

Оглавление

Введение	3
Глава 1. Государственное управление национальной политикой: теория и методология исследования	45
1.1. Национальная политика в теории государственного управления: основные подходы	45
1.2. Этапы развития государственной национальной политики в Российской Федерации	75
1.3. Нормативные и концептуально-стратегические основы государственного управления национальной политикой	114
Глава 2. Институциональный дизайн системы государственного управления национальной политикой в современной России	138
2.1. Федеральное агентство по делам национальностей в системе управления национальной политикой	138
2.2. Сферы и направления государственной национальной политики Российской Федерации: основные проблемы и перспективы их решения	151
2.3. Инструменты и механизмы реализации государственной национальной политики Российской Федерации и оценка их результативности	169
Глава 3. Коммуникативные практики и технологии в формировании и реализации государственной национальной политики России	188
3.1. Взаимодействие Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в системе управления межэтническими отношениями	188
3.2. Некоммерческие организации этнокультурной направленности в системе коммуникаций власти и гражданского общества	209
3.3. Информатизация и цифровизация в области государственной национальной политики и роль средств массовой информации / коммуникации	226
Заключение	242
Список использованных источников и литературы	249
Приложение А	305

Введение

Актуальность темы исследования. Утверждение в ноябре 2025 г. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. и завершение срока действия Стратегии 2012 г. ставят задачу подведения итогов и оценки результативности реализации предыдущего документа, определявшего национальную политику страны в течение последних четырнадцати лет. Вместе с тем необходимо проанализировать не только последний из этапов развития системы государственного управления национальной политикой, но и рассмотреть ее предыдущие конфигурации, чтобы прийти к более взвешенному пониманию ее сути, сильных сторон и имеющихся уязвимостей.

Наличие большого числа акторов и заинтересованных сторон в межэтнической коммуникации вынуждает искать оптимальные модели взаимодействия для приведения их деятельности в русло государственных интересов, сохраняя возможности для реализации прав граждан в этнокультурной сфере. Однако в условиях нарастания внешних и внутренних угроз национальной безопасности, роста миграционных потоков, обострения этнополитических конфликтов в мире и риска переноса их в Россию, укрепление баланса межэтнических отношений является одним из ключевых приоритетов системы государственного управления.

Система управления национальной политикой включает институциональный (профильные ведомства и инстанции), нормативно-ценностный (концептуально-стратегические и нормативно-правовые документы), коммуникативный (взаимодействие между уровнями публичной власти, коммуникации властных структур с институтами гражданского общества), инструментально-технологический (инструменты, механизмы и технологии реализации) компоненты. Видимые проявления внутренней организации системы можно охарактеризовать понятием «институциональный дизайн». Они во многом определяют результативность реализации национальной

политики, которая выражается в достижении сплоченности полиэтнического российского общества и высокой степени солидарности граждан, гармоничном развитии культур и языков всех народов России, укреплении статуса русского языка как государственного и основного средства межэтнической коммуникации, снижении числа конфликтов на этнической и религиозной почве, повышении уровня общественной безопасности.

Информационное сопровождение реализации национальной политики в современном обществе, насыщенном средствами массовой коммуникации и информации, стремительно развивающимися «новыми медиа» и прочими информационными сервисами, имеет принципиальное значение для достижения заявленных в Стратегии ориентиров. Умение государственных институтов, ответственных за данное направление, работать с информацией, выстраивать коммуникационные стратегии, применять современные коммуникативные практики в ходе реализации государственных программ национальной политики необходимо для результативного функционирования системы управления.

В сфере межэтнических отношений существуют реальные риски, несущие потенциальную опасность устойчивости системы государственного управления в условиях полиэтнического состава российского общества. Для повышения управляемости необходим научный анализ влияния на межэтническое согласие разрыва в социально-экономическом развитии регионов, роста внешних миграционных потоков и нелегальной миграции, распространения идей национальной и религиозной исключительности, размывания традиционных российских духовно-нравственных ценностей под воздействием глобализации, конфликтного потенциала между общероссийской гражданской и региональными (в том числе этническими) идентичностями и др. угроз.

Таким образом, актуальность темы исследования определяется рядом взаимосвязанных условий: давлением глобальных и внутренних угроз национальной безопасности, обусловленных этноконфессиональным фактором; процессами цифровизации и информатизации, оказывающими влияние на общественные отношения и коммуникации; сменой главного концептуально-

стратегического документа, определяющего ориентиры дальнейшего развития национальной политики.

