

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	2
I. Современное состояние и проблемы укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений и этнокультурного развития народов в Российской Федерации	5
1.1. Единство российской нации	5
1.2. Этнокультурное развитие народов России	9
1.3. Межэтнические и этноконфессиональные отношения	14
1.4. Проблема этнокультурного развития и самочувствия русского народа	23
II. Современная государственная национальная политика и ее реализация в Российской Федерации: проблемы и лучшие практики	28
2.1. Цели и задачи государственной национальной политики	29
2.2. Полномочия, права и организация деятельности по реализации государственной национальной политики на федеральном, региональном и местном уровнях	31
2.3. Нормативно-правовое регулирование и правоприменительная практика	35
2.4. Реализация государственной национальной политики по укреплению единства российской нации, формированию культуры межэтнических отношений	37
2.5. Реализация государственной национальной политики в сфере этнокультурного развития народов России	41
III. Основные направления совершенствования (модернизации) государственной национальной политики Российской Федерации	57
3.1. Нормативно-правовая сфера	57
3.2. Сфера совершенствования государственного управления	58
3.3. Культурная, образовательная и молодежная сферы	60
3.4. Сферы информационного, научно-методического и аналитического обеспечения	63
3.5. Взаимодействие с институтами гражданского общества	64
3.6. Ресурсное обеспечение	65
Приложения:	
1. Сведения об инфраструктуре реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации.	
2. Данные о численности национально-культурных автономий и национальных общественных объединений, зарегистрированных Минюстом России.	
3. Сведения о СМИ на языках народов России.	
4. Мировая практика государственного регулирования межэтнических отношений.	
5. Опыт реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации (на CD)	

Введение

В современном мире этнический фактор нередко оказывает определяющее влияние на формирование общественно-политической ситуации, происходящие социально-экономические и политические процессы. Последние события на Манежной площади, ситуация вокруг строительства мечети в Текстильщиках и стихийная депортации мигрантов из Хотьково, рост нетерпимости и радикализма в молодежной среде продемонстрировали необходимость скорейшей разработки и принятия системных мер, направленных на укрепление гражданского единства россиян при одновременном решении вопроса этнокультурного самочувствия русского большинства и сохранения этнокультурного многообразия российской нации.

Российская Федерация является одним из **крупнейших полиэтничных государств**, сложившимся **на федеративной основе**, где проживают представители **182 этнических общностей** (народов)¹, обладающих уникальными особенностями традиционной материальной, соционормативной и духовной культуры. В России, по одной из классификаций, используется **239 языков и диалектов**. При этом, большинство народов нашей страны на протяжении веков формировались именно на территории России, и в этом смысле являются коренными народами, сыгравшими свою историческую роль в формировании российской государственности.

Российская цивилизация **синтетична** по своей природе и является результатом тесного, многовекового межкультурного и межэтнического взаимодействия народов России, сформировавшего **единое цивилизационное пространство** на основе этнокультурного многообразия и региональных отличий.

Историко-культурный облик, настоящее и будущее Российской Федерации тесно связаны с такими ее чертами как многонациональность, поликонфессиональность и многоукладность при наличии этнического (русские) и религиозного (православные) большинства. Именно эти черты, наряду с громадными территориями, находящимися в разных климатических и географических условиях, определяют самобытность России и **российской цивилизации**, обладающей мощным стратегическим ресурсом - **человеческим капиталом**.

Как свидетельствует исторический опыт России, ее этническое, религиозное и культурное многообразие всегда являлось важным фактором конкурентоспособности российского государства и российской культуры, мощным **ресурсом развития** страны. Российской Федерации удалось выработать механизмы интеграции в единую общность различных этнических групп без утраты ими своей самобытности. Вместе с тем, государство осознает актуальность дальнейшего совершенствования подходов к вопросам обеспечения устойчивого этнокультурного развития народов России, защиты прав национальных меньшинств.

¹ В соответствии с данными Всероссийской переписи населения 2002 года.

Обладая уникальным этнокультурным и религиозным многообразием Россия на протяжении многих веков сохраняла межэтнический и межрелигиозный мир, поддерживая баланс интересов различных этнокультурных групп.

Однако, Россия существует не в изолированном пространстве. Мировой тенденцией является обострение межэтнических противоречий, рост нетерпимости в странах, обладающих высоким качеством жизни, на фоне нарастания миграционных потоков, столкновение в светском обществе религиозной и секулярной парадигм, поиск в демократическом обществе правового выхода из ситуации абсолютизации прав меньшинств в ущерб правам большинства и т.д. На рубеже XX-XXI веков оказалось, что ряд концептов и идеологем, выработанных мировой социологией, не способны не только предупредить, но и объяснить межэтнические, этнорелигиозные и социокультурные конфликты и противоречия современного общества. Примером тому являются некогда благополучные европейские страны.

После распада СССР идеологии интернационализма, дружбы народов и концепции «единая общность советский народ» не была предложена реальная альтернатива. В условиях деконструкции сильной государственности, ослабления центральной власти, роста этнического сепаратизма и этнического самосознания народов России принятая в 1996 году Концепция государственной национальной политики Российской Федерации стала результатом определенного компромисса. Тем не менее, этот концептуальный документ сыграл свою историческую роль в переходный постсоветский период.

Системные проблемы новой российской государственности в 1990-х годах были преодолены в начале XXI века. Однако за два последние десятилетия сформировался комплекс этнополитических и религиозно-политических проблем, многие из которых обусловлены последствиями советской национальной политики (например, этнический принцип административно-территориального устройства ряда субъектов Российской Федерации, неоднократные изменения границ автономий, краев, областей в составе РСФСР, проблемы искусственного укрупнения народов СССР в 1920-1930-е гг., последствия репрессий и депортаций в отношении некоторых народов СССР и т.д.). Вместе с тем, часть проблем обусловлена новыми вызовами, имеющими общемировой характер (международный терроризм, нелегальная миграция, сложности с интеграцией и адаптацией новых миграционных потоков, последствия мирового финансового кризиса), а также внутрироссийской ситуацией.

Президент России Д.А.Медведев особо отметил, что «работа по вопросам межнациональных отношений никогда не относилась к приоритетам региональной деятельности, она обычно отнесена на второй план, а зачастую носит просто имитационный характер».

Накопление нерешенных проблем вкупе с реализацией на территории Российской Федерации рядом зарубежных стран и международных организаций различных геополитических проектов, угрожающих территориальной целостно-

сти и общественно-политической стабильности России, сформировало матрицу вызовов, угроз и этнополитических рисков.

Ключевыми проблемами в сфере состояния межэтнических отношений являются:

- слабая общероссийская гражданская идентичность, в том числе у северокавказской молодежи, при все большей значимости этнической и религиозной самоидентификации;
- этнополитический и религиозно-политический радикализм и экстремизм, в том числе в молодежной среде;
- сложное социокультурное самочувствие русского народа на фоне этнической мобилизации других этнических сообществ и роста числа мигрантов, неудовлетворенность его этнокультурных потребностей;
- рост националистических настроений в среде русской молодежи;
- низкая активность неправительственных организаций;
- отсутствие общественного согласия по вопросу базовых ценностей российского общества, по-прежнему, незначительная роль традиционных (в т.ч. семейных и религиозных) ценностей в жизни современного россиянина на фоне роста активности как традиционных, так и новых религиозных организаций;
- попытки реализации на территории Российской Федерации ряда геополитических проектов в интересах отдельных зарубежных государств, этнических или религиозных сообществ и направленных на дестабилизацию общественно-политической ситуации в России вплоть до распада государства по этническому или религиозному принципу.

Ключевыми проблемами в сфере реализации государственной национальной политики являются:

- отсутствие четко выраженных концептуальных подходов к реализации государственной национальной политики, несоответствие действующей Концепции государственной национальной политики Российской Федерации современным вызовам и угрозам, отсутствие региональных концептуальных документов, определяющих основные направления реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации;
- недостаточная координация государственной национальной политики как на федеральном, так и на региональном уровне;
- ситуативная реакция на существующие и возникающие вызовы и угрозы в этнополитической сфере, включая противодействие геополитическим угрозам;
- отсутствие полномочий у органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики, как следствие, недостаточное внимание региональных и местных властей к межэтническим отношениям на подведомственной территории;
- отсутствие на федеральном и региональном уровне системы мониторинга и прогнозирования состояния межэтнических отношений, а также оперативного

реагирования на рост межэтнической и межконфессиональной напряженности;
- недостаток или полное отсутствие финансовых ресурсов для реализации эффективной государственной национальной политики, как на федеральном, так и на региональном уровнях, при значительном зарубежном финансировании проектов этнополитического и религиозно-политического характера на территории Российской Федерации.

I. Современное состояние и проблемы укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений и этнокультурного развития народов в Российской Федерации

1.1. Единство российской нации

Обсуждение темы формирования и укрепления единства российской нации в последние годы получило место не только в рамках научного дискурса относительно соотношения гражданского и этнического подхода в определении «нации», но и стало неотъемлемой частью политической повестки дня. Понятие «российская нация», а также его концептуальное видение в своих выступлениях в разное время раскрывали Президенты Российской Федерации.

Так, В.В. Путин неоднократно в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации, а также в своих выступлениях, делал акцент на гражданском единстве и этнокультурном многообразии российской нации, отмечая ее уникальность с исторической и геокультурной точки зрения. Так, на рабочей встрече по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений, состоявшейся в Чувашской Республике 5 февраля 2004 г., Президент Российской Федерации заметил: «... мы имеем все основания говорить о российском народе как о единой нации... Наши предки очень многое сделали для того, чтобы мы чувствовали это единство. Это наша историческая и наша сегодняшняя реальность тоже. Представители самых разных этносов и религий в России ощущают себя действительно единым народом. Используют все свое культурное богатство и многообразие в интересах всего общества и всего государства. Мы обязаны сохранить и укрепить наше национальное историческое единство».

Выступая 28 июня 2008 г. на церемонии торжественного открытия V Всемирного конгресса финно-угорских народов в г. Ханты-Мансийске, Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил, что «само историческое развитие российской нации в немалой степени основывалось на богатстве и сохранении этнокультурной и поликонфессиональной среды. На многовековом мирном опыте проживания в одном государстве более ста шестидесяти народов. Благодаря этому единство российской нации выдержало многие испытания. И в наши дни является важным фактором преодоления экстремистских настроений, национализма и религиозной нетерпимости».

Российский народ и россияне – это исторически очень давние самообозначения жителей (граждан – после появления понятия гражданства) нашей страны.

Понятие «российский народ (россияне)» родилось во времена Петра I и М.В.Ломоносова, использовалось в авторском языке «Истории государства Российского» Николаем Карамзиным. При этом оно не противопоставлялось понятию «русские» (люди). Например, в толковом словаре русского языка Ушакова слово «россиянин» определено как «русский, гражданин России» и охарактеризовано как «старинное официальное торжественное».

К «россиянам» были обращены оды Тредиаковского, Сумарокова и Ломоносова; «россиян» посылали в бой Скобелев и Брусилов.

Когда в XVIII-XIX вв. на основе гражданского национализма формировалось представление о современных нациях в Европе и Америке, в России также утверждалось представление о российской или «общерусской нации» (П.Б.Струве), а слова «русский» и «российский» были во многом синонимами. Слово русский больше относилось к обычаям и культуре, а российский - к понятию народа страны.

Как и другие сторонники российского национализма в его либерально-имперском или федералистском вариантах, П.Б.Струве вполне справедливо считал, что «Россия есть государство национальное» и что, «географически расширяя свое ядро, русское государство превратилось в государство, которое будучи многонародным, в то же время обладает национальным единством».

Однако в России были сторонники и узко-этнографического понимания русского, те, кто хотел поставить знак равенства между русскими и великороссами, а в качестве национальной территории предлагал считать традиционный ареал расселения великороссов.

В то же время определение россиян как нации действительно представляет собой новацию, ибо до 1917 года это понятие только начинало утверждаться в виде категории «большой русской нации», включающей в себя всех православных и всех восточных славян, а в ряде случаев – всех жителей страны.

Процесс утверждения образа России как национального государства «российской многонародной нации» не был завершен к 1917 году не столько по причине многоэтничного состава населения или обширности территории, сколько по причине отсутствия единой идеологии и неповоротливости государственного аппарата. В дальнейшем понятие «россияне» в 1950-е годы употреблял философ русского зарубежья С.Левицкий (1908—1983).

Тема формирования российской нации присутствовала в творчестве историка и этнолога Л.Н. Гумилева. Особое внимание он, в частности, уделял проблеме межэтнических контактов, в том числе в российской истории, утверждая, что россияне — это этнос, сложившийся из трех компонентов: славян, финно-угров и татар.

В 1990-е годы XX века термин «россияне» регулярно использовался Президентом России Б.Н. Ельциным в телеобращениях к народу.

У ряда представителей националистических организаций сохраняется негативное отношение к термину «россияне», как к понятию, будто бы обезличиваю-

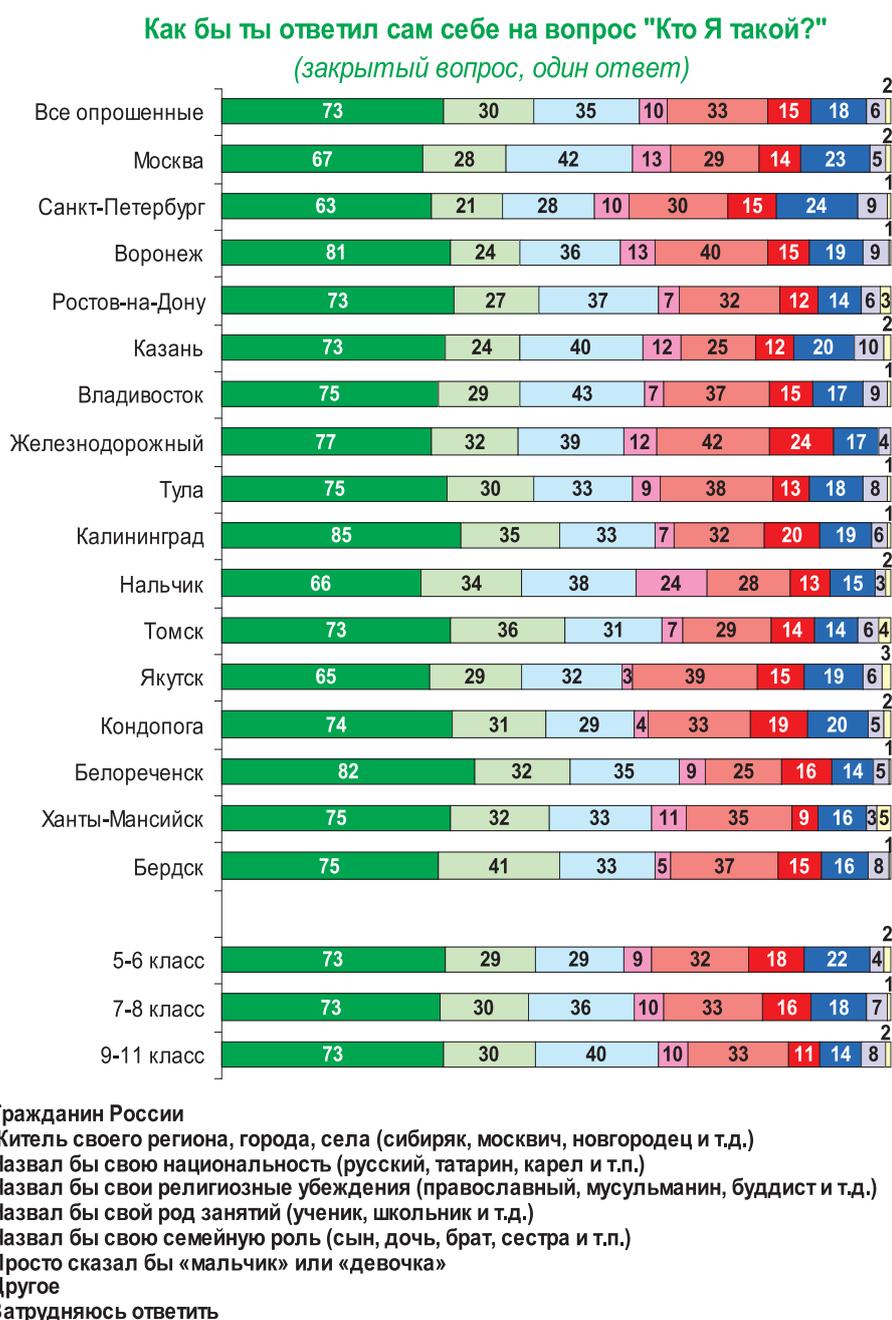
щему этничность разных народов России, включая русский народ.

Однако это не так. Понятие «россияне» выступает в качестве характеристики сообщества людей, обладающих российским гражданством. Идеологема «российской (гражданской) нации» является реальным фактором, объединяющим многоэтническое сообщество граждан России, и в этой связи важным является то обстоятельство, что, как показывают социологические исследования, значительная часть россиян признает существование российской нации.

Результаты проведенных по заказу Минрегиона России социологических исследований позволяют выявить наметившуюся тенденцию укрепления в обществе общероссийской гражданской идентичности. Например, по данным опроса ВЦИОМ², 73% российских школьников, прежде всего, идентифицируют себя как граждане России, и только во вторую очередь – как представители своей национальности (35%).

Результаты опроса (диагр. 1) зафиксировали наиболее высокий уровень гражданской самоидентификации среди школьников Калининграда (85%), Белореченска (82%) и Воронежа (81%), наиболее низкий – среди школьников Санкт-Петербурга (63%), Якутска (65%) и Нальчика (66%). Примерно для трети школьников Калининграда, Томска и Нальчика весьма значимой также является региональная идентичность («сибиряк», «кавказец» и т.д.).

2 В ходе исследования ВЦИОМ «Формирование общегражданских установок и этнических стереотипов в школьной среде» было опрошено 6800 учащихся средних общеобразовательных учебных заведений в 16 городах России. Тип выборки – квотная по полу и возрасту; в точках опроса в национальных республиках был введен дополнительный критерий квотирования – по национальности. Опрос охватил следующие подвыборки: учащиеся младших средних классов (5-6 классы), учащиеся старших средних классов (7-8 классы), учащиеся старших классов (9-11 классы). Опрос проводился методом аудиторного анкетирования школьников по месту их учебы.

Диаграмма 1.

Склонность идентифицировать себя с представителями своей национальности наиболее выражена у школьников из Казани (40%), Москвы (42%) и Владивостока (43%). При этом степень актуализации этнической идентичности возрастает по мере взросления школьников. Так, если в 5-6 классе она уступает место самоидентификации по роду занятий (29 против 32%), то в 9-11 классах идентифицируют себя со своей национальностью уже 40% школьников.

С точки зрения государства, гражданская идентичность должна быть базовой у граждан России, что не означает отмены других самоидентификаций (этнической, родовой, религиозной, социальной, профессиональной, корпоративной и пр.).

В этом заключается мощный потенциал общегражданской солидарности.

Подобный подход далек как от политики ассимиляции (имеющей место во Франции, Турции, ряде постсоветских государств), так и от идеологии «плавильного котла» (ранее присущей США).

Иными словами, российский путь подразумевает одновременное наличие у индивида многих идентичностей при базовой – гражданской (общероссийской).

Данный тезис можно проиллюстрировать результатами ответов респондентов на вопрос: «Не отрицая своей национальной (в смысле – этнической) принадлежности, могли бы Вы также сказать о себе: «Моя национальность - россиянин»?

При такой постановке вопроса 58% заявили однозначное «да», и еще 17% указали, что, выезжая за рубеж, могут считать себя по национальности россиянами (табл. 1).

Таблица 1. Распределение ответов на вопрос «Моя национальность - россиянин»

	1. Да	2. Да, если нахожусь в другой стране	3. Нет	4. Затрудняюсь ответить
г. Тула	74,4	9,4	10,0	6,3
г. Балаково	67,4	11,5	10,5	10,5
г. Хабаровск	62,9	16,3	12,5	8,3
г. Сыктывкар	61,9	18,3	11,5	8,3
г. Москва	59,4	15,1	17,1	8,3
г. Оренбург	58,7	32,8	8,5	-
г. Пятигорск	56,1	19,6	16,7	7,6
г. Архангельск	52,9	20,8	16,9	9,4
г. Омск	51,7	14,9	23,6	9,7
г. Екатеринбург	51,0	24,1	18,3	6,6
г. Сургут	48,9	17,3	16,2	17,5
г. Горно-Алтайск	48,8	22,8	18,3	10,1
г. Якутск	41,4	25,8	11,1	21,7
г. Грозный	23,5	36,4	28,9	11,2
В ЦЕЛОМ	57,7	17,0	16,9	8,4

Полученные результаты позволяют оценить, насколько велика готовность значительного числа граждан России признать согражданство, и государственная политика вправе этому способствовать.

