

Лекция: Взаимодействие органов власти в процессе реализации государственной национальной политики.

Государственная национальная политика Российской Федерации направлена на решение двуединой задачи – укрепление единства российской нации при сохранении этнокультурного многообразия народов России.

Российская Федерация является одной из самых многонациональных стран мира – в ней проживают 193 национальности, которые используют 277 языков и диалектов. Объединяющими началами для многонационального народа Российской Федерации остаются: русский язык, история и культура. Конституция России, федеральное и региональное законодательство содержат все необходимые нормы для обеспечения этнокультурных потребностей граждан; защиты прав и гарантий коренных малочисленных народов; противодействия дискриминации по национальному и языковому признакам, а также разжиганию межнациональной розни.

Сложность межнациональных отношений, обусловленная языковым, культурным и этническим многообразием, требует последовательных действий государства в данной сфере, в том числе затрагивающих демографическую, языковую, региональную и миграционную политику.

В результате последовательных решений Президента Российской Федерации был осуществлен переход к комплексной и системной реализации государственной национальной политики: образован Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям; утверждена Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года; создано Федеральное агентство по делам национальностей; сформирован Научный совет Российской академии наук по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений; законодательно закреплена ответственность органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений, приняты другие стратегические решения.

Таким образом, действия федеральных, региональных и муниципальных властей, институтов гражданского общества и научно-экспертного сообщества в сфере межнациональных отношений приобрели скоординированный и комплексный характер.

Последовательная работа в этом направлении уже сейчас приносит значимые результаты, а позитивная практика регионов, ведущая к снижению общей межэтнической напряженности – яркое тому подтверждение.

Уверен, что статьи авторов, представленные в сборнике, внесут свой вклад в решение актуальных задач в сфере межнациональных отношений и будут способствовать дальнейшему совершенствованию механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

Эффективность реализации государственной национальной политики во многом зависит от того, как идеи и механизмы, разрабатываемые на федеральном уровне, претворяются в жизнь в регионах и муниципальных образованиях. Общие подходы только в субъектах приобретают специфику и конкретизацию, начинают по-настоящему работать. В 2016–2017 гг. были предприняты новые политико-управленческие меры по повышению эффективности реализации Стратегии. Был осуществлен перенос центра тяжести практической работы на уровень федеральных округов, субъектов РФ и муниципальных образований. При этом особая ответственность легла на органы местного самоуправления, т.к. именно на уровне муниципальных образований принимаются практические решения, выделяются места для строительства культовых сооружений, образуются общественно-консультативные советы и дома национальностей, формируются школьные классы с этнокультурным компонентом. Кроме того, именно на местном уровне рождается большинство противоречий, которые могут привести к межнациональным конфликтам. Очевидно, что на современном этапе, учитывая произошедшие в мире глобальные изменения, а также наметившиеся новые тенденции и вызовы, возникла насущная необходимость во внесении необходимых корректив в действующий доктринальный документ. Не случайно, что в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» среди приоритетных целей и задач важное место занимает укрепление российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации.

В 2018 году была проведена большая работа по актуализации Стратегии государственной национальной политики. Президент принял принципиально важное стратегическое решение о сохранении прежнего курса государственной национальной политики. Соответствующие предложения по внесению изменений были рассмотрены и одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям на заседании 26 октября в Ханты-Мансийске. В.В. Путин подчеркнул, что изменения «должны быть нацелены на повышение эффективности работы государственных органов власти, местного самоуправления, структур гражданского общества»²⁵.

Проект Стратегии прошел общественное обсуждение, в том числе на площадках Государственной Думы и в ходе ежегодных окружных семинаров-совещаний, организуемых Федеральным агентством по делам национальностей²⁶.

Второе важное событие 2018 года в сфере этнополитики – приведение

Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» в соответствии с Конституцией РФ в части закрепления изучения государственных языков субъектов Российской Федерации и родных языков из числа

языков народов России на добровольной основе. Прохождение данного законопроекта вызвало широкое общественное обсуждение, особенно в автономных республиках. Общими усилиями представителей органов власти, научно-экспертного сообщества, членов Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям удалось выработать конструктивные, устроившие все стороны правовые формулировки, полностью соответствующие требованиям Конституции РФ и учитывающие особенности сложившейся в регионах практики изучения родных языков. Как следствие, Президентом было принято решение о создании Фонда сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации. Одним из недостатков в управлении этнополитикой на протяжении длительного времени являлась слабая межведомственная координация, порой отсутствовавшая вовсе. Только на федеральном уровне этим важным направлением внутренней политики занимались 19 министерств и ведомств. В результате на заседании Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям было предложено три пути решения данной проблемы:

Возобновить работу межведомственной рабочей группы при Правительстве страны (руководитель – В.А. Мутко), что уже сделано.

Усилить Госпрограмму по реализации Стратегии, уточнить число и содержание ее подпрограмм. Они должны быть синхронизированы с целями и задачами, которые обозначены в Послании Президента Федеральному Собранию и его майском Указе, а также с другими документами стратегического планирования, в том числе в сфере пространственного развития страны. Необходимо, чтобы во всех субъектах РФ по аналогии с Президентским

Советом по межнациональным отношениям действовали консультативные Советы. В полную силу они должны работать и на муниципальном уровне²⁸.

6 декабря 2018 г. был подписан Указ Президента РФ № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666»²⁹. Если добавить сюда Концепцию государственной миграционной политики Российской

Федерации, также утвержденную Указом Президента³⁰, то можно вновь с уверенностью сказать, что страна получила новую «квадригу», новые ориентиры в реализации этнополитики.