Степень научной разработанности темы.

Исследования этнонациональной и этнополитической проблематики разнообразны и часто носят междисциплинарный характер. С учетом содержания заявленной нами темы, обозначим несколько ключевых групп и направлений исследований, преобладающих в современной политической науке и смежных дисциплинах.

Первую группу составляют работы авторов, посвященные проблематике нации и этничности, определению теоретико-методологических подходов к государственной национальной политике и ее понятийному аппарату (российские – В. А. Тишков, Л. М. Дробижева, Э. А. Паин, А. А. Вилков, Н. И. Шестов, А. Л. Сафонов и др.; зарубежные – Ф. Барт, Э. Геллнер, Э. Хобсбаум, Б. Андерсон, Р. Брубейкер, М. Д. Тезич и др.), а также национальному строительству и разработке теоретических и практических моделей управления межэтническими отношениями (Э. А. Паин, С. Ю. Федюнин, Ю. В. Попков, В. О. Коротин)¹.

¹ Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. Москва, 2016. 416 с.; Барт Ф. Этнические группы и социальные границы. Социальная организация культурных различий. Сборник статей. Москва, 2006. 200 с.; Брубейкер Р. Этничность без групп. Москва, 2012. 408 с.; Вилков А. А. Ключевые проблемы отечественной этнополитологии в контексте их прикладного значения // Политическое регулирование региональных этноконфессиональных отношений: особенности, новации, перспективы: мат. третьей Междунар. научно-практ. конф., Саратов, 20 мая 2016 года. Саратов, 2016. С. 29-37; Вилков А. А. Полиэтничность и мультикультурализм как факторы политической идентичности в современном мире // История и историческая память. 2014. № 9. С. 9-21; Геллнер Э. Нации и национализм. Москва, 1991. 320 с.; Дробижева Л. М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет. Москва, 2013. 336 с.; Коротин В. О. Модели национальной идентичности в современном обществе // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2014. № 4(43). С. 128-133; Константинова М. В., Воробьев А. П. Институциональные модели региональных органов власти: методологические подходы к изучению распределения полномочий // Теории и проблемы политических исследований. 2019. Т. 8, № 1А. С. 220-226; Минеева Е. К., Иванова Т. Н., Зыкина А. П. Проблемы межнациональных отношений и модель межэтнического взаимодействия трансграничных анклавных групп тюркских народов Волго-Уралья в современной России // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. 2025. Т. 17, № 4(76). С. 150-165; Мchedлова М. М. Российская идентичность:

Отдельный блок в первой группе занимают труды исследователей, не относящиеся напрямую к этнологии и этнополитологии, но чьи идеи ценны для понимания административно-организационной и управленческой природы полиэтнических государств, каковым является Российская Федерация и было Российское государство на предыдущих этапах своей истории (российские – В. А. Юрчёнков, Н. М. Арсентьев, Г. А. Куршева и др.; зарубежные – А. Каппелер, Дж. Бурбанк и Ф. Купер)².

цивилизация, ценности, государство. Москва, 2024. 126 с.; Мчедлова М. М. Российская цивилизационная идентичность как основа ценностной целостности и государственной политики // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Политология. 2024. Т. 26, № 4. С. 768-785; Паин Э. А. Этничность, нация и политика: критические очерки по этнополитологии. Москва, 2023. 392 с.; Паин Э. А., Федюнин С. Ю. Политика интеркультурализма и возможности ее применения в России // Полис. 2020. № 1. С. 114-134; Попков Ю. В. Муниципальное межэтническое сообщество в объективе национальной политики: социокультурная модель управления // Наследие. 2020. № 1(16). С. 140-150; Сафонов А. Л., Орлов А. Д. Этнос и глобализация: этнокультурные механизмы распада современных наций. Санкт-Петербург, 2017. 336 с.; Тишков В. А. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии. Москва, 2003. 544 с.; Тезич М. Д. О сущности примордиализма и его применении в социогуманитарных науках // Проблемы теоретической социологии. Вып. 12. Санкт-Петербург, 2019. С. 107-118; Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 г. Санкт-Петербург, 2017. 308 с.; Шестов Н. И. «Метаэтничность» как проблема политической теории и практики // Политическое регулирование региональных этноконфессиональных отношений: особенности, новации, перспективы: мат. третьей Междунар. научно-практ. конф., Саратов, 20 мая 2016 г. Саратов, 2016. С. 229-234; Шестов Н. И. Поиск российской национальной идеи как фактор современной государственной молодежной политики // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2024. Т. 24, № 3. С. 305-314; Шестов Н. И. Рациональные предпосылки живучести имперского мифа // Феномен многонационального Советского Союза: история, наследие и социальная память. К 100-летию образования СССР: мат. междунар. научн. конф., Саратов, 14–15 октября 2022 г. Саратов, 2023. С. 35-44; Шестов Н. И. Современный миф «русской национальной идеи» // Политический образ будущего России: стратегические приоритеты и перспективы в условиях идейно-ценностного плюрализма: мат. Всерос. научно-практ. конф., Саратов, 02 октября 2020 г. Саратов, 2020. С. 77-83; Шестов Н. И. «Этничность» и «политичность»: инверсия в современной мифологии гражданской политической субъектности // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2020. Т. 20, № 4. С. 454-458.