1.2. Этнокультурное развитие народов России

В целях сохранения этнокультурного многообразия и укрепления гражданской солидарности особое значение приобретает справедливость и практическая осуществимость закрепленных в действующем законодательстве соответствующих норм, а также государственная политика, направленная на поддержку этнокультурного развития народов России.

Поддержка этнокультурного развития народов России, наряду с укреплением гражданского единства российской нации, составляет две ключевые цели реализации государственной национальной политики.

Необходимость усилий по сохранению этнокультурного многообразия отмечалась Д.А. Медведевым как в рамках Послания Федеральному Собранию Российской Федерации – 2008: «и, наконец, ещё один фактор, способный серьёзно упрочить нашу Федерацию, – это поддержка национальных традиций и культур народов России. Считаю это не только условием укрепления федеративных основ, но и условием согласия в нашем обществе, единства российской нации – как залога стабильного, цивилизованного развития всей страны», так и в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации – 2009: «мы обязаны беречь единое культурное пространство страны во всем его многообразии, помогать сохранению богатых национальных традиций народов России и при этом всемерно развивать и совершенствовать программы обучения русскому языку, который является основой межнационального общения и единства нашей страны».

Государственная поддержка этнических традиций и культур народов Российской Федерации является основным фактором устойчивого развития общества в этнокультурной сфере, реализации его духовного потенциала, сохранения и укрепления общероссийской гражданской идентичности.

В России с ее многонациональным и многоязыковым составом населения традиционно актуальными являются вопросы образования, построенного на изучении родных (национальных) языков, образования этнически ориентированного, направленного на удовлетворение языковых и этнокультурных потребностей граждан.

Получение государственного образования на языках народов России, как и изучение этих языков, осуществляется в соответствии с действующим законодательством. Это, в частности, статья 68 Конституции Российской Федерации, согласно которой всем народам России гарантируется право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития, федеральные законы «Об образовании», «О языках народов Российской Федерации», регламентирующие использование языков в сфере образования, а также Федеральный закон «О национально-культурной автономии», который закрепляет право граждан Российской Федерации, относящих себя к определенным этническим общностям, на получение основного общего образования на национальном (родном) языке. Концепция национальной образовательной политики Российской Федерации, утвержденная приказом Минобрнауки России от 3 августа 2006 года № 201, направлена на обеспечение внутренней устойчивости этнически разнообразного общества, его сплочение в согражданство.

1 декабря 2007 г. был принят Федеральный закон № 309-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части изменения понятия и структуры государственного образовательного стандарта», который привел прежнюю редакцию Закона Российской Федерации «Об образо-

вании» в соответствии с Конституцией Российской Федерации (статья 43) в части введения понятия «федерального государственного образовательного стандарта».

В новом подходе этнокультурная составляющая интегрирована в содержание гуманитарного блока обязательной части основной образовательной программы. При этом субъекты Российской Федерации могут принимать участие в разработке примерных основных образовательных программ, учитывающих местные, национально-региональные и этнокультурные особенности.

Востребованность системы национального образования подтверждается тем фактом, что по данным Центра национальных проблем образования Федерального института развития образования (ЦНПО ФИРО) Минобрнауки России, количество языков, функционирующих в общеобразовательных учреждениях (в качестве языков изучения и обучения) к 1989 году доходило до **55**. К настоящему времени их число увеличилось до **89**, то есть спрос и его удовлетворение продолжает расти.

В общеобразовательных учреждениях Российской Федерации по блоку гуманитарных дисциплин *языками обучения* (то есть на этих языках ведется преподавание и неязыковых дисциплин) являются **39** языков, включая такие языки национальных меньшинств, как азербайджанский, армянский, грузинский, казахский и другие. В старших классах школы языками обучения являются алтайский, башкирский, бурятский, марийский (луговой), татарский, удмуртский, чувашский, эвенкийский, юкагирский, якутский и другие. Кроме того, в некоторых общеобразовательных учреждениях осуществляется изучение всех предметов гуманитарного цикла на армянском, грузинском, казахском, эстонском языках.

В качестве *учебного предмета* в школах Российской Федерации изучается еще **50** языков. При этом предмет «родной язык» преподается в основном на всех ступенях общеобразовательных школ (с 1 по 11 классы).

В субъектах Российской Федерации увеличилось количество школ (в основном, в городской местности), где преподавание ведется на родном языке. Увеличилось и количество детей, обучающихся на родных языках. В общей сети образовательных учреждений Республики Саха (Якутия) школы с родным языком обучения составляют более 40%, Республики Башкортостан – 45%, Республики Татарстан – 59%, а Республики Тыва - более 80%. В среднем по республикам Российской Федерации процент общеобразовательных учреждений с обучением на родном языке, исключая русский, возрос с 13,5% (в 1991 г.) до 56% (в 2009 г.). Соответственно, и количество детей, вовлеченных в этот процесс, тоже увеличилось.

Необходимо также отметить, что повышение статуса родного языка до статуса государственного языка республик стимулировало процессы сохранения и развития этих языков. В ряде республик приняты законы, определяющие обязательность изучения в системе общего образования государственного языка республики всеми обучающимися (независимо от их этнической принадлежности).

Законодательно установленное государственное двуязычие определяет и степень бикультурности среды.

Важную роль в повышении престижа родного языка в системе единого образовательного и культурного пространства России играет ежегодно проводимый конкурс «Всероссийский мастер-класс учителей родных, включая русский, языков». Главным призом этого конкурса является «Серебряное перо». В 2010-го года конкурс дал новый импульс развитию творческой деятельности педагогических работников по модернизации содержания образования в рамках федерального государственного образовательного стандарта. Соучредителями данного мероприятия являются Комитет Государственной Думы по делам национальностей, Минрегион России, Научный совет по национальным проблемам образования Отделения образования и культуры РАО, Ассамблея народов России, издательство «Дрофа», журнал «Северные просторы». Организатором ежегодно выступает АНО «Институт национальных проблем образования», как правопреемник научного направления, разрабатываемого с 1948 по 1991 годы НИИ национальных школ и с 1991 по 2005 годы ФГНУ «Институт национальных проблем образования». В рамках Всероссийского мастер-класса Комитетами Государственной Думы по делам национальностей и по образованию был проведен «круглый стол» на тему «Государственные языки как фактор консолидации народов России». Мероприятие было направлено на раскрытие роли языковой образовательной политики в сохранении стабильности и целостности многонационального российского государства, в формировании активной общегражданской позиции учителей.

С 2009 г. в Российской Федерации реализуется совместный проект Совета Европы, Еврокомиссии и Минрегиона России «Национальные меньшинства: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества». Проект посвящен изучению возможности ратификации Россией Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств. В ходе тщательного анализа российского законодательства в сфере защиты языковых прав, а также правоприменительной практики, зарубежные и российские эксперты пришли к выводу, что действующим законодательством, а также российской системой образования обеспечены высокий стандарт защиты языковых прав, не уступающий, а по многим аспектам и превосходящий уровень защиты, предусмотренный Хартией.

Вопросы сохранения и развития языков народов России рассматривались на общественных слушаниях в Общественной палате Российской Федерации 16 июня 2010 г., а также на парламентских слушаниях 7 октября 2010 года в Государственной Думе, организованных Комитетом Государственной Думы по делам национальностей совместно с Комитетами Государственной Думы по образованию, международным делам и по культуре.

Важную роль в современном этнокультурном развитии народов России играют средства массовой информации. В 2001 г. в Российской Федерации было зарегистрировано 306 телепрограмм и 215 радиопрограмм на языках народов России. Однако к 2004 году их количество резко возрастает - зарегистрировано

359 телевизионных программ и 252 радиoproграммы, осуществляющих вещание на **50 языках** народов России.

В 2008 году было зарегистрировано более 400 телевизионных программ и более 300 радиoproграмм, вещавших на **50 национальных языках**. Из 71 570 зарегистрированных, по состоянию на 2008 г., в Российской Федерации периодических печатных изданий, 9956 издавались на языках народов мира, из которых - **2335 СМИ на языках народов** России и бывшего СССР.

К концу 2010 г. отмечена тенденция **некоторого сокращения количества периодических печатных изданий на языках народов России**, с одновременным резким **увеличением числа электронных СМИ** (за счет активизации использования интернет-ресурсов): **2071 печатное СМИ, 2279 электронных СМИ и 94 информационных агентств**, осуществляющих деятельность на **66 языках**. Сокращение числа печатных СМИ на национальных языках объясняется как последствиями мирового финансового кризиса, так и мировой тенденцией постепенного перехода печатных СМИ на интернет-версии. Вместе с тем, следует отметить увеличение числа языков, на которых выходят СМИ.

Среди указанных СМИ на национальных языках в России в 2010 году выходили: 968 изданий – на татарском языке, 355 - на башкирском, 299 – на украинском, 212 - на якутском, 185 - на чувашском, 133 - на чеченском, 128 – на белорусском, 120 – на азербайджанском, 115 – на армянском, 112 – на удмуртском, 102 – на коми, 81- на бурятском, 87 - на аварском, 73 - на иврите и 19 - на идиш.

Многие крупные этнокультурные объединения (национально-культурные автономии, национальные общественные организации) имеют собственные периодические издания: газеты «Татарский мир», «Азеррос», «Наказы отчизны» («Даймохк» - республиканская общественно-политическая газета на чеченском языке, издающаяся в Чеченской Республике), «Греческая газета» (ежемесячная газета, учредитель – Московское общество греков), «Ноев ковчег» (независимая информационно-аналитическая международная армянская газета, отображает жизнь армянской диаспоры стран СНГ), «Еврейская газета», «Российские корейцы», «Ариран» (газета о жизни корейской диаспоры стран СНГ) и др.

Важную роль в удовлетворении этнокультурных запросов граждан играют национальные общественные объединения, как особая форма институтов гражданского общества.

К настоящему времени в Российской Федерации действует 16 федеральных национально-культурных автономий, 221 региональная, 592 местных национально-культурных автономии и 367 национальных общественных объединений (ассоциаций, центров национальных культур, землячеств).

Национально-культурная автономия (далее – НКА) является особым видом общественного объединения, чья деятельность в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры регулируется Федеральным законом от 17 июня 1996 года № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» закрепляет наиболее важные права НКА.

К основным направлениям деятельности НКА относится создание культурных центров, благотворительных фондов, учреждений и организаций культуры и образования, обеспечение информационного обмена, проведение этнокультурных мероприятий, защита этнокультурных прав и интересов граждан Российской Федерации в органах исполнительной и законодательной власти, организация пропагандистской и агитационной работы, организация национальных праздников и мероприятий, посвященных межнациональному диалогу.

НКА предоставлены широкие права по сохранению самобытности, языка, развития образования и культуры народов России, со стороны органов государственной власти и органов местного самоуправления они вправе получать поддержку. Распоряжением Правительства РФ от 17 апреля 2006 г. №527-р при Министерстве регионального развития Российской Федерации создан Консультативный совет по делам национально-культурных автономий, действующий на общественных началах. Наиболее активно действуют федеральная НКА татар, Федеральная еврейская НКА, федеральная НКА азербайджанцев России «АзерРос», федеральная НКА российских немцев, федеральная НКА «Белорусы России».

1.3. Межэтнические отношения

В Российской Федерации множество положительных примеров деятельности межэтнических организаций или молодежных организаций, активизировавших в последние два года свою деятельность в сфере межэтнических отношений. Например, в сфере гармонизации межэтнических отношений осуществляет свою деятельность Ассамблея народов России, Ассоциация финно-угорских народов Российской Федерации, Конгресс народов Кавказа, Российский союз молодежи, Ассоциация общественных объединений «Национальный Совет молодежи и детских объединений России» и др.

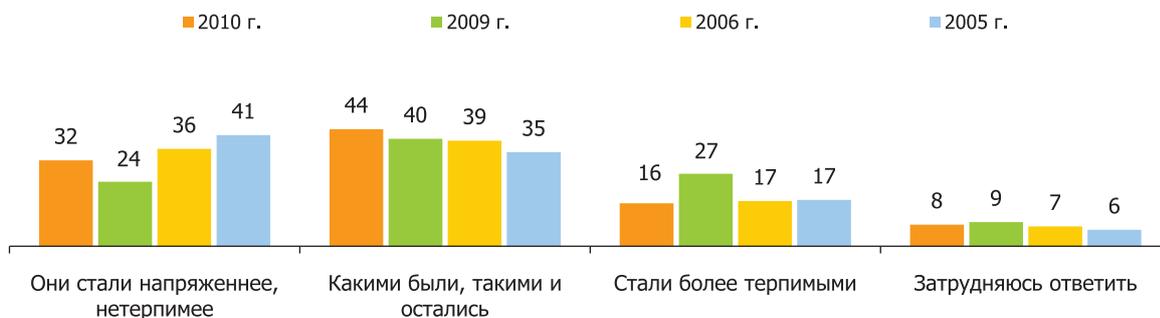
Вместе с тем, социологические исследования демонстрируют, что значительная часть населения (24-41%) отмечает обострение национальной проблемы из года в год (в 2010 г. – 32%), относительно благополучным выглядит только кризисный 2009 г. Нарастание напряженности в межэтнических отношениях отмечают представители всех возрастных групп, чаще его замечают люди с высшим образованием (36%). Острота национальной проблемы нарастает с увеличением размера населенного пункта, достигая пика в **Москве и Санкт-Петербурге**, где обострение национальной проблемы фиксируют **53%**.

Сравнительно благополучной выглядит ситуация в Дальневосточном федеральном округе (7% отмечают ухудшение ситуации, 32% - улучшение). В других округах об ухудшении межэтнических отношений говорит треть населения (29-34%), чаще всего нарастание межэтнической напряженности отмечают жители Северо-Западного федерального округа (46%).

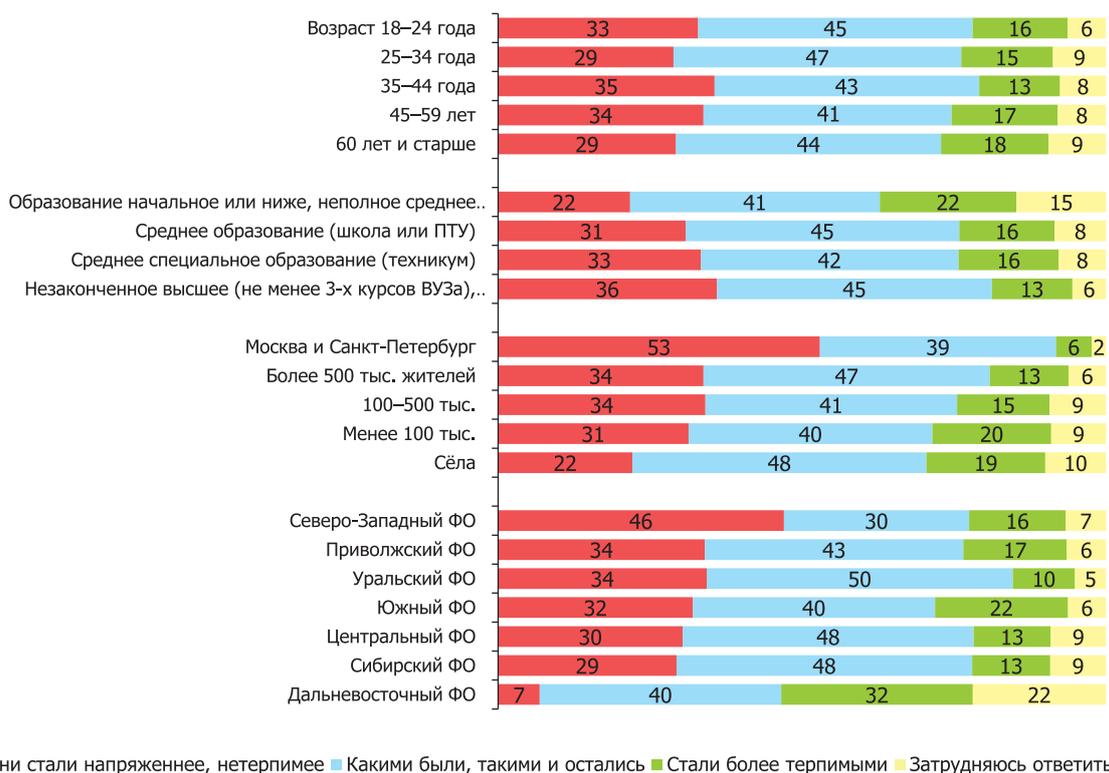
В отдельных региональных исследованиях ВЦИОМ проблему межэтнических отношений без подсказки (открытый вопрос) самостоятельно упоминают 2-15% респондентов.

Диаграмма 2

Как на Ваш взгляд, за последний год изменились межнациональные отношения в России?
(закрытый вопрос, один ответ)



2010 г.



Лишь единицы (8%) заявляют, что одинаково относятся к представителям всех национальностей. Симпатией населения чаще всего пользуются представители славянских народов (63%), а также люди европейской внешности. Антипатию чаще всего вызывают «кавказцы» (29%) и представители народов Средней Азии (6%). Большинство не может объяснить причины своей антипатии (47%),

среди мотивов чаще всего фигурируют угроза терроризма (13%), неуважение к принятым в России нормам поведения (11%) и бескультурье (6%).

Каждый второй (56%) утверждает, что нет народов, к которым он относится с антипатией. Вместе с тем, декларируемая в общем случае толерантность не всегда оборачивается таковой на практике, когда речь заходит об окружении конкретного человека. В октябре 2009 г. половина населения выразила отрицательное отношение к приезжим с Северного Кавказа (46%) и к нелегальным иммигрантам из стран СНГ (47%). В 2008 г. 40% высказались о недопустимости возможности избрания президентом представителя нерусской национальности.

Когда речь заходит о мерах по снижению межэтнической напряженности, лишь немногие говорят о необходимости улучшения условий жизни мигрантов, повышения их правовой защищенности (13-14% на 2008г.), большинство же выступает за ужесточение порядка иммиграции в Россию (55%) и недопущение концентрации мигрантов в отдельных городах (26%). Более трети населения (37-38%) выразили негативное отношение к тому, чтобы в их доме жили выходцы с Кавказа или Средней Азии.

