

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА В СФЕРЕ ПОДДЕРЖАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНОГО И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНОГО СОГЛАСИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Р.Р. Даянов,
студент Владимирского филиала РАНХиГС
E-mail: 3047497@bk.ru*

Государственная политика в сфере поддержания межнационального и межконфессионального согласия является одним из важнейших факторов развития страны, укрепления её национальной безопасности, целостности и суверенитета. Одним из основных направлений данной деятельности является создание механизмов предупреждения и нейтрализации межнациональных и межконфессиональных конфликтов.

Ключевые слова: государственная политика, межнациональные конфликты, межнациональное и межконфессиональное согласие, национальная безопасность, национальная политика, этноконфессиональные отношения.

The state policy in the field of maintenance of interethnic and interreligious harmony is one of the most important factors in the development of the country, strengthening its national security, integrity and sovereignty. One of the main directions of this activity is to create mechanisms to prevent and neutralize the ethnic and religious conflicts.

Keywords: public policy, international conflicts, interethnic and interreligious harmony, national security, national policy, ethnic and religious situation.

Стабильность и предсказуемость межнациональных и межконфессиональных отношений для любого государства – один из фундаментальных принципов обеспечения национальной безопасности.

Применительно к России данный тезис имеет особое значение. Учитывая национальное и религиозное многообразие нашей страны, данные отношения необходимо строить, опираясь в первую очередь на выводы из собственного исторического и политического прошлого, используя многовековой опыт веротерпимости и взаимного уважения.

В Российской Федерации началом формирования государственной политики в сфере межнациональных и

межконфессиональных отношений можно считать период с 1991 по 1993 год. В дальнейшем до 2005 года были в основном определены основные направления законодательной базы в данной области.

В целом для этого периода было характерно постоянное перераспределение функций в сфере национальной и региональной политики, федеративных отношений. При этом преобразования чаще всего были вызваны частыми изменениями состава Правительства Российской Федерации, стремлением вновь назначаемых руководителей получить дополнительные административные и финансовые ресурсы. Процесс реформирования уполномоченных для решения задач в данной области орга-

нов происходил практически ежегодно. Все это приводило к постоянным кадровым и структурным изменениям в составе ведомств, что снижало эффективность их работы в сфере регулирования межнациональных и межконфессиональных отношений.

Вместе с тем в этот период органами государственной власти Российской Федерации проделана значительная работа в сфере законодательного обеспечения государственной политики.

Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909 утверждена Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, приняты Закон РСФСР «О реабилитации репрессированных народов», Законы Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий», «О языках народов Российской Федерации», Федеральные законы «Об общественных объединениях», «О национально-культурной автономии», «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», а также нормативные правовые акты по вопросам этнокультурного развития народов России, возрождения и развития казачества, защиты прав коренных малочисленных народов и национальных меньшинств.

Ключевыми достижениями органов государственной власти в этот период стали:

участие в разработке Конституции Российской Федерации (1993 г.);

институционализация федерализма и разграничение полномочий как формы сдерживания регионального се-

паратизма, преодоление территориальных споров;

создание правовой базы в сфере реализации государственной национальной политики и деятельности общественных организаций;

разработка основ миграционного законодательства;

реабилитация более 2 миллионов человек, пострадавших в результате принудительных переселений и жертв политических репрессий;

создание Фонда репрессированных народов в рамках деятельности которого лица, получившие статус реабилитированных, воспользовались соответствующими льготами, предполагающими не только политическое решение вопроса, но и оказание компенсаций морального и материального ущерба;

формирование концептуальных подходов и нормативной базы в отношении поддержки соотечественников, проживающих за рубежом;

разработка нормативной базы для возрождения государственной службы российского казачества;

начало создания в субъектах Российской Федерации территориальных подразделений федеральных органов исполнительной власти, курирующих вопросы национальной политики;

разработка региональных концепций государственной национальной политики, программ и планов этнокультурного развития и межнационального сотрудничества народов, проживающих на территориях субъектов Федерации;

ратификация Рамочной конвенции о защите прав национальных меньшинств.

В целом в результате мер по укреплению российской государственности, принятых в 1990-х и начале 2000-х годов, удалось преодолеть дезинтегра-

ционные процессы и создать предпосылки для формирования общероссийского гражданского самосознания на основе общей судьбы народов России, восстановления исторической связи времен, укрепления национального согласия и духовной общности населяющих её народов.

Очередным этапом строительства отечественной нормативной правовой базы в сфере реализации государственной национальной политики, в рамках которой решались вопросы поддержания межнационального и межконфессионального согласия, можно считать период с 2005 по 2010 год.

В это время проделана значительная работа по совершенствованию деятельности государственных институтов в сфере борьбы с расовой дискриминацией [1], национальной рознью, различными формами терроризма и экстремизма. Существенное развитие получило федеральное и региональное законодательство в этих сферах [2]. Принятие новых законов сопровождалось активной общественной дискуссией, которая позволила учесть точку зрения институтов гражданского общества.

Был создан реальный механизм борьбы с ультранационалистическими и расистскими организациями [3].

Организован общественный и государственный надзор за недопущением в средствах массовой информации языка вражды и материалов, разжигающих межнациональную и религиозную ненависть.

Обеспечен общественный мониторинг правозащитными, религиозными и этнокультурными объединениями, Общественной палатой Российской Федерации состояния межэтнических и межконфессиональных отношений.

Образован Совет при Президенте Российской Федерации по взаимодействию с религиозными объединениями, призванный содействовать укреплению общественного согласия, достижению взаимопонимания, терпимости и взаимного уважения в вопросах свободы вероисповедания.

