



Международные и межконфессиональные отношения в современной России

Леденева В.Ю
Москва, 2024 г.

Нормативно-правовая база современной
государственной национальной политики
Российской Федерации

Вопросы темы

1. Содержание стратегических документов, определяющих основы государственной национальной политики
2. Государственные органы законодательного регулирования реализации национальной политики
3. Регулирование национальных и этноконфессиональных отношений федеральными органами исполнительной власти
4. Система органов исполнительной власти в сфере межнациональных отношений в субъектах Российской Федерации
5. Инструменты реализации государственной национальной политики

Основные понятия темы

- **Основная цель государственного управления** – обеспечение безопасности и высокого уровня жизни населения страны вне зависимости от территории проживания, национальной, конфессиональной и языковой принадлежности.
- **Национальная политика** – совокупность мер государственных и общественных организаций, направленных на регулирование в этноконфессиональной сфере.
- **Этносы** – устойчивые группы людей, отличающиеся друг от друга языком, культурой, особенностями психики, традициями, территорией происхождения и постоянного проживания.
- **Цель национальной политики** – обеспечение гармоничного развития разных этнических групп в рамках государства, сочетание интересов данных групп с сохранением и развитием единства политической общности граждан - государственной гражданской нации.
- **Национальная политика** тесно связана со смежными направлениями деятельности государства - политикой в сфере миграции, семьи, демографии, взаимоотношений с религиозными организациями, культурно-языковой, образовательной политикой и др.
- **Основой успешной национальной политики** – является грамотная социально-экономическая региональная политика государственной власти.

Этапы становления государственной национальной политики постсоветского периода

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.

II этап. С 2004 г. по 2014 годы 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.

III этап. С 2012 по 2015 гг. началось обновление нормативной правовой базы ГНП. Принята «Стратегия 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».

Негативные факторы, влияющие на развитие межнациональных отношений

Высокий уровень социального и имущественного неравенства, региональной экономической дифференциации

Сохранение проявлений дискриминации по отношению к гражданам различной национальной принадлежности в правоприменительной практике

Размывание традиционных нравственных ценностей народов Российской Федерации

Правовой нигилизм и высокий уровень преступности, коррумпированность отдельных представителей власти

Недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов, не позволяющая в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны, интересы работодателей и российского общества в целом

Сохранение и развитие культур и языков народов Российской Федерации, укрепление их духовной общности

Обеспечение прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств

**ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ
НАЦИОНАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ,
ТРЕБУЮЩИЕ
ОСОБОГО ВНИМАНИЯ**

Создание дополнительных социально-экономических и политических условий для обеспечения прочного национального и межнационального мира и согласия на Северном Кавказе

Поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, содействие развитию их связей с Россией



194 национальности

277 языков и диалектов



Многообразие национального (этнического) состава и религиозной принадлежности населения России, исторический опыт межкультурного и межрелигиозного взаимодействия, сохранение и развитие традиций проживающих на ее территории народов являются ОБЩИМ ДОСТОЯНИЕМ РОССИЙСКОЙ НАЦИИ, служат фактором укрепления российской государственности, определяют состояние и позитивный вектор дальнейшего развития межнациональных отношений в Российской Федерации

Конституционные основы государственной национальной политики

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).

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.

Государственная национальная политика Российской Федерации

это система стратегических приоритетов и мер, реализуемых государственными органами и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и направленных на укрепление межнационального согласия, гражданского единства, поддержку этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, недопущение дискриминации по признаку социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также на профилактику экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве.

Цели государственной национальной политики

Упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

Сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России;

Гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений;

Обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств;

Успешная социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов.

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

Законы РФ, регулирующие сферу национальных отношений:

- Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии»,
- 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».

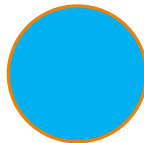
Стратегические документы реализации государственной национальной политики

- Конституция РФ (1993 г.)
- Стратегия национальной безопасности РФ в редакции 2021 г.
- Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (в редакции 15.01.2024г.)
- Стратегия государственной политики РФ в отношении российского казачества на 2021-2030 годы
- Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы
- Государственная программа «Реализация государственной национальной политики»
- План мероприятий по реализации «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы»
- Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030г.
- Основы государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей (2022г.)
- Концепция общественной безопасности в РФ (2013г.)
- Стратегия противодействия экстремизму(2014г.)
- Основы государственной культурной политики (2014г.)
- Основы государственной молодежной политики РФ на период до 2025г. (2014г.)
- Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года

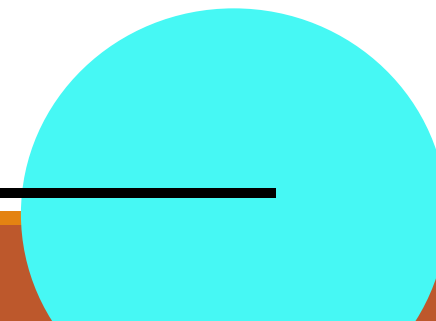
Нормативно-правовые акты, касающиеся межнациональных отношений

- 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».

