка, анализ и прогнозирование возникновения угроз межнациональных и межконфессиональных конфликтов;

г) выявление конфликтных и предконфликтных ситуаций, в конфликтующих группах которых усматривается разделение по этническому и (или) конфессиональному признаку, а также в случаях, когда стороны конфликта ищут поддержки в этнически (конфессионально) родственной или этнически (конфессионально) дружественной среде;

д) оповещение об угрозе возникновения межнационального или межконфессионального конфликта;

е) поддержка принятия обоснованных управленческих решений в сфере государственной национальной политики;

и) осуществление регулярного сбора оперативной информации о состоянии и динамике социально-экономических и общественно-политических процессов в субъектах Российской Федерации, тенденциях развития межнациональных и межконфессиональных отношений в целях разработки соответствующих материалов, прогнозов и предложений. Периодичность осуществления сбора информации указывается в методических рекомендациях;

к) оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики и т.д.

На региональном и местном уровнях предусматриваются:

– формирование региональных центров мониторинга с круглосуточной «горячей линией» и отработанным регламентом реагирования на конфликтогенные ситуации в сфере межнациональных отношений;

– организация эффективного взаимодействия между органами государственной власти, муниципальными образованиями и институтами гражданского общества по выявлению и предотвращению возможных угроз и конфликтов в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений;

– анализ средств массовой информации, электронных ресурсов, включая блогосферу, информационных ресурсов общественных объединений, научных организаций и экспертных сообществ.

Инновационный характер системы мониторинга предусматривает следующие критерии:

– комплексность и диверсифицированность источников информации;

– автоматизацию приёма обращений, их обработки и анализа для выработки предложений по принятию управленческих решений в сфере межнациональных отношений, в т.ч. в случае возникновения конфликтной ситуации;

- обобщение и анализ социологической информации в региональном и муниципальном разрезе баз данных, собранных по единой методике;
- автоматизацию процесса создания программ, инструментария и выборки для проведения региональных социологических исследований.

28 февраля 2019 г. ФАДН утвердил методические рекомендации о порядке реагирования на выявленные системой мониторинга конфликтные и предконфликтные ситуации в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях и заполнения электронных форм. В настоящее время Система мониторинга позволяет выявлять 56,9% конфликтов в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений. В тоже время необходимо продолжать работу по её совершенствованию, добиваться улучшения показаний работы системы и её общего КПД. На примере нескольких пилотных регионов планируется оценить эффективность используемых алгоритмов сбора и анализа данных в целях выявления потенциальных очагов нестабильности. В целом, после повышения производительности Системы более чем в 100 раз должно увеличиться число объектов мониторинга, одновременно контролируемых Системой, что позволит в пять раз быстрее обнаруживать возможные угрозы обострения ситуации в том или ином регионе. На основании данных за последние несколько лет можно будет определять цикличность, основные действующие лица, сценарий прохождения и, соответственно, более точно прогнозировать развитие таких ситуаций.

Наряду с Государственной программой мониторинг является одним из важнейших механизмов реализации Стратегии и служит воплощению её целей. Однако мониторинг, осуществляемый на платформе ФАДН, имеет и определённые недостатки. Поэтому для полноты картины необходимо использовать результаты мониторинга научных и общественных организаций. К этой работе активно привлекается и независимое экспертное сообщество. Сообщество региональных экспертов готовит аналитическое описание, мониторинг, экспертизу и независимую оценку состояния межэтнических отношений и этноконфессиональной ситуации. Исследуются деятельность власти и общества по стабилизации межэтнических отношений и религиозной ситуации, по проведению миграционной и языковой политики, по профилактике межэтнической напряженности и конфликтов. В экспертных докладах выявляются успехи в реализации Стратегии, проблемы и конфликтные прецеденты в ходе управленческого процесса, фиксируются сохраняющиеся угрозы и риски в субъектах РФ, а также даются рекомендации по достижению межнационального согласия, упрочению единства российской гражданской нации.

Приоритетом проводимых исследований является мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений и результирующие индикаторные таблицы этнологического мониторинга, которые позволяют не только сопоставить результаты, но и сформировать целостное, творческое понимание проблем, противоречий, конфликтов. Также индикаторные таблицы

позволяют экспертам на базе оригинального эмпирического материала подготовить коллективные экспертные доклады, в которых выявлены как позитивы, так и негативы межэтнических отношений в самом широком их выражении.

Система мониторинга межэтнических отношений, религиозной ситуации позволяет предупреждать конфликты на национальной почве на ранней стадии и оптимизировать их последствия. К постоянно совершенствующейся системе мониторинга подключены практически все регионы страны, создаются муниципальные мониторинговые центры и системы. ФАДН формирует постоянно действующую экспертную панель мониторинга, которая объединяет свыше 1000 человек для аккумуляции актуальной информации при первых признаках возникновения конфликтов. Вместе с тем вопрос о конкретных формах участия экспертного сообщества в мониторинге ещё не до конца урегулирован. Российская Федерация стала первым государством-членом ООН, создавшим оргкомитет по проведению Международного года языков коренных народов. В состав организационного комитета вошли представители федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, бизнеса, научных учреждений, экспертных организаций и общественных объединений. Принятое решение способствует обеспечению системной работы по реализации в России мероприятий Международного года языков коренных народов, продвижению уникального опыта Российской Федерации в области сохранения и развития языков народов нашей страны на площадках ООН и других международных организаций. С целью оказания поддержки сохранению и развитию языков народов Российской Федерации предусмотрено ежегодное, начиная с 2017 г., проведение форум-диалога «Языковая политика: общероссийская экспертиза». Форум обеспечивает всестороннее обсуждение вопросов сохранения и развития языков народов России, поддержки русского языка как языка межнационального общения. Ежегодно в Форуме принимают участие порядка 300 чел., более чем из 40 субъектов Российской Федерации. В их числе руководители и специалисты федеральных, региональных органов власти в сфере национальной политики и образования, эксперты в области языковой политики, представители учёного сообщества, общественных организаций, практикующие специалисты в области языковой политики, студенты профильных вузов.

Выводы

Конституционные основы национальной политики на протяжении всей новейшей постсоветской истории Российской Федерации направлены на укрепление межнационального единства и обеспечения развития народов, проживающих в Российской Федерации.

Нормативно-правовое регулирование национальной сферы направлено на участие государства в решении актуальных национальных проблем и координации с интересами гражданского общества. Нормативно-правовое

регулирование формирует цели, формы и способы реализации национальной политики.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации является базовым документом государственной национальной политики, исходит из исторически сложившихся особенностей и актуальных проблем развития России как многонационального государства, служит основой для координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, определяет главные направления реализации государственной национальной политики.

Нормативно-правовая база современной государственной национальной политики Российской Федерации решает две основные задачи: содействие этнокультурному развитию представителей всех народов, проживающих в России и укрепление единства российской гражданской нации.

Реализуется комплексный подход в работе всех субъектов государственной национальной политики и тесного взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, национальных общественных организаций и научно-экспертного сообщества, совершенствуются старые и внедряются новые формы и методы работы.