Диаграмма 3

К людям, какой национальности Вы испытываете чувства наибольшей симпатии?
(открытый вопрос, любое число ответов)

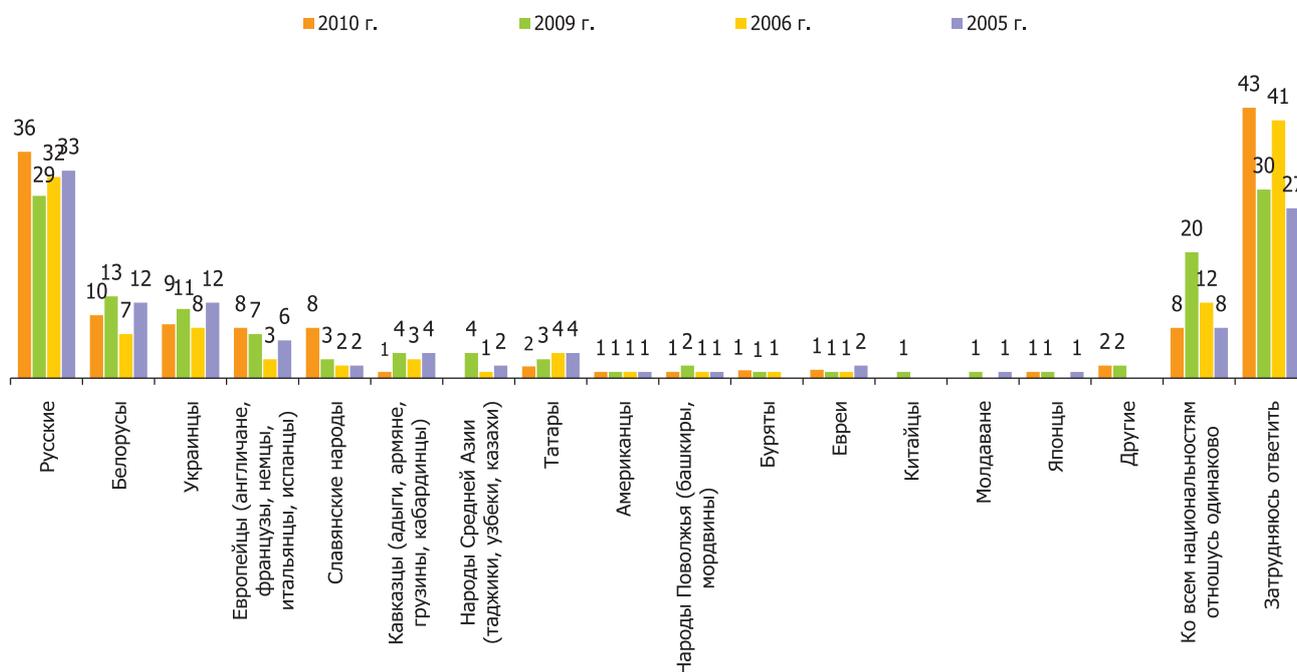


Диаграмма 4

Назовите, пожалуйста, нации и народы, представители которых вызывают у Вас чувство раздражения, неприязни?
(открытый вопрос, любое количество ответов)

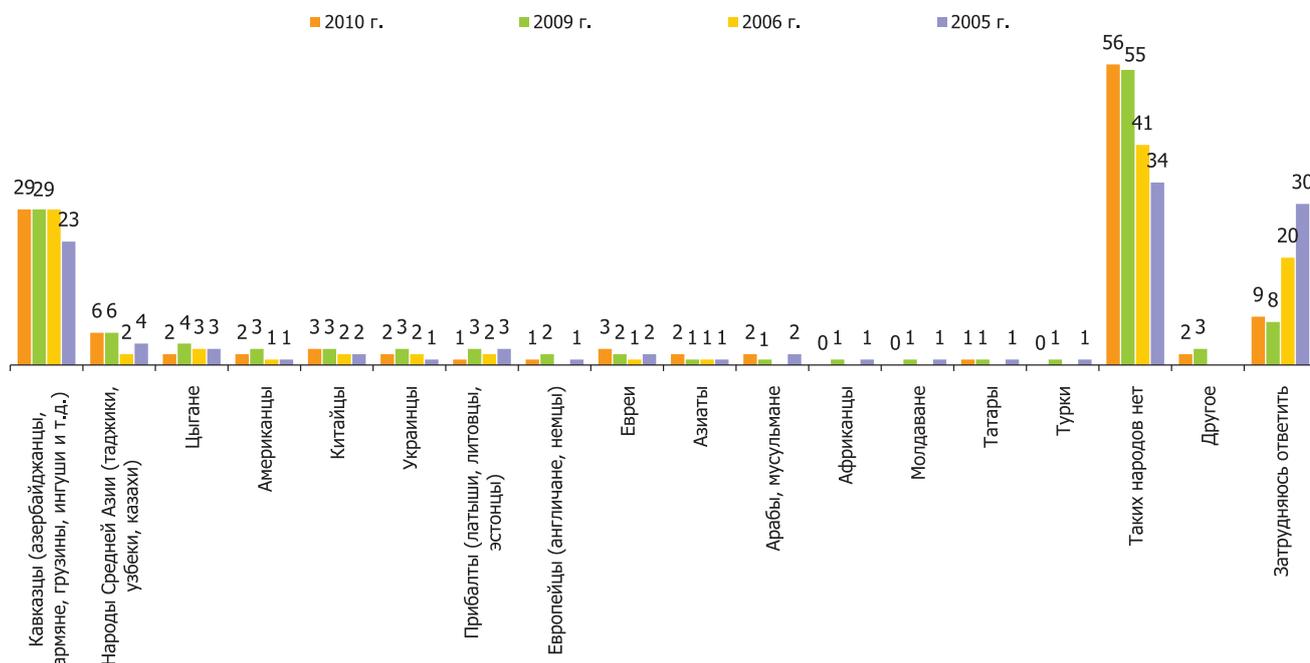


Диаграмма 5

Если у Вас вызывают раздражение, неприязнь представители некоторых наций и народов, с чем это в большей степени связано?
(закрытый вопрос, один ответ)



Значимость межэтнических и межконфессиональных различий признает около четверти населения (24% и 18% соответственно), при этом на протяжении последних лет отмечается снижение численности этой группы.

Диаграмма 6

Какие различия между группами и слоями кажутся Вам значимыми, а какие - нет? Национальные различия (русские, представители других национальностей) (закрытый вопрос, один ответ)

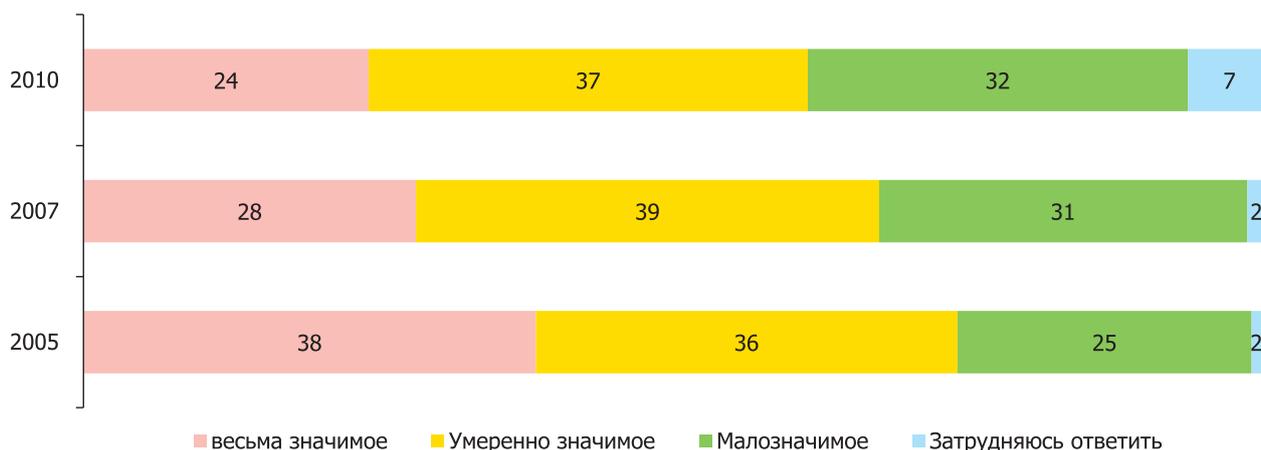
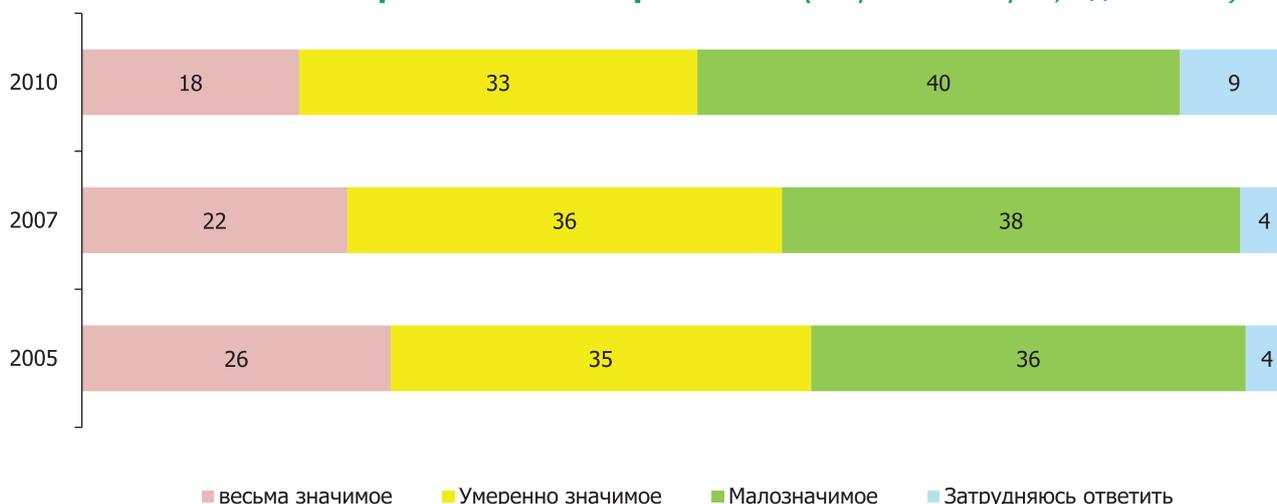


Диаграмма 7

Какие различия между группами и слоями кажутся Вам значимыми, а какие - нет? Религиозно-конфессиональные различия. (закрытый вопрос, один ответ)



По данным репрезентативных социологических опросов, проявления неприязни к представителям некоторых национальностей присущи каждому шестому россиянину. Неприязнь к представителям других национальностей чаще демонстрируют молодые россияне в возрасте 18-30 лет. Таким образом, молодежь является своеобразной социальной группой риска.

Язык вражды и ненависти также присущ, главным образом, молодежи, хотя идеологами и организаторами экстремистских акций, расистского и иного мотивированного межгрупповой ненавистью насилия часто выступают взрослые люди. По данным Генеральной прокуратуры РФ по фактам разжигания межнациональной розни свыше 70% обвиняемых – это молодежь.

При этом наибольшее количество преступлений на почве межнациональной розни отмечается в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге, Ставропольском крае, Нижегородской, Свердловской, Кемеровской, Тюменской и Новосибирской областях. С другой стороны, в ряде республик растет молодежь, имеющая смутное представление о своей большой родине.

Согласно данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации, на территории Российской Федерации в 2004 г. было совершено 130 актов экстремизма, в 2005 г. таких преступлений зарегистрировано 152, в 2006 г. – совершено 230, в 2007 г. – 356, в 2008 г. – 460, в 2009 г. – более 300.

Увеличение числа выявленных преступлений, отчасти, обусловлено внесением соответствующих изменений в уголовное законодательство, направленных на установление мотивов совершаемых экстремистских правонарушений, их правильной квалификации, а также активизацией деятельности правоохранительных органов по их выявлению и пресечению.

Данные ведомственного мониторинга, социологических исследований, мониторинга независимых информационных центров (Информационно-аналитического центра «Сова», Московского Бюро по правам человека и др.) подтверждают статистику Генпрокуратуры России, свидетельствующую об увеличении числа преступлений экстремистской направленности, в том числе количества пострадавших от проявлений этнической и расовой ненависти и религиозной ксенофобии.

Объектами экстремистских нападений чаще становятся мигранты из стран Центральной Азии (в основном узбеки, киргизы, таджики), азербайджанцы, представители народов Дагестана, выходцы из стран Африки, Восточной и Юго-Восточной Азии. В то же время, по данным ФМС России, иностранными гражданами совершается не более 4% от общего числа преступлений, зарегистрированных в Российской Федерации.

Вместе с тем, все большее число русских становится жертвами этнически мотивированных нападений, причем не только в северокавказских республиках.

В 2008-2010 гг. к числу стихийных массовых конфликтных ситуаций, носивших, как правило, бытовой характер, но трактовавшихся в СМИ как этнические, можно отнести события в г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Астраханской, Саратовской, Свердловской областях, Пермском, Ставропольском краях.

Причинами распространения проявлений этнополитического экстремизма и религиозной нетерпимости являются:

- несоординированность системы противодействия деятельности экстремистских организаций, прежде всего, в сфере межэтнических отношений;
- недостаточная подготовленность представителей органов власти всех уров-

ней, а также органов местного самоуправления, по вопросам прогнозирования и предупреждения межэтнических противоречий и конфликтов;

- невысокий культурно-образовательный уровень значительной части молодежи, не получившей соответствующего воспитания или, напротив, усвоившей в семье, школе или вузе негативные этнические стереотипы;

- деструктивная деятельность в субъектах Российской Федерации ряда неправительственных, в том числе зарубежных, организаций, институциональное оформление радикальных национальных движений при содействии им из-за рубежа;

- слабая интенсивность диалога между общественными организациями и органами власти, прежде всего региональными и местными;

- недостаточная эффективность деятельности правоохранительных органов в пресечении противоправных действий, межэтнических конфликтов на ранних стадиях на фоне роста недовольства общества коррумпированностью и непрофессионализмом отдельных сотрудников правоохранительных органов;

- социально-экономическое расслоение населения, замкнутость этнических сообществ при высокой степени социально-экономических и этнокультурных отличий от местного населения, их слабая интегрированность в общественную жизнь региона;

- недостаточное внимание органов местного самоуправления к решению этнокультурных проблем;

- деструктивная роль ряда признанных экстремистскими печатных изданий и интернет-сайтов;

- продолжающаяся диффамация и использования языка вражды в ряде СМИ в отношении не только этнических меньшинств и мигрантов, но и русского народа;

- встречающаяся практика формирования в некоторых средних и высших учебных заведениях «исторически обусловленных» устойчивых негативных стереотипов в отношении других народов, включая русский народ;

- обучение религиозной (прежде всего, исламской) молодежи в зарубежных религиозных центрах, прививающих нетрадиционные для исламской уммы России ценности.

Кроме общих причин, формирующих поле проблем в сфере эффективного противодействия этнополитическому и религиозно-политическому экстремизму, существуют и причины, характерные для отдельных регионов. Так, одной из причин повышенной межэтнической напряженности являются неурегулированные земельные отношения, определяющие, например, возникновение межнациональных конфликтов в пределах Северо-Кавказского федерального округа, в том числе на бытовом уровне.

Следует отметить, что мирное решение «земельного вопроса» на Северном Кавказе в условиях исторически сформировавшегося малоземелья, полиэтничности и возрождения этнического самосознания проживающих в регионе народов, приобретает стратегическое значение для достижения стабильности и обе-

спечения устойчивого социально-экономического развития российского Юга и Северного Кавказа.

Продолжающийся отток русского и другого нетитульного населения из республик Северного Кавказа также является серьезной этнополитической угрозой. Отток русского населения обусловлен не только причинами социально-экономического и этнополитического характера, но и ощущением своего статусного неравенства с представителями титульных национальностей северокавказских республик.

Серьезной внутренней угрозой дестабилизации межэтнических отношений в Российской Федерации является проявление этнополитического и религиозно-политического экстремизма, который становится фактором роста межэтнической напряженности в соседних регионах, дестабилизации общественно-политической ситуации, препятствием ускоренному социально-экономическому развитию субъектов Российской Федерации и формированию инвестиционной привлекательности.

В современной России, как и в большинстве других стран, этническая и религиозная идентичности граждан взаимосвязаны. Часто религиозность является лишь дополнительным элементом этнической самобытности. В других случаях, религиозная традиция, не отвергая этнокультурной самобытности верующих, тем не менее, остается базовой идентичностью. В этом отношении можно говорить об этноконфессиональных отношениях.

По сведениям Министерства юстиции Российской Федерации на 1 января 2010 года на территории Российской Федерации зарегистрировано 23494 религиозные организации. Количество религиозных организаций, относящихся к Русской православной церкви Московского Патриархата (РПЦ МП), составляло 12941, мусульманских организаций – 4127, иудейских – 291, буддистских – 208, протестантских организаций – 4438, количество организаций, относившихся к остальным вероисповеданиям, составляло 1489.

В России на протяжении столетий формировались условия для мирного сосуществования представителей различных религиозных мировоззрений. Серьезной площадкой для межрелигиозного диалога и сотрудничества с 1998 года стал **Межрелигиозный совет России**, учрежденный Русской Православной Церковью, Советом муфтиев России, Центральным духовным управлением мусульман России и европейских стран СНГ, Конгрессом еврейских религиозных организаций и объединений в России и Буддийской традиционной сангхи России. С 2001 г. в Совет вошли Федерация еврейских общин России и Координационный центр мусульман Северного Кавказа. По инициативе Межрелигиозного совета России проходят Межрелигиозные миротворческие форумы, конференции. Кроме того, в 2004 году был учрежден Межрелигиозный совет СНГ.

В целом в России созданы благоприятные условия для поддержания и развития **межрелигиозного диалога**. Действуют различные коллегиальные органы, деятельность которых направлена на укрепление межрелигиозного диалога:

Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации (в состав Совета входят религиозные лидеры страны, представляющие христиан, мусульман, буддистов, иудеев России); Комиссия по вопросам религиозных объединений при Правительстве Российской Федерации (входят представители федеральных органов государственной власти); Объединенная комиссия по национальной политике и взаимоотношениям государства и религиозных объединений при Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

В большинстве субъектов Российской Федерации действуют консультативные структуры, куда входят представители религиозных организаций. Религиозные лидеры входят в состав Общественной палаты Российской Федерации, а также региональных общественных палат.

Кроме того, сложилась такая практика взаимодействия между органами государственной власти и религиозными организациями, как заключение **соглашений о сотрудничестве**. Только в 2010 году было заключено более 30 соглашений.

В последние годы органами государственной власти проделана большая работа по созданию благоприятных условий для деятельности религиозных организаций. Принят ряд законодательных актов, предоставляющих религиозным организациям льготы, в частности, налоговые. Так, 28 февраля 2008 года был принят Федеральный закон, предусматривающий возможность государственной аккредитации духовных образовательных учреждений без установления государственного статуса таких учреждений. В конце 2010 года принят федеральный закон «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности».

С целью удовлетворения религиозных и ценностных запросов учащихся школ, с 2010 года был разработан и в настоящее время проходит апробацию комплексный учебный курс для общеобразовательных учреждений «Основы религиозных культур и светской этики», включающий основы православной культуры, основы исламской культуры, основы буддийской культуры, основы иудейской культуры, основы мировых религиозных культур, основы светской этики (далее – комплексный курс). Хотя комплексный курс является светским и не предполагает освоение религиозных учений, в разработке учебных пособий принимали участие представители религиозных организаций.

В субъектах Российской Федерации осуществляется **более 60 программ** (и комплексов мер), в реализации которых принимали участие, в том числе религиозные организации. На реализацию программных мероприятий из бюджетов субъектов Российской Федерации только в 2009 году было выделено более **500 млн. рублей**.

В последние годы служение религиозных организаций выходит за рамки исключительно богослужебной деятельности и все больше приобретает **социальный характер**. Среди направлений такой деятельности: социальное служение и благотворительность; работа с детьми и молодежью; религиозное обра-

зование и просвещение; духовно-нравственное, патриотическое образование и воспитание, просветительская деятельность; работа в сфере семьи и брака; работа с нарко- и алкозависимыми, больными СПИДом.

Религиозные организации активно используют возможности СМИ. В общей сложности функционирует около 400 религиозных СМИ.³ Взаимосвязь религиозной традиции и этничности подтверждает значительное число религиозных изданий, выходящих на языках народов России.⁴

Активно развивается **религиозное образование**. В 2010 году в субъектах Российской Федерации числились зарегистрированными 339 религиозных образовательных учреждений, в том числе 260 средних и 79 высших учебных заведений. Лидируют по численности православные (156, в том числе 118 средних и 38 высших учебных заведений) и исламские (140, в том числе 117 средних и 23 высших учебных заведения) образовательные учреждения. Кроме того, в 27 высших учебных заведениях открыты и действуют теологические кафедры.

Несмотря на значительное число российских исламских учебных заведений, их образовательный уровень, по мнению самих мусульман, существенно уступает зарубежным исламским вузам. Подготовкой исламского духовенства для России активно занимаются арабские страны, в том числе Саудовская Аравия, которые выделяют на эти цели значительные средства.

В этих условиях органы власти Российской Федерации оказывают определенную помощь мусульманским организациям в формировании отечественной системы подготовки священнослужителей, которые должны соответствовать вызовам времени. При поддержке государства создан в декабре 2006 года Некоммерческий благотворительный фонд «Фонд поддержки исламской культуры, науки и образования».

Действующее законодательство закрепляет за верующими право объединяться в **религиозные группы** и таким образом осуществлять свою деятельность без государственной регистрации, т.е. без получения статуса юридического лица. Не всегда деятельность таких групп вписывается в правовые рамки.

1.4. Проблема этнокультурного развития и самочувствия русского народа

³ Наибольшее количество имеет Русская православная церковь (более 240), у исламских организаций более 60, Христиан Веры Евангельской – 16, у Евангельских христиан-баптистов и лютеран по 11, по 10 у иудеев, Христиан Веры Евангельской-пятидесятников и Адвентистов седьмого дня.

⁴ Например «Тивлет» (приложение к газете «Православная Чувашия») на чувашском языке, в Калининградской области выходит ежеквартальный журнал Евангелическо-лютеранской церкви «Воскресение» на русском и немецком языках. В Республике Башкортостан издается исламская религиозно-просветительская, информационно-аналитическая газета «Рисэлэт» на русском, арабском, башкирском и татарском языках. В Республике Марий Эл выпускается издание объединения Марийской Традиционной Религии «Ото» («Роща»), на марийском языке, здесь же на татарском и русском языках ежемесячно печатается «Вестник Регионального Духовного управления мусульман Республики Марий Эл», а Йошкар-Олинский марийско-русский лютеранский приход издает газету «Сорта» («Свеча») на марийском языке. В Республике Хакасия выходит «Православный благовестник Абаканско-Кызылской епархии» на хакасском языке. В Кировской области на татарском языке на территории трех районов (Малмыжский, Кильмезский, Вятскополянский) издается ежемесячная газета «Дуслык» («Дружба»).

Русские составляют, по данным Всероссийской переписи населения 2002 года, 79,8% населения страны и являются этническим большинством, при этом их доля варьирует от 32,9% в составе СКФО⁵ до 91,3% - в Центральном федеральном округе.

Согласно Всероссийской переписи населения 2002 года в Российской Федерации проживало около 116 млн. русских (115889107 чел.), в том числе около 53,337 млн. мужчин и около 62,55 млн. женщин.