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")



- законодательство Российской Федерации;
- документы стратегического планирования, разработанные на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- государственная программа Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики", иные государственные программы, связанные с отдельными направлениями государственной национальной политики Российской Федерации;
- государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций;
- мониторинг состояния и развития языков народов Российской Федерации;
- этнологическая экспертиза.



Субъекты национальной политики



Законодательное регулирование национальной политики и этноконфессиональных отношений



Федеральный уровень. Президент Российской Федерации.

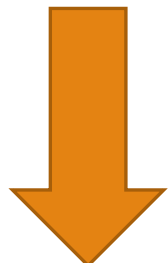
ПРЕЗИДЕНТСКАЯ ВЛАСТЬ



Федеральные органы исполнительной власти реализующие национальную политику

- Министерство культуры
- Министерство просвещения
- Министерство высшего образования и науки
- Министерство по развитию Дальнего Востока и Арктики
- Министерство иностранных дел
- Министерство юстиции
- Министерство экономического развития
- Министерство труда и социальной защиты
- Федеральные агентства по туризму и по делам молодежи.
- МВД.
- ФБС,
- Служба внешней разведки

Функции Федерального Агентства по делам национальностей (ФАДН России)



по выработке и реализации государственной национальной политики, нормативно-правовому регулированию и оказанию государственных услуг в сфере государственной национальной политики и взаимодействия с казачьими обществами



по реализации мер, направленных на укрепление единства многонационального народа России (российской нации), обеспечение межнационального согласия, этнокультурного развития народов России, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов

«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».

(Приказ от 27 ноября 2017 г. N 133 ФАДН России)

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.

Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ

Комиссии Совета по вопросам:

- образования и исторического просвещения;
- патриотического и духовно-нравственного воспитания;
- миграции и социально-культурной адаптации иностранных граждан;
- мониторинга и разрешения конфликтных ситуаций в сфере межнациональных отношений;
- развития культурного и языкового разнообразия народов России;
- совершенствования законодательства и правоприменительной практики
- информационного обеспечения

РЕГИОНАЛЬНАЯ ВЛАСТЬ



Муниципальные практики реализации государственной национальной политики

- **Муниципальная политика** в сфере межнациональных отношений должна, с одной стороны, **выступает основой предотвращения и профилактики межнациональной напряженности в муниципальном образовании**, а с другой стороны - является 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.

Методические рекомендации по составлению региональных программ. Типичные ошибки, пояснения.

I. Рекомендация. Полнота охвата задач государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» в рамках региональной государственной программы.

ТИПИЧНЫЕ ОШИБКИ

Как правило, одним задачам и подпрограммам, обозначенным в государственной программе Российской Федерации, в регионе уделяется повышенное внимание, а другие – полностью или частично игнорируются. Часто это происходит вне зависимости от реальной межнациональной ситуации в регионе и потребностей в решении актуальных задач.

ПОЯСНЕНИЯ

я

Следует обратить внимание, что государственная программа Российской Федерации содержит восемь подпрограмм и соответствующие им цели и задачи: по возможности проблематика восьми подпрограмм должна быть отражена в программах каждого региона нашей страны, за исключением тех случаев, когда проблема, на решение которой направлена подпрограмма, полностью отсутствует в регионе (к примеру, проблема коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока актуальна только для определенных субъектов Российской Федерации).

II. Рекомендация:

Корреляция ресурсного обеспечения и разработанности подпрограмм региональных государственных программ с актуальностью решения той или иной задачи в регионе.

ТИПИЧНЫЕ ОШИБКИ:

Во многих регионах был выявлен формальный подход к определению приоритетности задач в сфере национальной политики, то есть решаются не актуальные задачи, а те, которые проще поставить и решить.