² Арсентьев Н. М. Идея единения народов в стратегии современной национальной политики Российской Федерации // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2012. № 2(18). С. 6-11; Борисов Н. А. «Постимперская идея» для постсоветского пространства // Социально-гуманитарные знания. 2016. № 1. С. 234-248; Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма / Под ред. И. Герасимова, М. Могильнер, А. Семенова. Москва, 2010. 428 с.; Куршева Г. А., Бикейкин Е. Н. Концепция единения народов России как сущностный атрибут национальной идеи страны // Идеология будущего. 2023. № 8. С. 21-28; Финно-угорские народы России / науч. ред. проф. В. А. Юрчёнков. Саранск, 2016. 864 с.

Вторую группу составляют исследования, связанные с анализом формирования нормативно-правовой и концептуально-стратегической базы государственной национальной политики, а также правовых оснований взаимодействия между федеральными и региональными органами власти и органами местного самоуправления по вопросам реализации национальной политики.

В контексте исследования формирования нормативно-правовой и концептуально- стратегической базы отметим работы, посвященные эволюции государственной национальной политики России (В. А. Тишков, В. Ю. Зорин, Л. М. Дробижева, М. А. Аствацатурова, А. Е. Аввакумов, А. П. Воробьев и др.), Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. и корректировкам ее положений, достоинствам и недостаткам, особенностям реализации, совершенствованию действующего регулирования национальной политики и ее экспертного сопровождения (Ю. В. Попков, И. В. Бахлов и др.)³.

³ Аввакумов А. Е. К проблеме концептуальных основ государственной национальной политики в Российской Федерации // Общество: политика, экономика, право. 2023. № 4(117). С. 88-93.; Аствацатурова М. А. Этноидентификационные аспекты конституционного тренда полиэтнического российского общества // Гражданин. Выборы. Власть. 2023. № 3(29). С. 74-86; Аствацатурова М. А., Казиева А. М. К некоторым проблемам правового обеспечения языковой политики в полиэтничной Российской Федерации // Гуманитарные исследования. 2022. № 2(82). С. 142-146; Бахлов И. В., Бахлова О. В. Экспертная деятельность в сфере государственной национальной политики: нормативные основы и практика реализации // Центр и периферия. 2022. № 1. С. 4-9; Буданов М. А., Полунов А. Ю. Основы Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствование концептуальной базы регулирования межэтнических отношений // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 104. С. 18-26; Вилков А. А. Конституционно-правовые факторы этноконфессиональных процессов в современной России // Региональная дифференциация и консолидация социального пространства России: реалии и новые вызовы: V Сухаревские чтения: мат. Всерос. научно-практ. конф., Саранск, 15–16 октября 2015 г. Саранск, 2015. С. 349-354; Воробьев А. П. Нормативно-правовое регулирование государственной национальной политики Российской Федерации в части информационного обеспечения // Государство, власть, управление и право: Мат. XIV Всерос. научно-практ. конф. Москва, 2024. С. 42-44; Дробижева Л. М. Политика интеграции полиэтнического российского общества в доктринальных документах, политологическом дискурсе и массовом сознании // Общественные науки и современность. 2019. № 4. С. 134-146; Зорин В. Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6, № 3. С. 122-154; Зорин В. Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской

Проблематика взаимодействия между федеральными и региональными органами власти и органами местного самоуправления по вопросам реализации национальной политики нашла свое отражение в работах, в которых исследуются деятельность консультативных советов при региональных органах власти (К. А. Сулимов), функционирования региональных органов власти, отвечающих за реализацию национальной политики (А. А. Вилков, В. Г. Кошкидько и нек. др)⁴.