При всех федеральных органах исполнительной власти созданы общественные советы, на которых рассматриваются вопросы, связанные с противодействием экстремистской деятельности, распространению этнической и расовой нетерпимости и религиозной ксенофобии.

Принята Стратегия национальной безопасности Российской Федерации на период до 2020 года, в рамках которой организована работа по созданию механизмов предупреждения и нейтрализации социальных и межнациональных конфликтов [4].

Важная роль в деле укрепления стабильности в обществе, профилактики экстремизма и нетерпимости отводилась сотрудничеству с крупнейшими религиозными организациями – православными, мусульманскими, иудейскими, буддистскими и другими.

В эти годы в стране в целом была создана система управления реализацией государственной политики в сфере этноконфессиональных отношений, которая охватывала не только федеральный, но и региональный уровни.

Вместе с тем ряд проблем, требующих дальнейшего разрешения, сохранялся.

На заседании Президиума Государственного Совета, проходившем в 2011 году в г. Уфе, было отмечено, что межэтнические отношения в Российской Федерации существуют в условиях несовершенства законодательства, а также отсутствия единого терминологи-

ческого аппарата, направленного на формирование общероссийской идентичности.

В федеральном и региональном законодательстве работали нормы, основанные на Концепции государственной национальной политики, разработанной и принятой в 1996 году [5], и не всегда соответствующие современным вызовам, тенденциям и угрозам. Это приводило зачастую к дисбалансу действий в области межнациональных и межконфессиональных отношений.

В свете обозначенных проблем в 2012-2014 годах принят ряд мер организационного и практического характера, направленных на выработку единых подходов к решению проблем государственной политики в сфере гармонизации этноконфессиональных отношений.

Одной из основополагающих мер стало издание в 2012 году Указа Президента Российской Федерации «Об обеспечении межнационального согласия», который позволил завершить институциональное оформление государственной национальной политики на федеральном и региональном уровнях [6].

Во исполнение Указа был создан Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, который обеспечивает взаимодействие федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с реализацией государственной национальной политики.

Базовым документом в сфере межнациональных отношений стала принятая в 2012 году Стратегия государ-

ственной национальной политики до 2025 года [7], которая сформулировала пять основных целей:

упрочение российского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа России;

сохранение и развитие этнокультурного многообразия;

гармонизация межэтнических отношений;

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

социальная и культурная адаптация, интеграция мигрантов.

В рамках реализации Стратегии разработаны основные индикаторы, позволяющие оценивать состояние межнациональных отношений в стране и эффективность деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления при реализации задач государственной национальной политики.

Важным инструментом реализации Стратегии стала принятая в августе 2013 года Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов (2014 – 2020 годы)», в рамках которой предусматривается реализация мероприятий по содействию укреплению гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений, содействию этнокультурному многообразию народов России.

На законодательном уровне были пересмотрены полномочия и усилена ответственность органов власти всех уровней и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений [8]. Перечень основных полномо-

чий высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации дополнен необходимостью осуществления мер по профилактике межнациональных конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия, расширена сфера полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации в области межнациональных отношений. Аналогичные полномочия в сфере межнациональных отношений включены в предметы ведения муниципальных образований всех регионов.

В настоящее время закончена разработка проекта Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации на период до 2025 года. Документ призван определить цели, приоритеты и инструменты государственной политики по объединению усилий всех институтов власти и гражданского общества для укрепления единства российского народа, достижения межнационального и межконфессионального согласия, формирования в обществе обстановки нетерпимости к пропаганде и распространению идей экстремизма и пресечения экстремистской деятельности.

Подводя итоги краткого анализа системы управления государственной политикой в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, можно констатировать, что принятые меры по совершенствованию системы государственного регулирования в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений позволили выработать работающую управленческую модель.

При этом, как показывает анализ управленческих успехов и незавершённых

начинаний, ключевыми условиями эффективности деятельности органов государственной власти в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений являются:

наличие внятных идеологем и концептуальных подходов, которыми должны руководствоваться органы государственной власти разных уровней при реализации государственной политики в данной области;

отсутствие постоянных реорганизаций и изменений функционала управленческих структур;

способность обеспечить межведомственную координацию в условиях межотраслевого характера решаемых задач в указанной сфере;

обеспечение кадровой преемственности и качество кадрового потенциала;

системный подход при принятии финансовых решений и наличие финансового обеспечения мероприятий;

законодательное, нормативно-правовое, методическое и информационное обеспечение;

обеспечение экспертно-аналитического сопровождения принимаемых решений, осуществление мониторинга и прогнозирования динамики межэтнических отношений, раннее предупреждение конфликтных ситуаций.

С учётом этого можно сделать вывод, что ключевым приоритетом при совершенствовании механизмов реализации государственной политики в данной сфере является не столько институциональный вопрос, сколько обеспечение выполнения указанных условий.

ЛИТЕРАТУРА

1. Доклад Российской Федерации о выполнении международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. [Электронный ресурс] / Правительство Российской Федерации. 2012 [официальный сайт]. Режим доступа: <http://www.government.ru/docs/search/>.
2. О противодействии терроризму: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.
3. О мерах по противодействию терроризму: Указ Президента Российской Федерации от 15 февраля 2006 г. № 116 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 8, ст. 897.
4. Об утверждении Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2009. № 19, ст. 1755.
5. Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25, ст. 3010.
6. Об обеспечении межнационального согласия: Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 31, ст. 2231.
7. Об утверждении Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ст. 4235.
8. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений: Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 43, ст. 427.