Несоблюдение данной рекомендации проявляется в том, что часто в регионе не выявлена приоритетность той или иной задачи в сфере национальной политики

ПОЯСНЕНИЯ:

Необходимо выявлять приоритетность задач национальной политики на региональном уровне. Она может быть выявлена по итогам региональных опросов, мониторингов СМИ и другими методами

Взаимодействие органов власти с научно-экспертным сообществом

- Распределенный научный центр межнациональных и религиозных проблем (РНЦ) в Северо– Кавказском, Южном, Приволжском, Центральном федеральных округах, с 2015 г. и в Республике Крым.
- РНЦ является сетевым сообществом ведущих ученых и экспертов, осуществляющих исследования и работающих в научных учреждениях и вузах указанных регионов, с общей координацией со стороны РАН и Министерства, определивших опорные вузы и региональных координаторов в каждом из округов. **Опорным вузом для координирующего подразделения РНЦ является *Российский государственный гуманитарный университет.***
- РНЦ выполняет исследования прикладного значения, которые содействуют повышению эффективности работы органов государственной власти в сфере межэтнических отношений, утверждению российского самосознания и гражданского согласия. Продукция РНЦ носит открытый характер, рассылается по списку, согласованному с Аппаратом Совета Безопасности РФ и аппаратами полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

**«Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»
указ Президента РФ №1666 от 19.12.2012г.**

Система современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

В регионах на основе данного документа принимались региональные стратегии, учитывающие специфику на мезо- и микро- уровнях, 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.

*Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809
Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей*

ТРАДИЦИОННЫЕ ЦЕННОСТИ - это нравственные ориентиры, формирующие мировоззрение граждан России, передаваемые от поколения к поколению, лежащие в основе общероссийской гражданской идентичности и единого культурного пространства страны, укрепляющие гражданское единство, нашедшие свое уникальное, самобытное проявление в духовном, историческом и культурном развитии многонационального народа России.

К ТРАДИЦИОННЫМ ЦЕННОСТЯМ ОТНОСЯТСЯ

1. жизнь,
2. достоинство,
3. права и свободы человека,
4. патриотизм,
5. гражданственность,
6. служение Отечеству и ответственность за его судьбу,
7. высокие нравственные идеалы,
8. крепкая семья,
9. созидательный труд,
10. приоритет духовного над материальным,
11. гуманизм,
12. милосердие,
13. справедливость,
14. коллективизм,
15. взаимопомощь и взаимоуважение,
16. историческая память и преемственность поколений,
17. единство народов России

Неполитические механизмы формирования и реализации этнической политики

Гражданские институты, участвующие в реализации национальной политики



Общественная палата РФ, общественные палаты субъектов федерации

Национально-культурные автономии (НКА).
Всего 1268.
Из них:
22 федеральных;;
287 региональных;
959 местных

Религиозные объединения

Общественно-государственная Ассамблея народов России

Медиа-ресурсы; СМИ

Экспертные и аналитические центры

Национально-культурные и межнациональные общественные объединения

Относящие себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на конкретных территориях, решающих на уровне регионов и муниципалитетов задачи сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, участвующие в социальной и культурной адаптации иностранных граждан.

В настоящее время в Российской Федерации созданы и действуют **1268** национально-культурных автономий (НКА):

22 федеральными национально-культурными автономиями;

287 региональных;

959 местных национально-культурных автономий граждан,

Литература и ресурсы:

1. Реализация государственной национальной политики Российской Федерации на региональном уровне: лекторий и практикум программы повышения квалификации государственных и муниципальных служащих: учебно-методическое пособие / под общ. ред. Е. А. Плеханова. – Владимир : Владимирский филиал РАНХиГС, 2020. – 276 с.
2. Реализация государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации / сборник справочно-методических материалов / коллектив авторов; [под редакцией А.Ю. Полунова, В.А. Сажинной]. – М. : Издательство – Дубровин С.В., 2023. – 120 с.
3. Государственная национальная политика Российской Федерации : учеб. пособие для специалистов в сфере национальных и религиозных отношений / [В. А. Тишков и др.] — М. : Просвещение, 2020. — 288 с.
4. Повышение эффективности реализации государственной национальной политики. К вопросу о повышении эффективности региональных программ и проектов в сфере государственной национальной политики / мат. Всероссийского семинара-совещания (Москва, ноябрь 2017г.). М.: ФАДН, 2017.95 с.
5. Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: институциональные и инфраструктурный аспекты / Исследования по прикладной и неотложной этнологии. М.: ИЭА РАН, 2018. Вып. 263.57 с. • Лучшие практики в сфере национальных отношений / под ред. С.К. Смирновой. М.:
 - <http://www.gov.ru> – Сервер органов государственной власти Российской Федерации
 - <https://www.oprf.ru/1449/2133/1473/2139>– Общественная палата Российской Федерации

Вопросы для дискуссии

1. Достаточно ли корректно с законодательной точки зрения представлена национальная политика в РФ или ее нужно дополнительно регулировать?
2. Какие проблемы на ваш взгляд имеет действующая национальная политика и какие решения данных проблем вы можете предложить?



Спасибо за внимание!