Доля русских превышает 90% в 30 субъектах Российской Федерации — главным образом, это области Центрального и Северо-Западного федеральных округов, а также юг Сибири. Во всех краях и областях русские составляют большинство. Кроме того, русские, часто, составляют большинство или являются вторым (хотя и не титульным) по численности народом в республиках Российской Федерации.

Так, численным большинством русские являются в республиках Адыгея, Алтай, Башкортостан, Бурятия, Карелия, Коми, Марий Эл, Мордовия, Удмуртской Республике, Хакасия, в Еврейской автономной области, а также во всех автономных округах.

В Кабардино-Балкарской Республике русские являются вторым по численности народом после кабардинцев, в Калмыкии – после калмыков, в Карачаево-Черкесской Республике – после карачаевцев, в Саха (Якутия) - после якутов, в Северной Осетии – Алании – после осетин, в Республике Татарстан – после татар, в Республике Тыва – после тувинцев, в Чувашской Республике – после чуваш. В Республике Дагестан, Ингушской и Чеченской Республиках русские составляют незначительное по численности меньшинство.

По данным Всероссийской переписи населения 2002 г. около 88,9 млн. человек (76% русских) проживало в городах и лишь около 24% - в сельской местности. В действительности, значительная часть русского сельского населения только числится проживающим в сельской местности, поскольку основным местом заработка давно является город. К 2010 г. ситуация еще больше изменилась в сторону доминирования городского русского населения.

Это приводит к утрате традиционных корней, эрозии семейных ценностей. XX век подорвал основы уклада русской семьи. Коллективизация, репрессии, Великая Отечественная война, мобильность русского населения в период индустриализации и всероссийскихстроек, наконец, урбанизация и атеизация привели к тому, что распалась традиционная основа русской жизни - русская многодетная семья.

Если в 1989 г. насчитывалось около 145,155 млн. человек, то в 2002 г. – всего лишь 116 млн. человек (еще около 18 млн. русских проживает за пределами России на территории бывших союзных республик Советского Союза). Таким образом, убыль русского населения на территориях бывшего СССР составило более 10 млн. человек.

⁵ По данным экспертов и субъектов Российской Федерации доля русского населения в СКФО на 2010 год не превышает 29,9%.

Во время переписи 2002 г. в качестве специфических этнографических или социокультурных групп русского народа были обозначены казаки и поморы.

Российское казачество, являвшееся в Российской империи служилым сословием, в настоящее время представляет собой достаточно организованную социокультурную группу преимущественного русского народа. Так, в ходе Всероссийских переписей населения 2002 и 2010 годов значительная часть русских, проживавших преимущественно в Ростовской области и Краснодарском крае (в 2002 г. – около 140 тысяч), самоидентифицировала себя в качестве казаков. Вместе с тем, в современном российском казачестве традиционно представлены и другие народы Российской Федерации – буряты, калмыки, осетины, нагайбаки и др.

По мнению казаков, основная роль казачества – служение Российскому государству, а в межэтнических отношениях – обеспечение защиты интересов православной, славянской группы населения, активное участие в сохранении баланса интересов между этническими сообществами, что особенно характерно для регионов в которых ведущими являются процессы межгрупповой дифференциации по наиболее значимым параметрам: этническому и религиозному (Северный Кавказ, Дальний Восток и др.).

Казачество России объединено в казачьи общества и общественные объединения казаков. Наибольшее количество казаков входит в казачьи общества, представленные войсковыми казачьими обществами (ВКО), окружными (отдельскими) казачьими обществами (ОКО), городскими, станичными и хуторскими казачьими обществами (около 90% казаков), объединенными в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации.

В состав 1967 казачьих обществ, объединенных в 11 войсковых казачьих обществ и 7 окружных (отдельских) казачьих обществ, входит 644 900 граждан Российской Федерации, из которых 278 537 – приняли на себя обязательства по несению государственной или иной службы российского казачества, 37 526 – привлечено к несению государственной или иной службы российского казачества, что составляет соответственно 43,2% и 5,8% от общей численности казачьих обществ.

В число наиболее крупных войсковых казачьих обществ входят: войсковое казачье общество «Всеволокитское войско Донское» (125707 чел.), Волжское войсковое казачье общество (51508 чел.), Кубанское войсковое казачье общество (37586 чел.), Терское войсковое казачье общество (34309 чел.).

Основными направлениями деятельности казачьих обществ являются – несение государственной службы российского казачества (несение государственной гражданской (182 чел.), военной⁶ (3493 чел.), правоохранительной, муниципальной службы (1101 чел.), а также оказание содействия органам государственной власти и органам местного самоуправления путем участия в: охране общественного порядка (26486 чел.); мероприятиях ГО и ЧС (1228 чел.), природоохранных

⁶ По данным экспертов и субъектов Российской Федерации доля русского населения в СКФО на 2010 год не превышает 24%.

мероприятиях (3240 чел.), защите государственной границы Российской Федерации (703 чел.). Кроме того, казачьими обществами осуществляется военно-патриотическое воспитание молодежи в рамках работы казачьих классов общеобразовательных учреждений, казачьих гимназий, казачьих кадетских корпусов (всего 702 общеобразовательных учреждения), спортивных казачьих секций и клубов (конный спорт, казачьи единоборства) летних учебно-оздоровительных казачьих лагерей и др. Поддерживается сохранение и возрождение культурных традиций на базе казачьих фольклорных коллективов; казачьих музеев; казачьих театров.

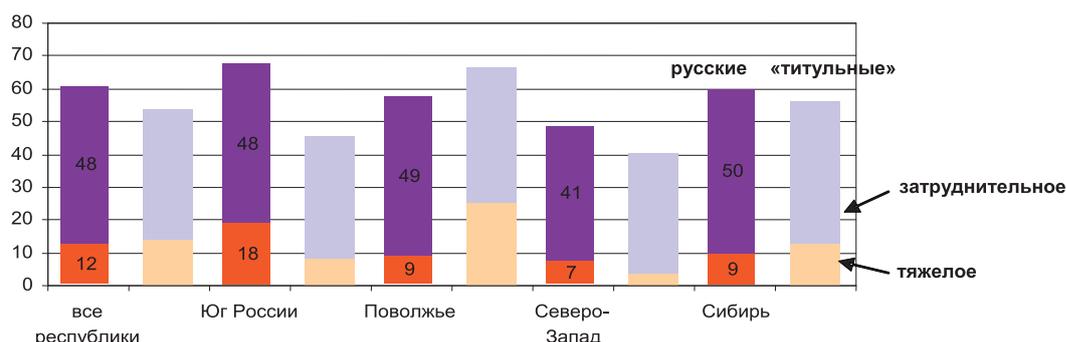
Несмотря на то, что русские во многих республиках Российской Федерации составляют большинство, вопрос о самочувствии русского населения в республиках периодически поднимался экспертами.

В целях анализа социального самочувствия русского населения, проживающего в республиках Российской Федерации, в октябре-ноябре 2008 г. было проведено комплексное исследование современного этносоциального положения русского населения в республиках Российской Федерации.

Полученные данные свидетельствуют, в целом, о более стесненном положении русского населения в сравнении с положением т.н. титульного населения республик. Это касается материального положения, возможностей трудоустройства, в том числе на государственную и муниципальную службу, более частым ограничением прав из-за национальной принадлежности. Например, как **тяжелое или затруднительное свое материальное положение** оценили: около 56,4 % русских в Республике Адыгея (в сравнении с 25% адыгейцев); около 61,8% русских в Карачаево-Черкесской Республике (в сравнении с 37,5% карачаевцев); около 76,7% в Кабардино-Балкарской Республике (в сравнении с 61,3% кабардинцев и 58,9% балкарцев).

Диаграмма 8

Самооценка собственного материального положения, %



За пределами Северного Кавказа и Юга России самооценка материального положения между русскими и титульными национальностями различается мало. Причем в республиках Тыва и Бурятия русские оценили свои материальные возможности более позитивно, нежели титульное население.

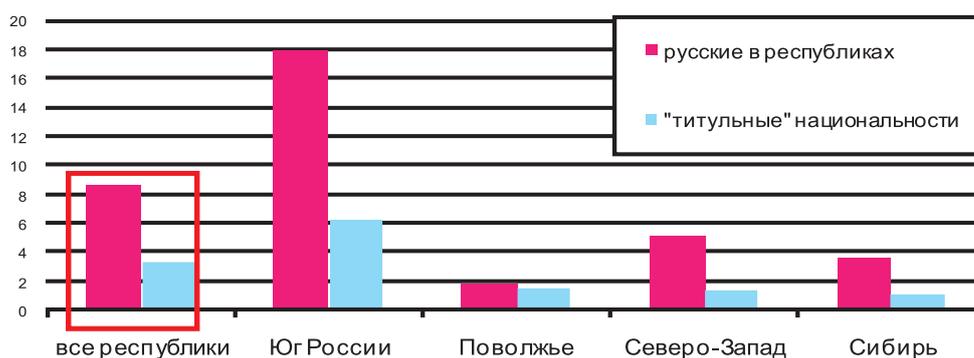
Русское население республик характеризуют **более негативные оценки межэтнических отношений в республиках**, большая (в сравнении с титульным населе-

нием) готовность к переезду в другие регионы России или другие государства, неудовлетворенность объемом и качеством преподаванием русского языка в школах, а также перекосами в преподавании отечественной и местной истории.

Так, отношения в регионе между различными национальностями оценивают **как плохие или «складывающиеся по-разному»**: около 71% русских в Республике Адыгея; около 77% в Карачаево-Черкесской Республике; около 57,7% в Кабардино-Балкарской Республике.

Диаграмма 9

"Отношения между национальностями складываются в целом плохо", %



Наиболее благоприятной с точки зрения межнациональных отношений оценивается ситуация в поволжских республиках, включая русских в Уфе и Казани (в Башкортостане около половины респондентов-русских считают межнациональные отношения позитивными, а в Татарстане среди русских данной точки зрения придерживаются более двух третей респондентов). В Республике Тыва 11% русских жителей Кызыла оценивают межнациональные отношения как негативные, в то время как среди горожан-тувинцев это мнение разделяют только 4%. В Карелии – 8% русских, и почти никто из карел.

Первичные исследования в системе высшего образования свидетельствуют, что в ряде республик Северного Кавказа существуют серьезные **диспропорции этнического представительства в системе высшего образования**. Подобные процессы приводят к снижению уровня образованности представителей русской молодежи и их конкурентоспособности на региональных рынках труда, а также **к стимулированию их отъезда в другие регионы** России, где получение высшего образования не сопровождается дискриминацией по этническому принципу.

Помимо Северного Кавказа, заметная доля тех, кому приходится сталкиваться с ограничением своих прав по национальности характерна для жителей Республики Тыва. В столице этой республики Кызыле об ограничениях в свой адрес заявили 21% русских и 14% тувинцев. В Бурятии - обратная ситуация: об ограничениях по национальности и языку сообщили 6% русских Улан-Удэ и 14% городских бурят. В Республике Алтай на 17% ущемленных русских пришлось 14% ущемленных алтайцев. Не упоминают о каких-либо ущемлениях прав русские в Якутии. В республиках Карелии, Коми, практически всех республиках Поволжья

респонденты-русские мало упоминают о существовании ограничений в свой адрес по национальности или языку.

Проживая с рождения или длительное время в республиках, русские скептически оценивают возможности региональных и местных выборных кампаний, указывая, что возможности претендента быть назначенным на ответственный пост в значительной мере зависят от его национальности. Две трети респондентов-русских в республиках Юга России и Северного Кавказа заявляют о неравенстве в этой сфере. На эту проблему указывают также свыше 45% представителей титульного кавказского населения. В Северной Осетии о таком неравенстве говорят 73% русских, среди осетин данное мнение поддерживают 53%; в Адыгее – 65% русских и 38% адыгейцев; в Карачаево-Черкесии - 84% русских, 87% черкесов и 45% карачаевцев; в Калмыкии о неравенстве в избирательной сфере заявили 71% русских. В Татарстане о соответствующих приоритетах по национальному признаку при избрании на ответственный пост указали 48% русских Казани, а в Башкирии – 69% русских Уфы.

Проведенное исследование выявило **высокую степень готовности русского населения из республик Юга России и Северного Кавказа** переехать в другой регион. Так, на длительное время или навсегда хотели бы уехать: около 44% русских в Республике Адыгея; 48,3% русских в Карачаево-Черкесской Республике; 57,8% русских в Кабардино-Балкарской Республике.

В целом результаты социологических исследований указывают, что в своих оценках состояния межнациональных отношений, существующей социальной стратификации, материального положения, степени представительства в органах власти и управления русские значительно более пессимистичны по сравнению с представителями титульных национальностей, причем подобные негативные оценки в первую очередь характерны для русского населения северокавказских республик.

В связи с этим, актуальным становится вопрос о принятии комплексных мер по улучшению социального самочувствия русского населения, устранению источников дестабилизации социально-экономической и общественно-политической ситуации, а также возрастания уровня межэтнической напряженности.

II. Современная государственная национальная политика и ее реализация в Российской Федерации: проблемы и лучшие практики

Государственная национальная политика в Российской Федерации носит **межотраслевой характер**.

Государственная национальная (этнокультурная) политика во многом социально обусловлена. Одной из важнейших ее функций является позитивное или антикризисное управление. Актуальным является предупреждение негативных последствий управления в различных сферах общественных отношений посредством учета этнокультурного и этнополитического фактора.

2.1. Цели и задачи государственной национальной политики

Основными целями государственной национальной политики в настоящее время являются:

- укрепление единства российской нации;
- обеспечение условий полноправного этнокультурного развития народов Российской Федерации.

Для достижения целей государственной национальной политики необходимо решение следующих задач:

в государственно-правовой сфере:

- обеспечение совершенствования правовой базы реализации государственной национальной политики и регулирования межнациональных отношений с учетом исторического опыта России и современных социально-экономических и политических задач устойчивого развития страны;

- повышение эффективности деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления муниципальных образований в сфере реализации государственной национальной политики и развитие их конструктивного диалога и взаимодействия с национально-культурными автономиями, национальными общественными объединениями, другими институтами гражданского общества;

- профилактика и пресечение проявлений экстремизма, противодействие ксенофобии, другим формам нетерпимости и дискриминации, в том числе по признаку расы, национальности, языка, отношения к религии;

- совершенствование процессов регулирования трудовой миграции, учет этнического фактора при социокультурной адаптации мигрантов, стимулирование иностранных работников к получению статуса временно и постоянно проживающих, наряду с установлением дополнительных ограничений на привлечение для осуществления трудовой деятельности временно пребывающих иностранных граждан;

- обеспечение распространения идеи гражданского единства российской нации;

в социально-экономической сфере:

- учет этнокультурного фактора как потенциала социально-экономического развития регионов и страны;

- создание социально-экономических условий, обеспечивающих сохранение и развитие традиций, культур и языков народов Российской Федерации, реализацию гражданами своих этнокультурных потребностей;

- устранение социально-экономических предпосылок возникновения межэтнической напряженности, радикализма и экстремизма;

- преодоление коррупции в органах государственной власти и правоохранительных органах, формирующей в обществе протестные настроения и безнаказанность отдельных представителей этнических сообществ;

- реализация политики социальной адаптации мигрантов;

в культурной и образовательной сферах:

- воспитание патриотизма и формирование общероссийской гражданской идентичности;

- формирование и распространение идей духовного единства, дружбы народов, межнационального и межрелигиозного согласия;

- создание условий для сохранения и развития самобытных традиций и культур народов Российской Федерации, обеспечение удовлетворения этнокультурных потребностей граждан;

- обеспечение условий для использования русского языка как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения, языка интеграции и социокультурной адаптации иммигрантов;

- обеспечение прав граждан Российской Федерации на сохранение, развитие родного языка, свободу выбора и использования языка общения, воспитания, творчества и обучения;

- учет этнокультурных, религиозных, экономических факторов, а также специфики регионов переселения (вселения) и стран и регионов выбытия (исхода) мигрантов для обеспечения эффективной интеграции и социокультурной адаптации внутренних и внешних мигрантов;

в международной сфере:

- укрепление позитивного международного имиджа Российской Федерации как государства, обладающего уникальным культурным, этническим и религиозным многообразием, составляющим историческое наследие и творческий потенциал как Российской Федерации, так и всего мирового сообщества;

- обеспечение сотрудничества с иностранными государствами и международными организациями в области: защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов, социокультурной адаптации мигрантов и осуществления ими культурных связей со страной происхождения, предотвращения межнациональных и межрелигиозных конфликтов;

- обеспечение защиты этнокультурных прав соотечественников, проживающих за рубежом;

- развитие приграничного сотрудничества в этнокультурной сфере;

в сфере информационно-аналитического и научно-методического обеспечения:

- совершенствование информационного сопровождения реализации государственной национальной политики;

- научное и методическое обеспечение обоснованного принятия управленческих решений при реализации государственной национальной политики;

- обеспечение системного анализа и научного прогнозирования состояния и развития межнациональных отношений в Российской Федерации.

2.2. Полномочия, права и организация деятельности по реализации государственной национальной политики на федеральном, региональном и местном уровнях

В соответствии с Конституцией Российской Федерации **в ведении Российской Федерации** находятся:

- регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина; гражданство в Российской Федерации; регулирование и защита прав национальных меньшинств (пункт «в» ст.71);

- установление основ федеральной политики и федеральные программы в области государственного, экономического, экологического, социального, культурного и национального развития Российской Федерации (пункт «е» ст.71).

При этом, согласно ст.80 **Президент Российской Федерации** «в соответствии с Конституцией Российской Федерации и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства».

В соответствии со ст. 114 **Правительство Российской Федерации** обеспечивает проведение в Российской Федерации единой государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, экологии; ... осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации; ... осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью.

В **совместном ведении** Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится:

- защита прав и свобод человека и гражданина; защита прав национальных меньшинств; обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности; режим пограничных зон (пункт «б» ст.72);

- защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни малочисленных этнических общностей (пункт «б» ст.72).

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной национальной политики и межнациональных отношений в Российской Федерации, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации, взаимодействия с казачьими обществами является Минрегион России.

Кроме того, Министерство осуществляет следующие полномочия:

- мониторинг и анализ реализации государственной национальной политики, государственной политики в отношении казачества, а также реализации этнокультурных потребностей граждан, принадлежащих к различным этническим общностям России,

- анализ эффективности использования средств государственной поддержки субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями, в том числе эффективности реализации и влияния федеральных целевых программ на

социально-экономическое и этнокультурное развитие субъектов и регионов Российской Федерации.

- разработку и реализацию программ в сфере государственной политики по возрождению и развитию российского казачества;
- разработку и реализацию мероприятий в сфере государственной национальной политики.

Однако, с учетом **межотраслевого характера** государственной национальной политики, ряд аспектов ее реализации относятся и к сфере ведения других федеральных органов исполнительной власти.

Так, выработка государственной политики и нормативно-правовое регулирование:

в сфере сохранения историко-культурного наследия народов России - относится к ведению Минкультуры России;

в сфере информационных технологий, массовых коммуникаций и средств массовой информации, в том числе электронных (включая развитие сети Интернет, систем телевизионного (в том числе цифрового) вещания и радиовещания и новых технологий в этих областях), печати, издательской и полиграфической деятельности – относится к ведению Минкомсвязи России;

в сфере образования - Минобрнауки России;

в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественные объединения, политические партии и религиозные организации, а также правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в сфере регистрации некоммерческих организаций, включая отделения международных организаций и иностранных некоммерческих неправительственных организаций, общественные объединения, политические партии и религиозные организации – Минюста России;

- в сфере международных отношений Российской Федерации – МИДа России;

- в сфере формирования межгосударственных и федеральных целевых программ (долгосрочных целевых программ), ведомственных целевых программ - Минэкономразвития России;

- в сфере занятости и трудовой миграции – Минздравсоцразвития России;

- в сфере туризма и молодежной политики – Минспорттуризма России.

Отдельные аспекты реализации государственной национальной политики, особенно в части профилактики этнополитического экстремизма, пресечения противоправных действий, направленных на разжигание национальной и религиозной вражды и пр., касаются полномочий других федеральных органов исполнительной власти (в частности, МВД России, ФСБ России, СВР России, ФМС России и др.).

Основной проблемой на федеральном уровне является **отсутствие координации** деятельности федеральных органов исполнительной власти в сфере реализации государственной национальной политики.

Не осуществляется и координация деятельности в этой сфере органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Вместе с тем, ежегодно в Минрегионе России проходят всероссийские совещания по реализации государственной национальной политики, где рассматриваются актуальные проблемы и пути их решения. Так, в ходе состоявшегося 1 декабря 2010 г. **ежегодного всероссийского совещания** по вопросам реализации государственной национальной политики по инициативе регионов вновь был поднят вопрос о создании при Минрегионе России **Координационного совета по вопросам государственной национальной политики** с участием руководителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за реализацию государственной национальной политики.