нации) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2(21). С. 36-51; Заметина Т. В. Конституционные основы национальной политики Российской Федерации: к новой концепции // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2009. № 4(285). С. 117-122; Заметина Т. В. Стратегия государственной национальной политики России: поиск новых подходов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4(93). С. 244-248; Заметина Т. В. Обновленная Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: достоинства и недостатки // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 3(47). С. 10-15; Знаменский Д. Ю., Воробьев А. П. Исследование общественного запроса на изменение приоритетов государственной национальной политики Российской Федерации на современном этапе // Власть. 2024. Т. 32, № 3. С. 77-84; Минеева Е. К., Пупышев И. В., Кадышев Е. Н. Национальная политика России в конце XX - начале XXI века // Вестник Чувашского университета. 2020. № 2. С. 101-108; Максимова О. Н. Федеральный закон «о национально-культурной автономии» в правовом поле этнонациональной политики // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. № 1(33). С. 267-269; Никитин М. А. Эволюция государственной национальной политики России (период Минрегиона РФ) // Вестник Российской нации. 2014. № 6(38). С. 246-268; Новикова Н. И. Этнологическая экспертиза в Российской Федерации: правовые основания и перспективы для коренных народов // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 3(13). С. 4-20; Паин Э. А. Вопросы реализации стратегии государственной национальной политики РФ в системе государственного управления // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2(21). С. 31-35; Попков Ю. В. Государственная национальная политика России: проблемы и концептуальные лакуны // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. Т. 15, № 3. С. 345-366; Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики в России (от Горбачева до Путина) // Вестник Российской нации. 2018. № 6(64). С. 9-30.; Шовканов Д. А. Этапы формирования органов государственной власти и нормативно-правового регулирования в сфере национальной политики // Вестник Российской нации. 2018. № 3(61). С. 38-47.

⁴ Политическое управление этноконфессиональными процессами в регионах РФ / А. А. Вилков, Н. И. Шестов, М. В. Данилов [и др.]. Саратов, 2016. 221 с.; Вилков А. А., Толкунов Н. С. Опыт реализации этнокультурной политики в Республике Мордовия // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. 2017. № 1(13). С. 23-29; Вилков А. А., Толкунов Н. С. Этнокультурная политика в Саратовской области: проблемы и перспективы // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2017. Т. 17, № 3. С. 320-325; Вилков А. А. Политические аспекты гармонизации этноконфессиональных отношений на региональном уровне // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2016. Т. 16, № 1. С. 55-62; Вилков А. А., Калинин В. А. Особенности восприятия национализма на региональном уровне (по материалам эмпирических исследований в Саратовской области) // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение.

Третью группу составляют исследования институциональной конфигурации системы управления государственной национальной политикой России, функционирования ее подсистем и составных элементов.

Здесь выделяются работы, направленные на анализ деятельности ФАДН России (Н. В. Киселева), инструментов и механизмов реализации национальной политики (Е. Н. Васильева, Т. В. Заметина, Р. Г. Абдулатипов, Р. А. Старченко и нек. др.), сфер и направлений национальной политики, угроз и вызовов межэтническому согласию в российском обществе (А. Л. Ситковский, В. Г. Жалсанова и др.). Отдельно необходимо отметить значительное число трудов, посвященных государственной информационной системе мониторинга (Ю. И. Деревянченко, А. Е. Цымбалова, Н. В. Семенов и др.) и этнологической экспертизе (Е. Л. Мартынов, А. И. Горбунова, Е. А. Леонтенкова и др.)⁵.

Международные отношения. 2016. Т. 21, № 2. С. 140-152; Кошкидько В. Г. Региональные органы власти, реализующие национальную политику: формирование и функционирование // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всерос. научно-практ. конф., Москва, 16–17 ноября 2022 г. Москва, 2023. С. 322-330; Сулимов К. А. Системы консультативно-совещательных органов в современной России как институциональные условия соуправления: между унификацией и разнообразием // Вестник Пермского университета. Политология. 2018. № 1. С. 5-23.