Откорректированный документ Стратегии государственной национальной политики, утвержденный Указом Президента РФ от 6 декабря 2018 года, содержит шесть разделов, содержащих немало концептуальных новаций. Впервые закрепляется концепт российской нации, основные цели действующий Стратегии, среди которых укрепление гражданского единства многонационального народа Российской Федерации; сохранение этнокультурного многообразия; поддержка языков, в том числе русского как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения. В новом тексте Стратегии (ст. 17) обозначены шесть целей государственной

национальной политики на современном этапе: укрепление национального согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов; укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации); обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения,

имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств; сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества;

гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений; успешная социальная и культурная адаптация иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество.

Стратегия содержит немало и других инновационных моментов и положений, которые дают ответ на новые риски и вызовы, связанные с политикой санкций в отношении нашей страны и опасность международного терроризма. Впервые в доктринальном документе, регулирующем сферу государственной национальной политики, формулируются основные дефиниции как результат выполнения Поручения Президента РФ Российской академии наук о создании Научного совета РАН по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений (руководители – академики В.А. Тишков и Т.Я. Хабриева).

В тексте Стратегии зафиксированы концепция российской нации и общегражданского патриотизма. Идея гражданской консолидации и объединяющей идентичности при сохранении этнокультурной уникальности народов и этнических сообществ страны как магистральная идея Стратегии очень значима для такой полиэтничной и многоконфессиональной страны, как Россия. В условиях вызовов современности российская гражданская нация как феномен и институт настоятельно требует своего осмысления

не только в культурологической, исторической и ментальной парадигмах, но и в системе политического и управленческого знания.

Как считает академик В.А. Тишков, в Стратегии найден «непротиворечивый баланс между двумя концептами в оценке российской государственности, русского народа и русской культуры мирового значения», между понятием «государство-нация» и «государство-цивилизация».

Важное значение имеют также институциональные инновации, которые свидетельствуют о том, что российское государство вернулось в сферу этнополитики. 7 июня 2012 года был образован Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям. Он является совещательным и консультативным органом при главе государства, образованным в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией государственной национальной политики Российской Федерации.

31 марта 2015 года было образовано согласно Указу Президента № 168 Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России) – федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий функции по реализации государственной национальной политики и реализации государственных и федеральных целевых программ в сфере

межнациональных отношений³⁵. Впоследствии, в связи с реорганизацией системы управления миграционной политикой в стране согласно Указу Президента РФ от 05.04.2016 г. № 15636, вопросы социальной адаптации и интеграции иностранных рабочих были переданы в ведение ФАДН.

Следует указать также на механизмы реализации российской этнополитики на современном этапе. Важнейшим инновационным механизмом стала разработка и принятие Государственной программы по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, федеральных и региональных целевых программ в сфере межнациональных отношений. Была разработана и внедряется государственная система мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений.

Среди других инноваций следует отметить: учреждение премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства российской нации; учреждение в рамках Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» номинации «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне»³⁷; утверждение профессиональных стандартов «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений»

и стандарт «Специалист по трудовой миграции», утвержденный 29 октября 2018 г. № 672н38; проведение обучающих семинаров по вопросам реализации государственной национальной политики во всех федеральных округах страны; проведение ежегодной Всероссийской просветительской акции «Большой этнографический диктант» и др.

Важные инновационные решения принимались и на инфраструктурном уровне реализации государственной национальной политики. Важнейшими элементами инфраструктуры являются: региональные дома национальностей и дома дружбы (прежде всего, Московский дом национальностей, накопивший за 20 лет своего существования колоссальный практический опыт); этнокультурные деревни, парки и усадебные комплексы, занимающие существенное место в развивающейся сфере этнотуризма; созданный в 2016 г. при Государственном доме народного творчества им. В.Д. Поленова Министерства культуры РФ Центр культуры народов России.

В 2018 г. было принято решение о создании в нашей стране Дома народов России – организации, призванной координировать работу по выстраиванию партнерских отношений между органами государственной власти и федеральными национально-культурными автономиями и национальными общественными организациями.

Подводя итог, следует отметить, что российская этнополитика опирается на традиционные подходы регулирования межнациональных отношений, которые оправдали себя за постсоветский период, а также использует инновационные методы, доказавшие свою актуальность. Эксперты отмечают улучшение состояния межэтнических отношений в нашей стране на протяжении последних пяти лет. Немаловажную роль в этом сыграло последовательное воплощение в жизнь принципов Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации, восстановление этнокультурного суверенитета нашей страны, возвращение государства в сферу этнополитики. Удалось выстроить работающую модель партнерских взаимоотношений органов государственной власти и институтов гражданского общества.

Обновленная редакция Стратегии задает нам новые ориентиры, и мы можем выразить уверенность в том, что последовательная реализация заложенных в ней целей и принципов способна оказать длительное положительное влияние на укрепление межнационального мира и согласия. Очевидна необходимость в комплексных подходах в работе всех акторов государственной национальной политики, укрепления согласия в российском обществе, тесного взаимодействия органов законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, национальных общественных организаций и научно-экспертного сообщества в деле реализации Стратегии. Научный анализ и постоянный мониторинг

межэтнических и межконфессиональных отношений, этнополитических и этнокультурных процессов должен всегда находиться в центре внимания российских ученых. Кроме того, нужно постоянно совершенствовать старые и искать новые формы и методы работы, учитывать традиции и смелее внедрять полезные инновации.

Именно в этом и заключается залог успешного развития нашей многонациональной страны.