С 2009 г. Минрегион России также приступил к проведению **окружных совещаний** по вопросам реализации государственной национальной политики. Такие совещания уже состоялись в Южном федеральном округе (декабрь 2009 г.) и в Центральном федеральном округе (октябрь 2010 г.).

На уровне субъектов Российской Федерации вопросы реализации государственной национальной политики отнесены к полномочиям типологически разных структурных подразделения органов исполнительной власти.

Из 83 субъектов РФ в **24** регионах существуют отдельные министерства, комитеты или департаменты по национальной политике, в **31** регионах эта тема находится в ведении подразделений по взаимодействию с общественными организациями и органами местного самоуправления, в **13** регионах – в управлениях или департаментах внутренней политики, в **4** регионах – тема межэтнических отношений находится в ведении региональных органов образования и культуры, в **11** - в аппарате глав субъектов.



Из 83 субъектов в 69 созданы консультативные советы по межэтническим отношениям или взаимодействию с национально-культурными организациями.⁷

Лишь в 59 из 83 регионов существуют региональные целевые программы или подпрограммы в сфере гармонизации межэтнических отношений, профилактики этнополитического экстремизма, в т.ч. в молодежной среде, этнокультурного развития народов.

В последнее время особая роль в реализации государственной национальной политики отводится органам местного самоуправления, которые призваны выражать интересы жителей и способствовать более гибкому учету их национально-культурных запросов, формированию межнациональной толерантности, созданию атмосферы межнационального согласия, воспитанию позитивного отношения к культуре, традициям и обычаям народов Российской Федерации.

Деятельность органов местного самоуправления опирается на положения Федерального закона от 6 декабря 2003 года № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а в соответствии с изменениями, внесенными в вышеупомянутый Федеральный закон, органы местного самоуправления поселений, муниципальных районов и городских округов наделены особыми правами по защите национально-культурного развития, а именно:

- на создание условий для осуществления деятельности, связанной с реализацией прав местных национально-культурных автономий на территории поселения;
- на оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации;
- на реализацию мероприятий в сфере межнациональных отношений.

В ряде субъектов поддержка оказывается на уровне **муниципальных целевых программ**.⁸ Функционируют и муниципальные целевые программы поддержки коренных малочисленных народов.⁹ В отдельных муниципальных образованиях действуют специализированные консультативные органы по вопросам межнациональных отношений.

⁷ Красноярский край, Тверская область, Республика Карелия, Калининградская область, Республика Башкортостан, Московская область, Республика Хакасия, Ярославская область, Кировская область, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Мордовия, Чувашская Республика, Магаданская область, Калужская область, Хабаровский край, Свердловская область, Омская область, Кировская область, Оренбургская область, Алтайский край, Республика Дагестан, Воронежская область, Астраханская область, Нижегородская область, Приморский край, Республика Коми, Ставропольский край, Новосибирская область, Новосибирская область, Республика Северная Осетия-Алания.

⁸ Красноярский край, Тверская область, Республика Карелия, Калининградская область, Республика Башкортостан, Московская область, Республика Хакасия, Ярославская область, Кировская область, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Мордовия, Чувашская Республика, Магаданская область, Калужская область, Хабаровский край, Свердловская область, Омская область, Кировская область, Оренбургская область, Алтайский край, Республика Дагестан, Воронежская область, Астраханская область, Нижегородская область, Приморский край, Республика Коми, Ставропольский край, Новосибирская область, Новосибирская область, Республика Северная Осетия-Алания.

⁹ Чукотский автономный округ, Вологодская область, Магаданская область, Хабаровский край, Ямало-Ненецкий автономный округ, Ханты-Мансийский автономный округ, Амурская область, Камчатский край и др.

Вместе с тем на уровне органов местного самоуправления в субъектах Российской Федерации внимание вопросам реализации государственной национальной политики, по-прежнему, уделяется по остаточному принципу.

2.3. Нормативно-правовое регулирование и правоприменительная практика

Основными нормативными правовыми актами, реализующими базовые подходы государства в сфере государственной национальной политики, являются: Федеральные законы от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества», от 6 октября 1997 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», целый комплекс нормативных правовых актов в сфере обеспечения прав коренных малочисленных народов, упомянутых выше, и другие; Концепция государственной национальной политики Российской Федерации (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909), Концепция государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества (утверждена поручением Президента Российской Федерации от 2 июля 2008 г. № Пр-1355), Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р).

Значительная нормотворческая деятельность была проделана в последние годы в сфере обеспечения этнокультурного развития **коренных малочисленных народов Российской Федерации**.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 февраля 2009 г. № 132-р утверждена Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, представляющая собой систему актуальных направлений, принципов, целей и задач устойчивого развития малочисленных народов Севера. Был утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 августа 2009 г. № 1245-р план мероприятий по реализации в 2009-2011 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

В соответствии с принятым Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» были разработаны и утверждены распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 мая 2009 г. № 631-р перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации и

перечень видов традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации.

Минрегионом России с 2008 года взамен ранее существовавшей федеральной целевой программы распределяются субсидии на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (в соответствии с порядком, утвержденным Правительством Российской Федерации).

В 2008 г. в Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации был внесен малочисленный финно-угорский народ – водь, представители которого компактно проживают на территории Ленинградской области, в 2010 г. – сету.

В ряде субъектов Российской Федерации были в разное время приняты региональные концепции государственной национальной политики,¹⁰ соответствующие региональные законы, в том числе в сфере функционирования родных (нерусского) языков, развития образования, защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и пр.

Вместе с тем, в вопросах нормативного правового регулирования сохраняется **ряд нерешенных проблем:**

- отсутствие единого понятийного (терминологического) аппарата, используемого в системе действующего российского законодательства;

- отсутствие в действующем законодательстве правовых норм, направленных на формирование общегражданской идентичности;

- наличие в действующем федеральном и региональном законодательстве в сфере государственной национальной политики, прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации коллизий, правовых лакун, устаревших норм, в том числе положений, противоречащих действующему законодательству;

- отсутствие среди полномочий субъектов Российской Федерации, предусмотренных Федеральным законом №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», полномочия по участию в реализации государственной национальной политики и созданию условий для формирования общегражданской идентичности;

- неадекватность значительного числа положений действующей Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, принятой в 1996 году, современным задачам государственной национальной политики;

¹⁰ Республика Бурятия (29 мая 2007 г.), Республика Карелия (31 декабря 2007 г.), Республика Коми (10 октября 1996 г.), Республика Марий Эл (13 декабря 1997 г.), Республика Саха (Якутия) (13 октября 1995 г.), Республика Татарстан (3 июля 2008 г.), Республика Тыва (22 апреля 1998 г.), Удмуртская Республика (6 февраля 1998 г.), Чеченская Республика (9 апреля 2007 г.), Чувашская Республика (31 июля 1998 г.), Архангельская область (9 апреля 2007 г.), Красноярский край (21 января 1999 г.), Волгоградская область (30 декабря 1999 г.), Курганская область (26 апреля 2000 г.), Тюменская область (6 ноября 1998 г., в ред. от 28 марта 2003 г.), Челябинская область (23 августа 2007 г.), Ямало-Ненецкий автономный округ (31 марта 1999 г.), Московская область (4 сентября 2008 г.), Костромская область (30 июня 2009 г.), Вологодская область (11 декабря 2009 г.), г. Москва (июнь 2010 г.).

- отсутствие в большинстве субъектов Российской Федерации концептуальных документов и нормативных правовых актов в сфере укрепления единства российской нации, этнокультурного развития народов, проживающих в данном субъекте, а также профилактики экстремизма.

2.4. Реализация государственной национальной политики по укреплению единства российской нации и формированию культуры межнациональных отношений

В целях укрепления общегражданской идентичности в 2009-2010 гг. в соответствии с рядом поручений Президента Российской Федерации Минрегионом России была разработана и реализовывалась **комплексная информационная кампания**, призванная содействовать формированию общероссийской идентичности граждан Российской Федерации, повышению уровня толерантности и культуры межнациональных отношений, снижению уровня межнациональной напряженности в регионах России, предупреждению межнациональных конфликтов и проявлений экстремизма.

В рамках кампании осуществлен целый ряд проектов, в том числе:

- создан специализированный Интернет-портал кампании (www.stranaodna.ru), на котором можно найти информацию о народах России, о событиях в сфере межнациональных отношений, позитивном опыте развития культур различных народов и их взаимодействия;

- изготовлена и размещена социальная реклама в федеральных и региональных телесетях (Россия-2, Россия-24, НТВ, ТНТ, 2x2 и др.) с участием популярных телеведущих, спортсменов, представителей шоу-бизнеса («лица кампании» – Николай Николаевич Дроздов, Ляйсан Утяшева, Тимати, Гарик Сукачев, Егор Бероев, Тимур Батрутдинов, Илья Лагутенко, Эльдар Рязанов, Сергей Светлаков, Жасмин, Михаил Галустян и др.), а также наружная социальная реклама в крупнейших городах России, пропагандирующая гармоничные межнациональные отношения и толерантное отношение к людям разных национальностей.

Информационная кампания сопровождалась и рядом других информационных проектов:

- подготовка и издание в 2009-2010 гг. еженедельного приложения «Национальный акцент» к еженедельнику «Аргументы недели» (тиражом более 570 тыс. экз.);

- создание альманаха короткометражных документальных фильмов «Многонациональная Россия: авторский взгляд» (6 фильмов об этнических традициях и опыте взаимодействия народов России);

- создание и распространение социальной рекламы по вопросам межнациональной толерантности в молодежной среде. В рамках данного проекта были изготовлены и распространены в образовательных учреждениях

г. Москвы и Московской области информационные стенды, плакаты, открытки, флаеры, наклейки, пропагандирующие в молодёжной среде ценности российского общества (общегражданскую идентичность, единство российской нации, многонациональность российского общества, толерантность, активную жизненную и гражданскую позицию) и формирующие образ России как многонациональной и поликонфессиональной страны, объединенной гражданским единством.

С 2008 г. Минрегионом России совместно с Гильдией межэтнической журналистики ежегодно проводится Всероссийский конкурс на лучшее освещение темы межэтнического взаимодействия народов России и их этнокультурного развития «СМИротворец». В конкурсе участвуют федеральные, региональные и национально-культурные СМИ.

Целью этого конкурса являлось поощрение профессиональной деятельности журналистов, освещающих в СМИ вопросы этнокультурного развития народов России, межэтнических отношений, деятельность российского государства и институтов гражданского общества по укреплению единства российской нации. Конкурс стимулирует процесс ретрансляции посредством СМИ (в том числе СМИ национально-культурных обществ) положительных примеров межкультурного и межрелигиозного диалога, совместных усилий органов государственной власти Российской Федерации и институтов гражданского общества по гармонизации межэтнических отношений.

Конкурс «СМИротворец» является важной составной частью формирования независимого журналистского сообщества, освещающего этническую тематику на всей территории Российской Федерации. Благодаря проведению конкурса за 2009 г. число позитивных публикаций, посвященных межэтнической тематике, в стране выросло почти в два раза. Если в 2008 г. в конкурсе приняли участие 134 федеральных и региональных, а также 71 этническое СМИ, то в 2009 г. в конкурсе участвовали работы 301 СМИ, из них 98 этнических. В 2010 г. к участию в конкурсе были заявлены работы 360 СМИ, 178 из них – работы этнических СМИ. Таким образом, конкурсу удалось привлечь внимание СМИ к этнической тематике. Изменился и характер представления этой информации: например, в региональной прессе вопросам национальных взаимоотношений, культурным традициям народов России стали посвящать отдельные рубрики, тематические выпуски и вклады.

Торжественная церемония награждения победителей III Всероссийского конкурса средств массовой информации «СМИротворец-2010» состоялась 25 октября 2010 г. в г. Москве, на главной сцене Государственного академического Малого театра России. Телевизионная версия церемонии награждения транслировалась по телеканалу «Россия-К» («Культура») 4 ноября 2010 г. в День народного единства. Кроме того, в рамках конкурса были организованы обучающие семинары для журналистов этнических изданий.

Для студентов высших учебных заведений Минрегионом России было разработано учебно-методическое пособие «Толерантность и культура межнациональ-

ного общения», содержащее на DVD хрестоматию и практикум по учебно-методическому комплексу. Данное пособие было апробировано в ряде школ Краснодарского края.

Важнейшим направлением является **молодежная политика**. Опыт молодежной работы советского периода, основанный на определенных исторических ценностях, при всей значимости, не может быть ключевым при работе с современной молодежью. В последние годы при реализации молодежных программ и мероприятий федерального и регионального уровня делается акцент на достижения социального согласия, решение вопросов социализации молодежи, развитие гармоничных межэтнических отношений, на противодействие экстремизму.

Одним из главных направлений молодежной политики современной России является использование межэтнического многообразия, богатых народными традициями национальных культур, а также поликонфессиональной духовной среды государства как ценнейшего достояния и ресурса для воспитания толерантности среди молодежи.

В рамках активизации работы с молодежью Кавказа ряд традиционных общероссийских мероприятий проводится в субъектах Северо-Кавказского федерального округа, либо ориентированы в основном на молодежь этого региона. В целях интеграции молодежи Северного Кавказа в жизнь страны, знакомства ее с молодежью других регионов, органы по делам молодежи субъектов Российской Федерации и общественные объединения согласно рекомендациям Минспротуризма России активно приглашают молодежь из субъектов СКФО к участию в своих молодежных мероприятиях и проектах.

На базе Общественной палаты Российской Федерации создан и активно работает Клуб «Многонациональная Россия», деятельность которого направлена на консолидацию граждан и организаций, продвижение их инициатив в сфере межкультурного диалога и формирования российской гражданской идентичности. Клуб объединяет молодых лидеров этнических и молодежных организаций большинства регионов России

Значительные усилия по воспитанию патриотизма и межэтнической толерантности предпринимаются в субъектах Российской Федерации. В Волгоградской области, например, ведется работа по созданию **Национального центра патриотического воспитания, духовного и культурного наследия «Победа»**, который предполагает реализацию более 40 инновационных проектов по созданию высокотехнологичных музейных комплексов, сохранению культурно-исторического наследия, работе с молодежью.

Проводится серьезная работа по противодействию допущения к использованию в школе учебной литературы, содержащей экстремистские материалы. В соответствии с действующим законодательством, Минобрнауки России утвержден порядок проведения экспертизы учебников, включая учебники по русскому языку, отечественной истории. По результатам экспертизы формируются федеральные перечни учебников, рекомендуемых или допускаемых к использованию

в образовательном процессе в образовательных учреждениях, имеющих государственную аккредитацию и реализующих образовательные программы общего образования.

В проведении экспертизы участвуют Российская академия наук и Российская академия образования, а также иные организации на основании своих уставов, утвержденных Правительством Российской Федерации, в которых закреплены соответствующие полномочия. В этом существенное преимущество нового порядка: экспертиза отражает не позицию отдельных экспертов, а является оценкой, выражающей консолидированное научное мнение по вопросам содержания учебника.

В образовательном процессе помимо учебников широко используются учебные пособия. Минобрнауки России в соответствии с законодательством утвердило Порядок отбора организаций, осуществляющих издание учебных пособий, которые допускаются к использованию в образовательном процессе. В соответствии с указанным порядком к участию в отборе не допускаются организации, в печатной продукции которых обнаружены факты, распространение (пропаганда) которых запрещено законодательством Российской Федерации, включая ориентированность на цели и действия, направленные на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Отбор проводится сформированной межведомственной Комиссией по вопросам отбора организаций, осуществляющих издание учебных пособий, в состав которой входят представители РАН, РАО, Минкомсвязи России, Роспечати, МВД России, ФСБ России, Минобрнауки России, Минздравсоцразвития России.

Вместе с тем, **существует ряд проблем**, требующих своего решения, в частности:

- идея укрепления общегражданской идентичности и единства российской нации, по-прежнему, в субъектах Российской Федерации понимается по-разному;
- с 2010 года фактически отсутствует ресурсное обеспечение комплексной информационной кампании, направленной на укрепление единства российской нации;
- постепенно отмечается сокращение сферы функционирования, а, следовательно, и роли русского языка не только на пространстве СНГ, в качестве языка межнационального общения, но и внутри страны в качестве государственного языка Российской Федерации, существенно ухудшается качество преподавания русского языка;
- отсутствует консенсус по вопросу о базовых ценностях российского общества.

2.5. Реализация государственной национальной политики в сфере этнокультурного развития народов

Российское государство поддерживает этнокультурные организации. Так, согласно Федеральному закону от 9 февраля 2009 г. № 11-ФЗ «О внесении изменения в статью 16 Федерального закона «О национально-культурной автономии» федеральными органами исполнительной власти за счет средств федерального бюджета может оказываться финансовая поддержка федеральным национально-культурным автономиям (НКА), за счет средств регионального бюджета органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации соответствующая поддержка оказывается региональным и местным НКА, органы местного самоуправления вправе оказывать поддержку местным НКА из местного бюджета.

Поддержка этнокультурных проектов народов России осуществляется в рамках федеральной целевой программы «Культура России (2006-2011 годы)», субсидий, выделяемых на поддержку коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в рамках ФЦП «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008-2012 годы», а также, начиная с 2008 г., в рамках отдельной целевой статьи федерального бюджета «Мероприятия по реализации государственной национальной политики».

Ежегодно при участии Минкультуры России проводится более 100 региональных, межрегиональных, всероссийских и международных фестивалей, выставок народного творчества, укрепляющих национальные традиции российской культуры. В течение 2008-2009 гг. Минрегионом России в рамках средств, предусмотренных на мероприятия по реализации государственной национальной политики, было реализовано около 130 проектов, направленных на гармонизацию межэтнических отношений, этнокультурное развитие народов.

Важнейшими событиями общероссийского значения в сфере реализации государственной национальной политики в Российской Федерации в 2008-2009 гг. и имевшими позитивное влияние на общественно-политическую ситуацию в целях укрепления межнациональных отношений, этнокультурного и этносоциального развития народов России следует назвать V Всемирный конгресс финно-угорских народов (28-30 июня 2008 г., г. Ханты-Мансийск), VI съезд коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации (23-24 апреля 2009 г., г. Москва), IV съезд финно-угорских народов Российской Федерации (24-26 сентября 2009 г., г. Саранск), ежегодный Всероссийский конкурс средств массовой информации на лучшее освещение темы межэтнического взаимодействия «СМИротворец» и многие другие, прошедшие при финансовой и организационной поддержке Минрегиона России.¹¹

Следует отметить и состоявшийся при поддержке федеральных и региональ-

¹¹ В 2010 г. на мероприятия в сфере межнациональных отношений федеральным бюджетом предусмотрено всего 80 млн. руб. (для сравнения в 2008 г. на эти цели было выделено 240,0 млн. руб., в 2009 г. – 179,5 млн. руб.), предусмотренных исключительно на проведение мероприятий по поддержке этнокультурного развития малочисленных народов Севера.

ных властей в ноябре 2009 г. в Казани Форум по взаимодействию национально-культурных автономий и органов государственной власти, в котором приняли участие представители федеральных, региональных и местных национально-культурных автономий.

Важнейшим направлением удовлетворения этнокультурных потребностей народов России является **государственная поддержка в сфере культуры**. Под эгидой Минкультуры России центрами (домами) народного творчества ведется работа по поиску и сохранению празднично-обрядовых, семейно-бытовых, песенных, инструментальных, хореографических, ремесленных и других традиций народов России. В стране действует около **15 тысяч фольклорных коллективов**, 150 из них – государственные народные хоры, ансамбли песни и танца, ансамбли народной музыки; открыто более **500 фольклорных отделений** в музыкальных школах и школах искусств; более чем в **5 тыс. клубных учреждений** работают фольклорные студии, школы, мастерские. Более 3 тыс. клубов, в первую очередь сельских, изменили свой профиль и стали Центрами и Домами фольклора, ремесел, музеями быта и т.п.

Важную роль в реализации государственной национальной политики играют музеи. В рамках реализации Государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2006 – 2010 годы» и федеральной целевой программы «Культура России (2006 – 2011 годы)» осуществляется поддержка мероприятий музеев, направленных на представление культурного многообразия России, а также на формирование активной гражданской позиции и негативного личностного отношения к различным проявлениям религиозного экстремизма, ксенофобии и национализма.

Так, при финансовой поддержке Минкультуры России в Российском этнографическом музее (Санкт-Петербург) завершается создание постоянной экспозиции «Народы Кавказа. Конец XIX – начало XX веков», направленной на популяризацию общекавказских культурных ценностей. К настоящему времени в названной экспозиции уже представлены предметы культуры 8 этнических общностей Северного Кавказа: адыгейцев, кабардинцев, черкесов, карачаевцев, балкарцев, осетин, ингушей и чеченцев.