⁵ Абдулатипов Р. Г., Михайлов В. А. Законодательные механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: меньше политики, больше прав // Публичное и частное право. 2015. № 4(28). С. 21-31; Аствацатурова М. А. Трансформации этнополитического фактора в управленческих усилиях по солидаризации общества в современной России // Российская самобытная государственно-цивилизационная идентичность как ресурс общества в условиях современных вызовов: мат. всерос. научно-практ. конф. Майкоп, 2024. С. 204-211; Аствацатурова М. А. Технологии современной российской публичной этнополитики: некоторые итоги и возможные перспективы // Россия: единство и многообразие в условиях глобальных трансформаций: Мат. Всерос. научно-практ. конф. Москва, 2025. С. 44-53; Бахлова О. В., Бахлов И. В. Государственная политика нациестроительства в России: содержание, институты и механизмы // Регионология. 2019. Т. 27, № 3(108). С. 413-435; Баринов И. В. Основные направления государственной национальной политики Российской Федерации // Культурное наследие России. 2016. № 3. С. 3-7; Васильева Е. Н. Конституционное законодательство как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Россия: единство и многообразие... С. 168-176; Горбунова А. И. Этнологическая экспертиза в России // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2021. № 3(7). С. 97-104; Деревянченко Ю. И. Нормативно-правовые основы системы мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2018. № 4(28). С. 62-67; Жалсанова В. Г., Бильтрикова А. В. Влияние уровня жизни на межнациональные отношения (по материалам социологических

Четвертую группу образуют исследования, в которых анализируются вопросы реализации государственной национальной политики на региональном и муниципальном уровнях, региональных политических практик (А. А. Бурвинова, Н. В. Михайлова, Е. Г. Маклашова, Ю. П. Шабаетов, В. С. Павловский, Э. В. Малиненко, М. В. Штергер, В. Г. Кошкидько и др.), а также роли национально-культурных автономий и др. НКО этнокультурной направленности в реализации национальной политики (М. А. Аствацатурова, О. Е. Ноянзина и др.)⁶.

исследований в Республике Бурятия) // Общество: социология, психология, педагогика. 2023. № 1(105). С. 33-37; Заметина Т. В., Троицкая Т. В. Инструменты реализации государственной национальной политики в Российской Федерации // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. 2023. № 1. С. 20-25; Киселева Н. В. Особенности правового статуса Федерального агентства по делам национальностей // Журнал юридических исследований. 2020. Т. 5, № 3. С. 34-38; Леонтьева Е. А. Этнокультурная и этнологическая экспертиза нормативных правовых актов: общее и особенное // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 316-318; Мартынов Е. Л. Этнологическая экспертиза как элемент обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в условиях промышленного освоения Севера России // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2(28). С. 50-62; Семенов Н. В. Мониторинг межнациональных отношений и профилактика экстремистских проявлений: теория и практика // Власть. 2022. Т. 30, № 2. С. 72-76; Старченко Р. А. Цели и механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики РФ: мнение экспертов // Вестник Российской нации. 2020. № 1(71). С. 127-133.; Ситковский А. Л. Подходы к противодействию угрозам возникновения социальной напряженности и конфликтных ситуаций на почве межнациональных отношений // Преступность. Общество. безопасность: сб. науч. ст. по мат. Междунар. форума и Междунар. научно-практ. конф., 20 октября 2023 г. Москва, 2023. С. 284-293; Цымбалова А. Е. Российский опыт разработки и трансформации систем мониторинга межнациональных отношений // XX век и Россия: общество, реформы, революции. 2020. № 8. С. 134-141.

⁶ Аствацатурова М. А., Ибрагимов И. Д. Этноконфессиональная идентичность как основа гражданской самоорганизации в системе современных общественно-политических отношений. Пятигорск, 2023. 135 с.; Аствацатурова М. А., Ибрагимов И. Д. Реальные и желаемые политические векторы моделирования гражданского общества в условиях современных вызовов // Вопросы политологии. 2023. Т. 13, № 5(93). С. 1998-2006; Аствацатурова М. А. Общественно-консультативные советы как площадки публичной политики в упрочении межэтнических отношений и гражданского единства (общероссийские и северокавказские практики) // Россия: единство и многообразие... С. 115-129; Аствацатурова М. А., Дзахова Л. Х. Политико-управленческий процесс на фоне современных вызовов: актуальные федеральные и региональные кейсы // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2022. № 3. С. 178-186; Аствацатурова М. А. Этнические смыслы гражданского патриотизма российского полиэтнического общества в региональных исследованиях // Вестник Российской нации. 2025. № 1(100). С. 96-107; Бахлова О. В., Бахлов И. В. Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа) // Управленческое консультирование. 2019. № 12(132). С. 17-32; Бурвинова А. А. Реализация государственной национальной политики на