Библиотеки как социальный институт также играют большую образовательную и воспитательную роль в укреплении гражданского мира и межэтнического согласия. Так, **проект «Институт толерантности»** (далее – ИТ), как одно из приоритетных программных направлений деятельности Всероссийской государственной библиотеки иностранной литературы им. М.И. Рудомино, начатый в 2003 году, действует в целях продвижения основных ценностей гражданского общества, установления взаимопонимания и дружественных отношений между людьми посредством межкультурного, межнационального и межконфессионального диалога.

В рамках ИТ создаются **Центры толерантности** (Центров межкультурного, межнационального, межконфессионального диалога) на базе учреждений куль-

туры (библиотеки) и образования (университеты) в регионах России и за рубежом. Создание Центров толерантности – совместная инициатива регионов и ИТ.¹²

ИТ разработал и осуществляет специальный детский проект «Другой, другие о других», призванный воспитывать толерантность с детства. Авторы вышедших в рамках этого проекта книг стремятся объяснить детям, что все люди разные и что к чужим культурам и обычаям надо относиться с уважением. Книги посвящены различным аспектам жизни: семье, религиям, кухне, одежде, обычаям и т.д. разных народов. Главная задача – чтобы дети поняли, насколько разнообразен мир, и чтобы им при этом было не скучно. Серия призвана содействовать воспитанию уважения и терпимости к незнакомым культурным явлениям, снятию устоявшихся негативных этнических стереотипов. К реализации проекта подключилось ЮНЕСКО – из выпущенных в рамках проекта 12-ти книг пять уже переведены и изданы на английском языке.

Современное законодательство Российской Федерации предусматривает **высокий стандарт защиты языков**, финансовую поддержку из федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации.

В настоящее время из общего числа 239 языков и диалектов в системе общего образования в качестве родных языков обучения и языков изучения (исключая русский язык) функционирует **89 языков**. Однако эта цифра не отражает совокупность реальных достижений государства в сфере обеспечения языковых прав народов России, поскольку для новых языков создаются условия их введения в систему школьного образования. Так буквально в последние годы в школах стали изучаться, например, в Республике Бурятия - соётский язык, в Республике Дагестан - рутульский, агульский, цахурский, которые совершенно недавно были бесписьменными языками.

За последние 18 лет в субъектах Российской Федерации увеличилось количество школ и в основном в городской местности, где изучается родной язык или преподавание ведется на родном языке. Если процент таких школ в среднем в 1991 году составлял 13% то в настоящее время он доходит до 56%.

За этот период языковая ситуация в субъектах Российской Федерации, образованных по национально-территориальному признаку, значительно изменилась в сторону большего изучения государственных языков республик Российской Федерации. Об этом свидетельствуют данные Всероссийской переписи 2002 года. Так по удельному весу «титульного этноса», республики можно сгруппировать следующим образом:

а) с титульным населением более 50%: Чеченская Республика (93%), Республика Тува (78%), Республика Ингушетия (77,3%), Чувашская Республика (68%),

¹² Центры открыты и действуют в Саратовской областной универсальной научной библиотеке, Курской областной научной библиотеке им. Н.Н.Асеева, Санкт-Петербургской межрайонной централизованной библиотечной системе им. М.Ю.Лермонтова, Кемеровском государственном университете культуры и искусств, Московском государственном университете культуры и искусств, Ивановском государственном университете, Новоуральской центральной публичной библиотеке, Свердловской областной межнациональной библиотеке, а также в Национальной академической библиотеке Республики Казахстан, г. Астана; Латвийской Академической библиотеке, г. Рига; Российском доме науки и культуры в Берлине.

Кабардино-Балкарская Республика (67%), Республика Северная Осетия – Алания (63%), Республика Калмыкия (53%), Республика Татарстан (53%), Республика Дагестан;¹³

б) с титульным населением от 50% до 30%: Карачаево-Черкесская Республика (49%), Республика Саха-Якутия (46%), Республика Марий-Эл (43%), Республика Мордовия (32%), Республика Алтай (31%);

в) менее 30%: Республика Башкортостан (29%), Удмуртская Республика (29%), Республика Бурятия (28%), Республика Коми (25%), Республика Адыгея (24%).

Решение вопроса, на каком языке должен быть организован образовательный процесс в школе, остаётся за учредителем и закрепляется в уставе учреждения, что, к сожалению, порой, приводит к нарушению права выбора языка обучения. Например, социологический опрос, проведенный среди населения Республики Татарстан, выявил следующую образовательную потребность. На вопрос: «На каком языке следует изучать школьные предметы в старших классах?» - 83% этнических татар и 88% этнических русских ответили: «На русском». «На другом языке, который используется в регионе», - ответило, соответственно, 17% и 12% респондентов.

Организация образовательного процесса должна учитывать данные мониторинга языковых потребностей и мониторинга условий удовлетворения этих потребностей. Такой подход позволит в большей степени обеспечивать образовательные запросы родителей и, тем самым, способствовать снятию противоречий, возникающих в ряде субъектов Российской Федерации. Так, сделав школу фактором культурной автономизации этноса, взяв курс на регионализацию образовательной системы, ряд субъектов довел ситуацию до состояния, когда обеспечение языковых и культурных прав вступило в противоречие с задачей формирования общегражданской идентичности.

В ряде республик Российской Федерации в последние годы приняты законы о государственных языках республик, на основании которых в образовательные программы школ для всех детей введено с 1 по 11 классы обязательное изучение государственного языка республики. В республиках разрабатываются новые базисные учебные планы для школ, которые в филологической области входят в противоречие с федеральным базисным учебным планом. Такая динамика процессов приводит в ряде субъектов Российской Федерации к **нарушению баланса языковых интересов** участников образовательного процесса и **ослаблению знаний русского языка** у выпускников школьников.

Как следствие этих процессов, за последние годы сложилась тревожная тенденция увеличения обращений граждан из ряда республик Российской Федерации. В обращениях выражается недовольство тем, что в общеобразовательных учреждениях сокращено количество часов на изучение русского языка и увеличены часы на изучение государственного языка республики. В ряде республик

¹³ В Республике Дагестан отсутствует единый титульный этнос. Доля русского населения в республике составляет 4,7%.

разработан региональный единый государственный экзамен по государственному языку субъекта, что с одной стороны, обеспечивает соблюдение конституционных прав граждан, для которых республиканский язык является родным и которые связывают свою будущую профессиональную деятельность с высоким уровнем знания своего родного языка, но с другой стороны, по мнению **родителей различных национальностей**, будет **снижать общий балл у их детей**.

В сфере средств массовой информации, издаваемых на родном языке, государство оказывает и на федеральном, и на региональном уровне значительную поддержку. Так, с 2006 г. ежегодно в рамках государственной конкурсной поддержки реализации социально-значимых проектов в периодических печатных СМИ Роспечатью выделяются субсидии печатным органам на языках народов России. Среди изданий, получавших государственную поддержку, журнал «Лэгьулыкью» на черкесском языке («Радуга»), г. Черкесск, «Аманат» на башкирском языке («Завет»), г. Уфа, «Зечбур!» на удмуртском языке («Здравствуй»), г. Ижевск, «Кече - Солнышко» на марийском языке, г. Йошкар-Ола, газеты «Сылдысчыгаш» на тувинском языке («Звездочка»), г. Кызыл, «Кодима» на вепском языке, г. Петрозаводск и др.

При поддержке Минрегиона России в разные годы финансировались «Финно-угорская газета» (Саранск), журналы «Марий сандалык» (Йошкар-Ола), «Вынгы вада» (Нарьян-Мар), «Илин» (Якутск), «Наш дом – Татарстан» (Казань) и др. Кроме того, в рамках реализации федеральной целевой программы «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008-2012 годы» осуществляется поддержка издательских проектов российских немцев (газеты «Moskauer Deutsche Zeitung», «Sankt-Petersburgische Zeitung», «Рундшай/Обозрение» (Ульяновск), «Neue Zeit/Новое время» (Немецкий национальный район Алтайского края); «Sibirische Zeitung plus» (Новосибирская область) и др.).

Органы власти субъектов Российской Федерации также оказывают существенную поддержку изданиям, представляющим этнокультурные интересы народов России. Так, в г. Москве идет активное взаимодействие со средствами массовой информации, освещающими вопросы межэтнических отношений и воспитания культуры мира. Организационно и финансово Правительством Москвы поддерживается ряд периодических изданий этнокультурной направленности, в частности журналы «Этносфера», «Жизнь национальностей». В Республике Дагестан издаются республиканские газеты на 14 языках народов Дагестана (в том числе на аварском, даргинском, кумыкском, лезгинском, лакском, ногайском, азербайджанском, табасаранском, чеченском, рутульском, агульском, языке горских евреев, цахурском), осуществляется выпуск журнала Союза писателей Дагестана «Литературный Дагестан» на 5 языках Республики Дагестан, журнал для детей «Соколенок» на 8 языках.

Таким образом, в России в целом созданы необходимые условия для реализации этническими общностями, проживающими на территории Российской Федерации, своих этнокультурных потребностей через СМИ, в том числе на родных языках.

При реализации государственной национальной политики поддержка национальным общественным объединениям Российской Федерации на федеральном уровне оказывалась в форме проведения мероприятий этнокультурного характера в сфере межнациональных отношений в рамках соответствующей целевой статьи расходов федерального бюджета «Мероприятия по реализации государственной национальной политики». В 2009 г. было проведено 63 мероприятия по содействию этнокультурному развитию народов России, в том числе - Всероссийский фестиваль корейской культуры, Сабантуй – 2009, Дни татарской молодежи, Форум по взаимодействию национально-культурных автономий и органов государственной власти, фестиваль «Сочинская ярмарка», фестиваль «Цыгане под небом России», Всероссийская конференция общественных организаций белорусов, поддержано издание справочника федеральных национально-культурных автономий, федеральной газеты и интернет-сайта федеральной НКА казахов России и т.д.¹⁴

Российское государство осуществляет поддержку этнокультурного и социально-экономического развития народов, проживающих в Российской Федерации.

Важнейшим направлением в этой сфере является **этнокультурное развитие русского народа**. Исторически сложилось, что обладая значительными демографическими (по числу носителей) и культурно-информационными ресурсами, функцию языка межнационального общения в Российской Федерации выполняет русский язык, являющийся родным для наиболее многочисленной этнической общности страны – русских, а также для многих представителей других национальностей. Одновременно русский язык имеет статус государственного языка Российской Федерации (статья 68 Конституции Российской Федерации).

В Российской Федерации, по данным переписи населения 2002 г., из общей численности населения страны владеют русским языком 142,6 млн. человек (98%). Таким образом, знание русского языка естественным образом объединяет миллионы россиян, пользующихся и другими языками. Свободное владение русским языком является одним из условий формирования общероссийской гражданской идентичности.

В условиях интенсивных миграционных процессов существует проблема знания русского языка и социокультурной адаптации мигрантов. Так, по данным проведенного по заказу Минрегиона России социологического исследования ВЦИОМ, 42% респондентов разделяют мнение, что «растущее число приезжих представляет угрозу демографии, культуре и языку всех коренных народов России».

В связи с этим представляется важным оказание органами государственной и муниципальной власти помощи мигрантам по адаптации среди местного населения в целях изучения русского языка и российской культуры. Это поможет пре-

¹⁴ В 2010 г. подобные мероприятия Минрегионом России не осуществлялись в связи с отсутствием бюджетного финансирования.

одолеть национальное отчуждение и установить атмосферу взаимного доверия и уважения.

Ввиду важной консолидирующей роли и мощного потенциала социально-адаптирующих и интегрирующих функций русского языка, Президент Российской Федерации В.В. Путин в своем послании Федеральному Собранию Российской Федерации 26 апреля 2007 г. подчеркнул, что «забота о русском языке и рост влияния российской культуры - это важнейший социальный и политический вопрос», потому что русский язык «является не просто хранителем целого пласта поистине мировых достижений, но и живым пространством многомиллионного «русского мира» - который, конечно, значительно шире, чем сама Россия».

Эти идеи получили развитие путем создания Указом Президента Российской Федерации от 21 июня 2007 г. № 796 Фонда «Русский мир».

Позитивным явлением в этнокультурном развитии русского народа являются **региональные целевые программы**, действующие или реализовывавшиеся в течение 2008-2010 гг. в ряде субъектов Российской Федерации, в частности, в Краснодарском, Ставропольском и Пермском краях. В частности, в Краснодарском крае успешно реализуется краевая целевая программа «Гармонизация межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае», в рамках которой осуществляется ряд крупных проектов по поддержке культуры русского населения края, в том числе российского казачества.

Хорошим примером активности органов государственной власти в сфере обеспечения этнокультурного развития русского народа является ежегодно проводимый в Пермском крае форум «Русский мир», который с 2004 г. реализуется в рамках соответствующих региональных целевых программ (в настоящее время в рамках «Программы развития и гармонизации национальных отношений народов Пермского края на 2009-2013 годы»).

Вместе с тем, одним из серьезных индикаторов кризисности ситуации стал массовый отток русскоязычного населения из республик Северного Кавказа. Русское население в национальных регионах России всегда играло ключевую роль, как в социально-экономических, так и в общественно-политических отношениях. Помимо вклада в экономику и хозяйственное управление, образование и культуру русские выполняли историческую миссию изучения и развития культуры других народов, подготовки их педагогических кадров, национальной интеллигенции.

По экспертным оценкам, сокращение численности русского (и русскоязычного) населения за период 1989-2010 гг. в наибольшей степени (в удельном отношении) произошло в Республике Дагестан (более чем на 80 тыс. чел., или на 51%), а также в Республике Ингушетия и Чеченской Республике.¹⁵

¹⁵ С 1989 по 2009 гг. (данные после 2002 г. носят экспертный характер), в Республике Дагестан доля русских в национальном составе населения снизилась втрое - с 9,2% до 3,0% (в абсолютном отношении численность русских уменьшилась на 84,5%). В Карачаево-Черкесской Республике доля русского населения в общей численности населения снизилась на 9,6% (или на 35,7 тыс. чел.) - с 42,4% до 32,8%. В миграционной убыли населения в Кабардино-Балкарии 55% составляет русскоязычное население (в 1989 г. русские здесь насчитывали 31,9%, в 2009 г. - не более 24,3%, т.е. русское население уменьшилось на 24.2 тыс. чел.). В республиках Ингушетия и Чечня доля

Причинами высокой миграции русского населения являются быстрый рост этнорадикализма и деиндустриализация республиканской экономики, а также заселение казачьих земель горскими этносами. Последняя проблема остро стоит и перед равнинными народами Дагестана — кумыками и ногайцами.

Отъезд русскоязычных людей преимущественно молодого возраста приводит к потере квалифицированной рабочей силы. Это ослабляет возможности экономической модернизации на Северном Кавказе. Тенденция оттока русскоязычного, в том числе русского населения обозначилась и в ряде муниципальных районов Ставропольского края.

Учитывая, что среди русского населения в регионах Северного Кавказа наиболее высока доля лиц с высшим образованием, квалифицированных специалистов, и, принимая во внимание, что русское население всегда выступало сдерживающим фактором в развитии межэтнических противоречий и конфликтов, проблема прекращения оттока русского населения из республик Северного Кавказа имеет стратегическое значение.

Следует подчеркнуть, что вопросы этнокультурного и социально-экономического развития русского населения на Северном Кавказе, находятся в сфере постоянного внимания федеральных органов власти Российской Федерации.

Общественно-политическая и социально-экономическая значимость предотвращения оттока русского населения и создание условий для его возвращения, безопасного и комфортного проживания в субъектах Федерации Северо-Кавказского федерального округа была обозначена Президентом Российской Федерации Д.А. Медведевым, а также северокавказскими общественными лидерами 19 мая 2010 года на заседании Совета по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека, посвященном ситуации на Северном Кавказе.

Важным направлением государственной политики является поддержка государственной и иной службы российского казачества. При этом, основными законодательными актами, регулирующими деятельность казачьих организаций, являются Федеральные законы от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» и от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях». Концептуальные подходы государства в этой сфере сформулированы в Концепции государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества, утвержденной Президентом Российской Федерации 2 июля 2008 г.

Созданный в январе 2009 г. Совет при Президенте Российской Федерации по делам казачества, который возглавил Заместитель Руководителя Администрации Президента Российской Федерации А.Д. Беглов, стал основным координирующим органом по реализации государственной политики в отношении рос-

русского населения в настоящее время (2009 г.) не превышает 2% и в целом по обеим республикам составляет менее 29,5 тыс. чел., что почти на 90% (264,3 тыс. чел.) меньше, чем проживало русских в Чечено-Ингушской АССР в 1989 г. Проблема отъезда русскоязычного населения существует и в Республике Северная Осетия – Алания (доля русского населения здесь сократилась с 29,9% в 1989 г. до 20,9%, по экспертным оценкам, в 2009 г., в абсолютном отношении – на 42,8 тыс. чел.). Особенно это касается Моздокского района.

сийского казачества. Уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти по взаимодействию с казачьими обществами с сентября 2009 г. стал Минрегион России. Минюст России был определен уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в области ведения государственного реестра казачьих обществ в Российской Федерации.

За 2009-2010 гг. была проделана значительная работа по упорядочению деятельности казачьих обществ. Только в 2010 г. было принято 10 указов Президента Российской Федерации по вопросам формы одежды и знаков различия ВКО, чинов членов казачьих обществ, внесенных в реестр, учреждения флагов ВКО и утверждению гербов и знамен ВКО и т.д.

Кроме того, в 2010 г. Минрегионом России были разработаны и Советом при Президенте Российской Федерации по делам казачества одобрены Типовой устав ВКО, Типовая форма отчетности ВКО, Типовая структура управления ВКО, Порядок приема в казаки, Порядок согласования кандидатуры атамана ВКО, Типовая инструкция по делопроизводству в войсковом правлении войскового казачьего общества, внесенного в государственный реестр казачьих обществ в Российской Федерации и т.д. Все это создало предпосылки для формирования инфраструктуры российского казачества.

При этом основным направлением реализации государственной политики в отношении казачества является эффективное использование потенциала российского казачества в рамках привлечения членов казачьих обществ к содействию в реализации части функций, осуществляемых органами государственной власти и местного самоуправления (охрана общественного порядка, военно-патриотическое воспитание молодежи, природоохранная деятельность и т.д.).

Одним из важных направлений деятельности органов государственной власти Российской Федерации является **этнокультурное и социально-экономическое развитие народов Северного Кавказа**.

Северо-Кавказский регион относится к числу территорий со сложным этническим составом, сконцентрированным на относительно небольшой территории, что обуславливает важное значение гармоничных межэтнических отношений в общественно-политической обстановке в регионе.

По экспертным оценкам к 2010 г. в субъектах Федерации Северо-Кавказского федерального округа проживают 2743 тыс. русских (29,9 % общей численности населения), 1485,2 тыс. чеченцев (16,2 % общей численности населения), 785,3 тыс. аварцев (8,5% общей численности населения), 511,7 тыс. кабардинцев (5,6% общей численности населения), 488,8 тыс. даргинцев (5,3% общей численности населения), 476,5 тыс. осетин (5,2% общей численности населения), 462,2 тыс. ингушей (5% общей численности населения), 399,1 тыс. кумыков (4,3% общей численности населения), 359,5 тыс. лезгин (3,9% общей численности населения), 187,6 тыс. карачаевцев (2% общей численности населения), 148 тыс. лакцев (1,6% общей численности населения), 106,8 тыс. балкарцев (1,2 % общей численности населения), а также представители других национальностей.

Общественно-политическая ситуация в Северо-Кавказском регионе характеризуется рядом исторически сформировавшихся конфликтных межэтнических ситуаций и негативных тенденций. К их числу можно отнести окончательно не преодоленные последствия осетино-ингушского конфликта, значительное количество земельных споров, вопросы завершения реабилитации репрессированных народов, отток русскоязычного населения и моноэтнизация республик Северного Кавказа, проблема вынужденных переселенцев и другие. На общественно-политическую обстановку и межэтнические отношения существенное влияние оказывает **социально-экономическая и демографическая ситуация**,¹⁶ складывающаяся в регионе.

В целях решения проблем социально-экономического характера и снижения уровня межэтнической напряженности на Северном Кавказе в рамках федеральных целевых программ «Юг России (2008-2013 годы)», «Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2011 годы», «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010-2016 годы» осуществляется **создание в северокавказских республиках новых временных и постоянных рабочих мест** для северокавказской молодежи.

Реализация указанных программ позволит создать в республиках Северного Кавказа более 150 тыс. рабочих мест, из которых 46 тыс. для граждан возрастом до 30 лет, в том числе 39,5 тысяч постоянных мест работы.

Реализация федеральной целевой программы «**Юг России**» позволит в 2008-2013 гг. для молодежи (трудоспособного населения в возрасте до 30 лет) создать около 10,5 тысяч рабочих мест, в т.ч. 1240 временных и 9270 постоянных.

Реализация федеральной целевой программы «**Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008-2011 годы**» позволит создать для молодежи около 28 тыс. рабочих мест, в т.ч. около 4250 временных и 23750 постоянных рабочих мест, в основном, в здравоохранении, образовании, легкой и пищевой промышленности, строй индустрии, сельском хозяйстве и сфере услуг.

Реализация федеральной целевой программы «**Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010-2016 годы**» позволит создать на территории Республики Ингушетия до 18 тыс. постоянных рабочих мест, а также 2 тыс. временных рабочих мест (всего – 20 тыс.), в том числе 5,2 тыс. рабочих мест для молодежи (в т.ч. 520 временных и 4680 постоянных) в таких отраслях хозяйственного комплекса, как легкая и пищевая промышленности, сельское хозяйство.

Кроме того, в условиях кризисных явлений в экономике при недостаточном количестве имеющихся рабочих мест для обеспечения занятости насе-

¹⁶ Северо-Кавказский регион характеризуется высокой плотностью населения, высоким уровнем естественного прироста населения, что определяет его трудоизбыточность и высокий уровень общей безработицы. К трудоизбыточным территориям Российской Федерации относят все республики Северного Кавказа. Доля молодежи (в возрасте от 16 до 29 лет) в численности экономически активного населения республик Северного Кавказа составляет более 30% (в Российской Федерации – 25,6%). В республиках Северо-Кавказского региона преобладает сельский тип расселения, при этом доля сельского населения составляет более 50% от общей численности населения республик (в Российской Федерации – порядка 27% от численности населения Российской Федерации). По доле сельских жителей регион занимает первое место в Российской Федерации.

ния Правительством Российской Федерации принимаются меры по снижению напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации, в том числе в субъектах Российской Федерации, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ. Указанные меры включают, в том числе создание временных и постоянных рабочих мест за счет организации общественных и временных работ, содействия самозанятости безработных граждан и развития малого предпринимательства за счет средств субсидий, выделяемых из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, входящим в Северо-Кавказский федеральный округ.

В условиях недостаточного количества рабочих мест в республиках Северного Кавказа развитие самозанятости и малого предпринимательства является приоритетным направлением, позволяющим в короткое время создать необходимое количество эффективных рабочих мест.

В республиках Северного Кавказа безработным и незанятым гражданам в целях развития малого и среднего предпринимательства также предоставляются на конкурсной основе гранты за счет субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства, включая крестьянские (фермерские) хозяйства, а также создаются условия для использования микрокредитов.

Принятые Правительством Российской Федерации меры по стабилизации ситуации на рынке труда Северо-Кавказского федерального округа оказывают положительное воздействие на ситуацию с занятостью населения, позволяя снижать напряженность на рынке труда и поддерживать доходы населения республик Северного Кавказа.

Важным направлением является создание условий досуга для северокавказской молодежи. На это направлены многие из мероприятий упомянутых трех федеральных целевых программ, в частности поддержка физической культуры и спорта (5,5 млрд. рублей), к 2012 году планируется строительство около 30 объектов.

Важным направлением является создание условий для интеграции молодежи Северного Кавказа в жизнь страны. В этих целях необходимо обеспечить ее участие в мероприятиях для молодежи других регионов страны, развивать молодежный познавательный туризм и условия для ее отдыха и занятия спортом. Минспорттуризмом России в рамках активизации работы с молодежью Кавказа планируется проведение мероприятий в субъектах Северо-Кавказского федерального округа и других регионах страны, направленных на повышение уровня межнационального общения в молодежной среде.

При этом, принятие Стратегии социально-экономического развития Северного Кавказа до 2025 г. и соответствующей Государственной программы, учитывающих необходимость укрепления единства российской нации, этнокультурного развития народов, предотвращения оттока русского населения, во многом, будет способствовать разрешению многочисленных спорных вопросов и гармонизации межэтнических отношений на Северном Кавказе.

Серьезное внимание уделяется российским государством и вопросу **этнокультурного развития финно-угорских народов России**.

Одним из последних важных решений на государственном уровне было решение о праздновании 1000-летия единения мордовского народа с народами Российского государства. Оргкомитет по празднованию 1000-летия возглавил Председатель Правительства Российской Федерации В.В.Путин. Перечень мероприятий по подготовке к юбилейным торжествам предусматривает строительство и реконструкцию значительного числа объектов культурного, образовательного, спортивного характера в Республике Мордовия.

Минрегионом России совместно с другими федеральными органами исполнительной власти по линии реализации государственной национальной политики в последние годы было проведено несколько сотен мероприятий по финно-угорской тематике международного, всероссийского и регионального уровня, в том числе – фестивали, национальные праздники, научно-практические конференции, семинары, исследовательские проекты и др.

Пожалуй, наиболее крупными среди них стали IV съезд финно-угорских народов Российской Федерации (сентябрь 2009 г., г. Саранск), V Всемирный Конгресс финно-угорских народов (июнь 2008 г., г. Ханты-Мансийск), ряд съездов финно-угорских народов – VI съезд карелов (июнь 2009 г., г. Петрозаводск), IX съезд коми народа (февраль 2008 г., г. Сыктывкар), VIII съезд марийского народа (апрель 2008 г., г. Йошкар-Ола), XI Всеудмуртский съезд (декабрь 2008 г., г. Ижевск), ежегодная Международная этнокультурная экспедиция «Волга – река мира. Диалог культур волжских народов», фестиваль «Зов Масторавы» (г. Саранск), фестиваль искусств и народного творчества финно-угорских регионов Российской Федерации «Финно-угорский транзит: культура народов», Международный этнофутуристический фестиваль «KAMWA» (Пермский край), ряд мероприятий, приуроченные к празднованию 1000-летия единения мордовского народа с народами Российского государства.

В Саранске с 2006 г. при поддержке федеральных и региональных органов власти действует Поволжский центр культур финно-угорских народов, издается общероссийская «Финно-угорская газета», научно-популярный журнал «Финно-угорский мир», в Сыктывкаре в 2007 г. начал свою работу Финно-угорский культурный центр Российской Федерации, издается журнал «Финно-угория. Этнический комфорт», успешно функционирует информационный портал Финно-угорского культурного центра Российской Федерации - «Финноугория», освещающий события социальной и этнокультурной жизни регионов Российской Федерации и зарубежных стран с компактным проживанием финно-угорских народов.

СOLIDНАЯ этнокультурная база по поддержке финно-угорских и самодийских народов существует и в других российских регионах, где проживают финно-угры (Удмуртская Республика, Республика Марий Эл, Республика Карелия, ХМАО, ЯНАО и др.).

Большое количество проектов финно-угорской направленности осуществляется в рамках действующей федеральной целевой программы «Культура России (2006-2011 годы)» по линии Минкультуры России.

Поддержка малочисленных финно-угорских народов и создание условий для сохранения их этнической самобытности в России активно ведется и на законодательном уровне. В настоящее время 8 российских финно-угорских народов (бесермяне, вепсы, водь, ижорцы, манси, саамы, сету (сето), ханты) имеют статус коренных малочисленных народов Российской Федерации, что позволяет им пользоваться определенными правами в сфере сохранения этнической самобытности, социального обеспечения, сохранения традиционного образа жизни и ведения традиционной хозяйственной деятельности.

Особое место занимает взаимодействие с институтами гражданского общества на финно-угорском направлении. В Российской Федерации наиболее консолидированной общественной организацией, отражающей интересы всех российских финно-угорских народов, является Ассоциация финно-угорских народов Российской Федерации (АФУН РФ), штаб-квартира которой находится в Саранске. АФУН РФ является основным партнером государства и организационным центром в сфере этнокультурной и общественно-политической жизни финно-угорских народов России.

В последние годы в сфере развития образования на национальных языках рядом международных и зарубежных организаций активно продвигается методика «языкового гнезда» в целях освоения малочисленными финно-угорскими народами России родных языков. Вместе с тем данная методика предполагает создание замкнутой языковой среды на базе детских дошкольных учреждений, где дети с первых лет жизни погружаются в среду родного языка, что в условиях многонациональной России ограничивает возможности их социализации в поликультурной среде и, тем самым, способствует нарушению принципа равенства возможностей в получении образования, последующего поиска работы и т.д. Кроме того, Российская Федерация в сфере реализации государственной национальной политики призвана руководствоваться положениями Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (от 4 января 1969 г.) и, в этой связи, соблюдать рекомендации Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации. Согласно п. 27 рекомендаций, принятым по итогам 73-й сессии упомянутого Комитета ООН (28 июля – 15 августа 2008 г., Женева), Российской Федерации предлагается «провести тщательный отбор используемых при помещении детей в специализированные классы критериев и принять эффективные меры, направленные на полную интеграцию принадлежащих к этническим меньшинствам детей, включая цыган, в систему общего образования». Таким образом, использование в России учебной методики «языкового гнезда», направленной на сегрегацию детей по этническому принципу, следует признать опосредованной формой дискриминации.

Этнокультурному развитию тюркских народов уделяется большое внимание и на федеральном уровне (празднование в 2005 году 1000-летия Казани, в 2007 году - 450-летия вхождения Башкортостана в состав России и др.), а также в республиках Татарстан, Башкортостан, Чувашия и др. Приняты республиканские программы развития родных языков, системы образования, книгопечатания, культуры.

Так, в 2008-2010 гг. продолжалась реализация ряда региональных целевых программ, направленных на обеспечение их этнокультурного и этноязыкового развития. Наиболее яркими примерами подобного рода программ являются: в Башкортостане – Государственная программа «Народы Башкортостана (на 2003 - 2012 гг.)», «Государственная программа сохранения, изучения и развития языков народов Республики Башкортостан на 2006 - 2010 годы», «Программа по изучению, возрождению и развитию фольклора народов Республики Башкортостан на 2003-2011 годы», а также реализуемая с 2008 г. Государственная программа «Башкиры Российской Федерации», в Татарстане – «Государственная программа Республики Татарстан по сохранению, изучению и развитию государственных языков Республики Татарстан и других языков в Республике Татарстан на 2004-2013 годы», в Хакасии - ведомственная целевая программа «О развитии языков народов Республики Хакасия на 2008-2010 годы» и т.д.

В республиках создана инфраструктура национальной культуры, осуществляется поддержка культурных и языковых потребностей представителей тюркских народов России, проживающих в других регионах.

Ежегодно проводимые национальные праздники «Акатуй», «Сабантуй», «Ысыях» (в том числе и в регионах, где тюркское население не является титульным большинством) являются важным элементом укрепления этнической идентичности тюркских народов, причем такие праздники особенно важны для тюркоязычной молодежи в целях знакомства с традиционной этнической культурой, а также для распространения знаний об особенностях культуры тюрков среди представителей иных этнических общностей.

Продолжается поддержка этнокультурных мероприятий и на федеральном уровне. Так, в 2008-2009 гг. в рамках мероприятий по реализации государственной национальной политики был проведен ряд мероприятий, направленных на обеспечение этнокультурного развития тюркских народов России с участием ФНКА татар России, ФНКА казахов России.

Важнейшим направлением государственной национальной политики Российской Федерации является **обеспечение устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.**

Российская Федерация стала первым государством - членом ООН, создавшим соответствующий Национальный организационный комитет в соответствии с резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН (декабрь 2004 г.) о проведении Второго Международного десятилетия коренных народов мира. Возглавил Нацио-

нальный оргкомитет Министр регионального развития Российской Федерации. Создание подобной структуры сыграло существенную роль, в том числе, и в формировании позитивного международного имиджа Российской Федерации.

Основная цель государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Российской Федерации – обеспечение устойчивого развития малочисленных народов Севера, под которым понимается укрепление социально-экономического потенциала, сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей коренных малочисленных народов Севера как на основе целевой поддержки государства, так и путем мобилизации внутренних ресурсов самих народов.

Традиционно актуальным является вопрос ресурсного обеспечения реализации принципов устойчивого развития малочисленных народов Севера. В 2008 г. было принято решение о нецелесообразности реализации федеральной целевой программы «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири, Дальнего Востока до 2015 года» и о выделении с 2009 г. из федерального бюджета субсидий бюджетам субъектов Российской Федерации (в соответствии с правилами распределения и предоставления субсидий, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2009 г. № 217) на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Объем предоставляемых субсидий составил **600 млн. руб. в 2009 г. и 240 млн. руб. – в 2010 г.**

В 2010 г. заключены соглашения о предоставлении субсидии из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации на софинансирование расходных обязательств субъекта Российской Федерации (муниципальных образований) по поддержке экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и дальнего Востока Российской Федерации с 17 субъектами Российской Федерации. Указанные субсидии предоставляются на софинансирование мероприятий по экономическому и социальному развитию малочисленных народов Севера, осуществляемых в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера, и носят в гораздо большей степени адресный характер, нежели это было бы в рамках ФЦП.

В 2008-2010 гг. на федеральном уровне осуществлялась реализация комплекса первоочередных мер по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира. Объем финансирования на реализацию данного комплекса составлял 80 млн. руб. в рамках отдельной целевой статьи в федеральном бюджете «Мероприятия по реализации государственной национальной политики».

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2010 г. № 2455-р утвержден очередной комплекс мер по проведению Второго десятилетия в 2011-2014 годах.

В целом в 2008-2010 гг. в сфере обеспечения устойчивого этнокультурного и социально-экономического развития малочисленных народов Севера за последние годы на федеральном уровне был достигнут своеобразный прорыв: значительно усовершенствована в концептуальном отношении нормативная правовая база, более адресными стали механизмы предоставления финансовой поддержки из средств федерального бюджета, расширилось международное сотрудничество по решению актуальных вопросов сохранения исконной среды обитания и повышения качества жизни малочисленных народов Севера. Кроме того, существенно возросло количество проводимых на федеральном уровне мероприятий в рамках реализации в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира.

Защита и обеспечение прав других **национальных меньшинств**, проживающих в Российской Федерации неизменно находится в фокусе внимания органов государственной власти.

По данным переписи 2002 г., в России наиболее многочисленными (более 100 тыс. чел.) этническими общностями, относимыми к национальным меньшинствам, являются: украинцы (2,94 млн. чел.), армяне (1,13 млн. чел.), казахи (654,0 тыс. чел.) азербайджанцы (621,6 тыс. чел.), немцы (597,2 тыс. чел.), евреи (229,9 тыс.), грузины (197,9 тыс. чел.), цыгане (182,8 тыс. чел.), молдаване (172,3 тыс. чел.), корейцы (148,6 тыс. чел.), узбеки (122,9 тыс. чел.), таджики (120,1 тыс. чел.).

Российское государство на федеральном и региональном уровне оказывает поддержку этнокультурному развитию национальных меньшинств.

Так, например, поддержка этнокультурного развития российских немцев на территории Российской Федерации регулируется рядом федеральных и региональных нормативно-правовых актов, а также международными обязательствами. Международное сотрудничество в данной сфере осуществляется в рамках Межправительственной Российско-Германской комиссии по проблемам российских немцев. Мероприятия российской стороны по поддержке этнокультурного развития российских немцев осуществляются в рамках федеральной целевой программы «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008 – 2012 годы» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 5 марта 2008 года № 142). В 2010 году на реализацию указанной программы было выделено 213,765 млн. рублей. Активно функционируют различные общественные немецкие организации, в том числе общероссийские (ФНКА российских немцев, Международное общество немецкой культуры, Немецкое молодежное общество).

В Российской Федерации серьезное внимание уделяется вопросам этнокультурного и этносоциального развития цыган, которых, по данным Всероссийской переписи населения 2002 года, проживает более 183 тысяч цыган (0,13% от всего населения страны). Около 25% цыганского населения России приходится на Центральный федеральный округ, 22% – на Южный федеральный округ. Меньше всего цыган проживает в Дальневосточном федеральном

округе – 1% от общей численности цыганского населения Российской Федерации. Вместе с тем, по ряду экспертных оценок, общая численность цыган в России превышает официальные статистические данные в несколько раз и составляет более 500 тысяч человек. Активно действует ФНКА российских цыган, входящая в Консультативный совет по делам национально-культурных автономий при Минрегионе России. Регулярно на федеральном и региональном уровнях проводятся мероприятия, способствующие социокультурной адаптации и интеграции цыганского этнического меньшинства России. Вместе с тем, согласно данным, представленным в 2010 году органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, трудовая занятость остается одной из основных проблем российских цыган. В целом постоянная трудовая занятость населения из числа цыган в регионах Российской Федерации фиксируется в среднем на уровне не выше 10-15%. Актуальной остается проблема получения образования детьми из цыганских семей, на решение которой направлена деятельность региональных и местных властей.

Поддержка этнокультурного развития национальных меньшинств, проживающих в России, осуществляется в рамках региональных и муниципальных целевых программ.

III. Основные направления совершенствования государственной национальной политики Российской Федерации

С учетом того, что основной долгосрочной целью должно стать укрепление единства российской нации при одновременном обеспечении удовлетворения этнокультурных потребностей народов России и развитии культуры межнационального взаимодействия, представляется необходимым предпринять следующие шаги по разным направлениям.

3.1. Нормативно-правовая сфера

Российская Федерация имеет значительный опыт правового регулирования в сфере этнокультурной политики.

Вместе с тем, предлагаются следующие направления модернизации действующего законодательства:

- выработка единого понятийного терминологического аппарата, используемого в системе действующего российской законодательства, включая новые правовые категории, направленные на формирование общегражданской идентичности;

- анализ действующего законодательства в сфере государственной национальной и миграционной политики, противодействия экстремизму на федеральном и региональном уровнях с целью выявления коллизий и правовых лакун, а также положений, противоречащих действующему законодательству;

- внесение изменений в действующее законодательство с целью унификации

используемой терминологии и приведения законодательства в соответствие с выработанным понятийным аппаратом и проведенным анализом;

- внесение изменений в Федеральный закон «О национально-культурной автономии» в части признания национально-культурной автономии социально ориентированной организацией, наделения НКА правом осуществления деятельности по интеграции и адаптации мигрантов;

- внесение изменений в Федеральный закон №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» в части наделения полномочием по участию в реализации государственной национальной политики и созданию условий для формирования общегражданской идентичности;

- подготовка предложений по отмене квоты на выдачу разрешений на временное проживание для иностранных граждан, въезжающих в целях осуществления трудовой деятельности, и введению ограничений на осуществление непродолжительной трудовой деятельности (в том числе сезонной) временно пребывающими иностранными гражданами, предусматривающих механизм выдачи разрешений на работу исходя из перечня профессий (специальностей, должностей), на которые привлекаются иностранные работники, механизм выдачи разрешений на работу, исходя из перечня профессий (специальностей, должностей), на которые привлекаются иностранные работники;

- разработка и принятие концептуальных документов и нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в сфере укрепления единства российской нации, этнокультурного развития народов, проживающих в данном субъекте, а также профилактики экстремизма.

Необходимо обеспечить на основе партнерства государства, частного сектора, общественных и религиозных организаций деятельность культурно-образовательных, интеграционных центров для мигрантов, в которых необходимо вести их обучение русскому языку, обеспечивать знакомство с российской культурой и традиционными для России религиозными верованиями, а также содействовать социализации мигрантов.

Совокупность этих мер позволит решить проблему ликвидации явного дисбаланса и расхождения в подходах к осуществлению государственной национальной политики на федеральном и региональном уровнях, в том числе путем разработки (на основе федеральных актов) и принятия субъектами Российской Федерации базового пакета региональных законодательных и подзаконных актов в сфере этнокультурной, языковой и конфессиональной политики, а также укрепления общегражданской идентичности.

3.2. Сфера совершенствования государственного управления

В ходе состоявшегося 27 декабря 2010 г. совместного заседания Государственного совета Российской Федерации и Комиссии по реализации приоритет-

ных национальных проектов Президент Российской Федерации Д.А. Медведев отметил необходимость «взять под личный контроль вопросы межэтнических и межконфессиональных отношений, вопросы воспитания терпимости». С учетом этого можно было бы рассмотреть вопрос о разработке показателей эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере реализации государственной национальной политики, укрепления общегражданской идентичности и предупреждения межэтнических конфликтов.

Кроме того, в целях обеспечения координации реализации государственной национальной политики на федеральном уровне целесообразно рассмотреть возможность создания Правительственной комиссии по общегражданской идентичности и этнокультурному развитию народов.

Для осуществления **координации деятельности органов исполнительной власти субъектов** Российской Федерации Минрегиону России необходимо активизировать проведение окружных и всероссийских совещаний по вопросам реализации государственной национальной политики.

Внимание органов власти к решению задачи реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации, в частности, определяется: наличием, либо отсутствием структурного подразделения, скоординированностью реализации государственной национальной политики, уровнем компетентности кадрового состава, инфраструктурой данной сферы.

Для характеристики состояния межэтнических отношений в регионе важным показателем является отток или приток русского населения на фоне миграционной привлекательности или, напротив, непривлекательности региона. Этот показатель важен не только для регионов ЮФО или СКФО, но и для субъектов, входящих в ДВФО.

Ввод этих и иных, в том числе интегральных показателей, вкуче с развитием системы мониторинга в сфере межэтнических отношений позволит создать рейтинг этнополитической напряженности в регионах и рейтинг эффективности деятельности региональных властей в этой сфере.

Среди других направлений совершенствования системы государственного управления на региональном уровне:

- разработка и принятие концептуальных и стратегических документов (по состоянию на 1 января 2011 г. такие документы приняты в 21 субъекте Российской Федерации, разработаны и находятся в стадии принятия в Кабардино-Балкарской Республике, Ставропольском крае, Астраханской и Ульяновской областях),

- обеспечение разработки и реализации **целевых программ**, направленных на укрепление единства российской нации, этнокультурное развитие народов России, профилактику этнического и религиозно-политического экстремизма, защиту коренных малочисленных народов и национальных меньшинств;

- повышение квалификации представителей подразделений органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за вопросы реализации государственной национальной политики и взаимодействие с религиозными организациями.

3.3. Культурная, образовательная и молодежная сферы

Для российского общества и государства в современных условиях необходима вдумчивая и всесторонняя оценка ресурсов системы образования как единого образовательного пространства, представленного многообразием языков и культур с обучением на государственном языке Российской Федерации, как скрепы государства российского.

Вопросы языковой политики в области образования в Российской Федерации регулируются Конституцией Российской Федерации, законами Российской Федерации «Об образовании», «О языках народов Российской Федерации», «О государственном языке Российской Федерации». В республиках Российской Федерации - также Конституциями республик, законами о языках народов республик.

На современном этапе модернизации системы образования федеральные государственные образовательные стандарты (далее - Стандарт) предполагают учёт региональных, национальных и этнокультурных потребностей народов Российской Федерации и направлены на обеспечение формирования общероссийской гражданской идентичности обучающихся, сохранение и развитие культурного разнообразия и языкового наследия, овладение духовными ценностями и культурой многонационального народа России.

Стандарт устанавливает требования к результатам освоения обучающимися основной образовательной программы, включающей примерные учебные программы в том числе и по языкам народов России..

В рамках федеральной целевой программы «Русский язык» (2006-2010 годы), утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 29 декабря 2005 г. № 833 решались вопросы качественного изучения государственного языка Российской Федерации – русского.

Программа способствовала созданию условий для полноценной реализации функций русского языка как в статусе государственного языка Российской Федерации, так и в статусе родного языка русского народа.

В настоящее время готовится программа «Русский язык» на 2011-2015 годы. Актуальность разработки программы определяется тем, что поддержка российской культуры и русского языка, национальных культур и языков народов Российской Федерации является ключевым фактором гармоничного развития человека, реализации его духовного потенциала, сохранения единства многонационального российского общества, формирования положительного образа страны как за рубежом, так и внутри России.

Стратегическими задачами программы являются: обеспечение реализации функции русского языка в качестве государственного языка Российской Федерации; создание условий для функционирования русского языка как средства межнационального общения народов Российской Федерации. 2013-2015 годы – это этап апробации и внедрения методологических подходов и методик, выполнение проектов культурно-просветительского, образовательного, научно-исследовательского и научно-методического характера, этап поддержки и укрепле-

ния позиций русского языка. На данном этапе планируются такие мероприятия, как: разработка учебников и учебных пособий по русскому языку и литературе, используемых в учебном процессе в школах с обучением на языках народов России; создание грамматик, словарей и справочников, содержащих нормы современного русского литературного языка при его использовании в качестве государственного языка Российской Федерации, повышение квалификации и переподготовка учителей по вопросам функционирования государственного языка Российской Федерации – русского языка.

Предстоит организовать научно-методические мероприятия в области преподавания русского языка для этнически нерусского населения России (конгрессы, конференции, семинары), культурно-просветительские мероприятия, направленные на продвижение и укрепление позиций русского языка (фестивали, конкурсы, олимпиады), образовательные и научно-методические мероприятия, направленные на популяризацию российской науки, культуры и образования в мире.

Программа предусматривает расширение научных исследований, которые становятся более масштабными и запланированы на всех этапах реализации Программы и в рамках выполнения каждой задачи. Существенно меняются постановочные цели исследований. С одной стороны, они ориентированы на решение стратегических задач развития российского образования – разработку научных основ создания учебников, отвечающих требованиям Стандартов нового поколения, с другой стороны, формируют систему научно-информационного обеспечения функционирования русского языка в качестве государственного языка Российской Федерации.

Несмотря на все вышеперечисленные меры с учётом определенного дисбаланса сложившегося в ряде республик Российской Федерации в преподавании государственных языков республик и русского языка необходимо продумать **комплекс мер направленных на усиление роли русского языка в качестве государственного языка Российской Федерации, языка российской нации**, выступающего как основное средство массовой коммуникации в персональном и общественном развитии и обеспечивающего, вне зависимости от этнической идентичности, **на всей территории России** социальную адаптированность и **профессиональную конкурентоспособность**.

Одновременно в системе образования необходимо предпринять ряд мер, направленных на создание условий для формирования у школьников и студентов общероссийской гражданской идентичности, преподавания знаний о традициях и культурах этносов, проживающих в России. Должно быть осуществлено внедрение элементов воспитания культуры межкультурного общения в системе дошкольных учреждений.

Должна быть осуществлена также ревизия федеральных и региональных учебников по литературе, отечественной и региональной истории, родноведению, религиозным предметам с целью пресечения фальсификации, искажения

истории и культуры народов России, предупреждения трактовок, разжигающих межэтническую и межрелигиозную рознь.

Особое внимание должно быть уделено выявлению толкований в учебной литературе, направленных на формирование негативного образа русского народа, как будто бы несущего историческую вину за имперскую колонизацию новых территорий и советскую политику в отношении репрессированных народов.

Необходимо внедрение во все предметы школьного гуманитарного цикла учебного материала о культуре, истории, литературе народов России, проведение ролевых игр, направленных на формирование культуры межэтнического общения. В вузах также необходимо преподавание специальных предметов по истории и культуре народов России, культуре межэтнического общения. Весь этот комплекс мер должен быть направлен на сохранение и развитие уникальной российской культуры как результата многовекового синтеза культур народов России.

Изучение в школах предметной области «Основы духовно-нравственной культуры народов России» отвечает целям обеспечения воспитания способности к духовному развитию, нравственному самосовершенствованию, формированию представлений об основах светской этики, культуры традиционных религий, их роли в развитии культуры и истории России и человечества, в становлении гражданского общества и российской государственности. В настоящее время в школах 21 субъекта Российской Федерации введен новый школьный курс «Основы религиозных культур и светской этики». Более 15 тысяч учителей обучают и учатся сами вместе с 240 тысячами школьников.

В сфере культуры в настоящее время остается нерешенным вопрос обеспечения сохранности музейного фонда Российской Федерации, в котором материализована национальная память страны.¹⁷

Важную роль в развитии межнациональных отношений играет культурное сотрудничество между приграничными территориями Российской Федерации и сопредельными государствами.

Необходимо также дальнейшее развитие системы мер по сохранению **нематериального культурного наследия народов России**.

Кроме того, необходимо формирование пакета модельных нормативных документов, регламентирующих развитие и сохранение народной традиционной культуры, внедрение грантовой поддержки и других мер стимулирования деятельности фольклорных коллективов и мастеров декоративно-прикладного искусства, создание условий для привлечения детей и молодежи, в том числе – сельской, к деятельности, связанной с народной культурой.

Во многих образовательных учреждениях функционирующих на территориях субъектов Российской Федерации учебные дисциплины, связанные с изучением традиций и культуры различных народов, являются составной частью образовательного

¹⁷ Потребность в фондовых, реставрационных и экспозиционных площадях составляет 870,0 тыс. кв.м. В масштабах страны потребность в музейных фондохранилищах является величиной превышающей имеющиеся площади в 1,8 раза.

процесса. На современном этапе необходимо расширение процесса интеграции этнокультурных знаний в содержание образования предметов гуманитарного цикла. В связи с этим одной из мер реализации этого процесса является разработка федеральных государственных образовательных стандартов, примерных учебных программ по государственному языку Российской Федерации, государственным языкам республик, истории, литературе, культуре народов России учитывающих реализацию государственной национальной политики в Российской Федерации.

Одновременно необходима масштабная работа по совершенствованию методов работы **в молодежной политике**. Постепенно приходит осознание того, что формирование культуры межэтнических и межконфессиональных отношений у подростков и молодежи – важнейший фактор построения в современных условиях гражданского общества в России.

Одной из важнейших целевых аудиторий существующих и разрабатываемых программ культуры, образования, государственной национальной политики должна стать молодежь, а главной целью государственной молодежной политики должно стать формирование поколения молодых россиян, обладающих общероссийской гражданской идентичностью. Поскольку понятие российская нация – характеристика гражданская, путь к достижению данной цели лежит прежде всего через обеспечение полноценного и деятельного участия молодежи в жизни российского общества.

Для этого необходимо: реализация программ социальной рекламы, акций и кампаний в общественной жизни и средствах массовой информации, пропагандирующих межэтническое и межкультурное общение; организация на федеральном, региональном и муниципальном уровнях программ межкультурного обучения, направленных на повышение компетентности управленческих решений, предупреждение этнических, религиозных и социальных конфликтов, снижение социальной напряженности, формирование веротерпимости, миролюбия у подростков и молодежи; поддержка проектов межкультурного диалога общественных, этнических и межэтнических объединений, образовательных, воспитательных и реабилитационных проектов традиционных религий, связанных с ними молодежных организаций; поддержка межрегионального и международного взаимодействия молодежи (тематические слеты, лагеря и фестивали, научно-практические и бизнес-конференции, дискуссионные клубы, молодежные обмены), участия в международных молодежных проектах, направленных на взаимное проникновение ценностей российской и мировой культуры.

3.4. Сферы информационного, научно-методического и аналитического обеспечения

С учетом существующих в этнополитической сфере вызовов и угроз, необходимо осуществить анализ реализуемых на территории России геополитических проектов и выработать меры по противодействию им или их трансформации в интересах России.

Выработка управленческих решений для осуществления эффективной государственной национальной политики должна базироваться на основе непрерывного мониторинга состояния межэтнических отношений наблюдения за фактическим положением дел в сфере межнациональных отношений, анализа и оперативного реагирования на происходящие изменения.

Целесообразно используя уже имеющиеся практики проведения мониторинговых исследований создать государственно-общественную систему мониторинга состояния межэтнических отношений и предупреждения конфликтных ситуаций в регионах России.

Кроме того, необходимо:

- продолжить реализацию комплексной информационной кампании, направленной на укрепление общегражданской идентичности и межэтнической толерантности, борьбу с ксенофобией, национализмом, этнополитическим экстремизмом, предусмотрев вопрос совместного проведения информационной кампании в заключаемых субъектами Российской Федерации и Минрегионом России соглашениях по реализации государственной национальной политики;

- продолжить проведение Всероссийского конкурса «СМИротворец», стимулирующего позитивное освещение темы межэтнических отношений в России;

- осуществлять регулярные встречи этнически и религиозно ориентированных молодежных организаций;

- поддержать инициативу Межрелигиозного совета России о создании при нем миротворческой миссии, занятой мониторингом потенциальных конфликтов и оперативным реагированием на них;

- обеспечить мониторинг резонансных следственных и судебных дел, связанных с конфликтами на национальной почве и на бытовой почве с национальным элементом;

- создать систему обучающих семинаров для журналистов, пишущих на этническую тематику;

- содействовать самоорганизации журналистского сообщества, освещающих вопросы этнополитического характера, различные аспекты этнокультурной жизни народов России.

С учетом повышения ответственности регионов за реализацию государственной национальной политики, необходимо выработать и включить в систему оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации индикаторы, оценивающие деятельность органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в сфере реализации государственной национальной политики, профилактики этнического и религиозно-политического экстремизма, этнокультурного развития народов России, защиты прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.

3.5. Взаимодействие с институтами гражданского общества

Необходимо повышать роль Общественной палаты Российской Федерации,

региональных общественных палат, религиозных и межрелигиозных организаций, национально-культурных автономий в вопросах профилактики этнополитического экстремизма, выработки форм общественного урегулирования конфликтных ситуаций в данной сфере.

Требуется дальнейшая поддержка и стимулирование деятельности институтов гражданского общества с учетом их возрастающей роли в развитии и поддержке этнокультурной сферы. В том числе посредством принятия нормативно-правовых документов, определяющих механизмы взаимодействия этнических организаций с органами исполнительной власти, осуществления целевой финансовой поддержки, рассмотрения вопроса о наделении региональных национально-культурных автономий и других этнических и межэтнических общественных организаций, в том числе молодежных, статусом социально ориентированных организаций.

Совещательные и консультативные органы по вопросам этнокультурного развития, межэтнических и межконфессиональных отношений с участием институтов гражданского общества должны быть созданы при органах исполнительной власти в каждом субъекте Российской Федерации. Целесообразно также формировать подобные советы при органах местного самоуправления.

Повышению эффективности деятельности институтов гражданского общества по укреплению общероссийского гражданского единства, межэтнической толерантности, профилактики этнического и этнополитического экстремизма в значительной степени будет способствовать:

- реализация комплекса мер по оказанию целевой организационной и финансовой (грантовой) поддержки,
- содействию инициативам по созданию межэтнических и межрелигиозных объединений граждан,
- заключение соглашений о взаимодействии между этнокультурными, религиозными организациями и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами муниципальной власти.

Особую роль в укреплении и гармонизации межэтнических отношений и развитии межкультурного диалога должно играть **модернизация этнокультурной инфраструктуры**. Региональные и муниципальные этнокультурные центры – «Дома дружбы», Дома национальностей, обеспечивающие условия для осуществления деятельности национально-культурных организаций, должны реструктурировать свою деятельность, модернизировать подходы к работе с этническими сообществами, выступая в качестве **ресурсных центров**, а также **центров адаптации и интеграции мигрантов**, площадок для развития межкультурного и межрелигиозного диалога и сотрудничества.

3.6. Ресурсное обеспечение

Масштабность задач по модернизации государственной национальной политики определяет необходимость соответствующего ресурсного обеспечения (включая кадровое и финансовое).

Подготовка кадров в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений, реализации государственной национальной политики осуществляется различными федеральными и региональными ВУЗами в рамках специальностей «История», «Культурология», «Религиоведение», «Политология» на уровне персональной специализации выпускников.

Обеспечение специализированной подготовки и повышения квалификации государственных служащих, занятых в вопросах реализации государственной национальной политики, а также государственно-конфессиональных отношений осуществляется двумя кафедрами Российской академии народного хозяйства и государственной службы: кафедрой национальных и федеративных отношений, а также кафедрой государственно-конфессиональных отношений.¹⁸ Кроме того, кафедра государственно-конфессиональных отношений занимается также организацией повышения квалификации руководящего состава централизованных религиозных организаций (епископата, муфтиев, раввинов) по заказу централизованных религиозных организаций Русской Православной Церкви Московского Патриархата, Совета муфтиев России, Федерации еврейских общин России.¹⁹

С учетом задачи повышения ответственности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных властей в сфере реализации государственной национальной политики необходимо организовать на базе Российской академии народного хозяйства и государственной службы систему подготовки и переподготовки кадров в указанной сфере.

Эта система должна обеспечивать:

- повышение квалификации лиц, ответственных за реализацию государственной национальной политики в федеральных органах исполнительной власти Российской Федерации, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и органах местного самоуправления,

- учет вопросов культурного многообразия, профилактики экстремизма, гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений в деятельности органов исполнительной власти в сфере культуры, образования, массовых коммуникаций, в чье ведение входят функции, связанные с различными аспектами реализации государственной национальной политики.

Кроме того, на базе Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России, других профильных учреждений МВД России и Минобороны России необходимо разработать и внедрить в программу подготовки и переподготовки сотрудников правоохранительных органов и военнослужащих ознакомительный курс по истории, религии и культуре народов России, основам этнопсихологии и этносоциологии.

Финансовое обеспечение реализации государственной национальной поли-

¹⁸ 1. Кафедра государственно-конфессиональных отношений: Студенты: выпуск ноябрь 2010 года – 11, февраль 2011 года – 12, всего обучается - 89; курсы повышения квалификации в 2010 году – 323. 2. Кафедра национальных и федеративных отношений: Студенты: выпуск ноябрь 2010 года – 10, всего обучается – 119, курсы повышения квалификации в 2010 году не проводились.

¹⁹ В 2009 г. обучалось 27 религиозных деятеля, в 2010 г. – 36.

тики осуществляется как на федеральном, так и на региональном уровне. В субъектах Российской Федерации применяются не единообразные подходы и действуют разнообразные инструменты – отдельные программы, подпрограммы в программах более общего характера, строки в региональных бюджетах, обеспеченные и не обеспеченные финансами комплексы мер и т.д.

Финансовое обеспечение реализации государственной национальной политики на федеральном уровне осуществляется в рамках нескольких инструментов.

Среди них – федеральная целевая программа «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008-2012 годы» (объем финансирования в 2008 г. составил 350 млн. руб., в 2009 г. – 232 млн. руб., в 2010 г. – 168,9 млн. руб.), субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на поддержку коренных малочисленных народов Севера (в 2009 г. – 600 млн., в 2010-2013 гг. по 240 млн. руб. ежегодно).

В федеральном бюджете также предусмотрена строка «Реализация государственной национальной политики», по которой в 2008 году из федерального бюджета было выделено 240 млн. рублей, в 2009 году – 179,5 млн. рублей, в 2010 и 2011 годах – 80 млн. рублей (на реализацию мероприятий Второго Международного десятилетия коренных народов мира).

Названные финансовые инструменты носят узконаправленный характер и не обеспечивают реализацию мер по ряду наиболее важных направлений государственной национальной политики, такие как:

- укрепление общероссийской гражданской идентичности и профилактика этнополитического и религиозно-политического экстремизма, включая реализацию общероссийской информационной компании, в том числе в Северо-Кавказском и Южном федеральных округах;

- прогнозирование и предупреждение межэтнических конфликтов, включая создание и обеспечение функционирования государственно-общественной системы мониторинга, прогнозирования и раннего предупреждения межнациональных конфликтов;

- поддержка межкультурного и межрелигиозного диалога и сотрудничества, включая развитие инфраструктуры домов дружбы и домов национальностей в субъектах Российской Федерации, внедрение в учебный процесс специального курса «Культура межэтнического общения», осуществление мер по интеграции и адаптации мигрантов;

- привлечение к решению общегосударственных задач в сфере гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений институтов гражданского общества, включая обеспечение грантовой поддержки национально-культурных автономий, межэтнических, межрелигиозных, религиозных организаций и других социально ориентированных организаций, включая организации, представляющие интересы русского народа;

- поддержку государственной службы российского казачества;

- обеспечение этнокультурного развития народов России.

В условиях роста числа и масштаба проявлений бытового национализма, этнополитического сепаратизма, молодежного экстремизма, включая насильственные действия (вплоть до убийств) по национальному, религиозному и расовому признакам, иных вызовов в этнополитической сфере, целесообразно значительно усилить ресурсное обеспечение реализации государственной национальной политики.

Практический эффект в деле упрочения гражданского единства и профилактики экстремизма может быть получен путем разработки новой комплексной федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России».

Идеология этой программы должна основываться на том, что этнокультурное многообразие России является не только фактором риска, но и конкурентным преимуществом России, необходимым элементом ее международного имиджа, неотъемлемой частью мирового духовного наследия.

В качестве основных целей программы должны быть: укрепление единства российской (гражданской) нации; содействие этнокультурному развитию народов Российской Федерации; становление и укрепление государственной службы российского казачества; борьба с экстремизмом и ксенофобией; содействие развитию межкультурного и межрелигиозного диалога и сотрудничества; продвижение позитивного международного имиджа России.

Программа должна стать основным инструментом реализации государственной национальной политики в Российской Федерации и государственной политики в отношении российского казачества, связав в единый механизм и в рамках единой идеологии мероприятия, осуществляемые различными органами государственной власти и местного самоуправления на данном направлении.

Программу предлагается осуществлять через реализацию информационных, образовательных, языковых, культурных проектов и инициатив, включая проведение комплексной информационной кампании по укреплению общегражданской идентичности и межнационального общения, и через выделение целевых грантов некоммерческим организациям.

Кроме того, в программу могли бы также войти мероприятия, касающиеся формирования культуры межрелигиозного взаимодействия на основе существующих традиций и позитивных примеров в российской истории и в настоящем. В программу могли бы включаться также объекты капитального строительства, направленные на создание инфраструктуры для деятельности этнокультурных организаций, казачьих обществ.

Финансирование мероприятий программы предполагается осуществлять за счет средств бюджетов всех уровней и внебюджетных источников. При этом в программу можно было бы интегрировать существующие в этнокультурной сфере мероприятия действующих федеральных целевых программ и иные реализуемые федеральными и региональными органами власти проекты в области этнокультурного развития.