В пятую группу исследований включим работы, посвященные изучению информационного сопровождения реализации государственной национальной политики, миграционных процессов, применяющихся коммуникативных технологий и практик, а также роли СМИ, специфике конструирования межэтнических отношений в СМИ (А. Г. Самсонова, А. Н. Брад, С. Н. Кедяркин, А. И. Тетуев и др.). В данной группе исследований выделяется обширный блок

региональном уровне // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2023. № 1(46). С. 90-95; Социологическое измерение эффективности государственной национальной политики в российском регионе: теория и практика / С. Г. Ивченков, Я. А. Никифоров, О. А. Романовская, С. В. Ситникова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2021. Т. 21, № 1. С. 4-10; Имяреков С. М., Бакаева Ж. Ю. Проблемы социально-экономической политики и качества жизни населения региона и направления их устранения // Вестник Российского университета кооперации. 2020. № 1(39). С. 37-42; Кошкидько В. Г. Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов 2018-2022 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2023. Т. 20, № 4. С. 103-118; Михайлова Н. В., Будаева Д. Ц. Реализация Стратегии государственной национальной политики в Дальневосточном федеральном округе: проблемы и перспективы // Власть. 2023. Т. 31, № 4. С. 22-29; Маклашова Е. Г. Специфика программирования регионального управления по реализации государственной национальной политики Российской Федерации: опыт Республики Саха (Якутия) // Этносоциум и межнациональная культура. 2020. № 9(147). С. 16-30; Минеева Е. К., Зыкина А. П., Минеев А. И. Особенности государственной национальной политики и межэтнического взаимодействия в регионах Российской Федерации (на материалах Башкортостана, Татарстана и Чувашии). Часть 1 // Исторический поиск. 2023. Т. 4, № 3. С. 24-42; Минеева Е. К., Зыкина А. П., Минеев А. И. Особенности государственной национальной политики и межэтнического взаимодействия в регионах Российской Федерации (на материалах Башкортостана, Татарстана и Чувашии). Часть 2 // Исторический поиск. 2023. Т. 4, № 4. С. 27-37; Малиненко Э. В. Реализация государственной национальной политики в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 5(96). С. 43-46; Ноянзина О. Е, Суртаева О. В., Максимова С. Г. Государственная политика в отношении поддержки национально-культурных общественных объединений: опыт Алтайского края // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. 2017. № 5-1. С. 97-104; Павловский В. С. Организационная основа реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. 2017. Т. 7, № 4(25). С. 52-61; Семенова В. Г., Сайханов Г. Н. Особенности институционального оформления диаспоральных сообществ в современной России (на примере Чеченской диаспоры в Саратовской области) // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2018. Т. 18, № 3. С. 349-353; Шабаев Ю. П. Государственная национальная политика России: правовой и доктринальный уровни и их согласованность с региональными политическими практиками // Вестник Российской нации. 2018. № 3(61). С. 15-37; Штергер М. В. Государственная национальная политика в Омске в 2013-2019 гг.: практика реализации, проблемы и перспективы // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. 2023. Т. 10, № 2(38). С. 97-107.

трудов, посвященных этнической журналистике и этническим СМИ (О. Н. Савинова, А. А. Гладкова и др.)⁷.

Изучение реализации государственной национальной политики в России, применяющихся управленческих практик, трансформации стратегического видения и нормативного регулирования нашло свое отражение в диссертационных исследованиях, авторы которых внесли существенный вклад в осмысление данного направления политики государства. Преимущественно это политологические работы. Например, кандидатские диссертации Е. П. Мухиной (2003), Е. Н. Трофимова (2007), Н. М. Морозовой (2013); докторские И. В. Бахлова (2005), Е. Н. Трофимова (2009), Х. С. Киреева (2010), Н. В. Михайловой (2012), В. В. Титова (2023). Разработке данной проблематики посвящены также диссертационные исследования юридической специализации – кандидатские Р. Р. Бженикова (2006), О. Ф. Дзалаева (2025). Исторической – кандидатская М. Д. Пищука (2025), докторская А. В. Аверьянова (2021) и др. Существуют работы и социологической направленности – например, докторская диссертация Е. Г. Маклашовой (2019)⁸.

⁷ Брад А. Н. Интернет-ресурсы как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Гуманитарный акцент. 2024. № 2. С. 14-20; Гладкова А. А. СМИ в контексте реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2019. Т. 1, № 1. С. 175-183; Кедяркин С. Н. Медиапроекты органов власти и СМИ Нижегородской области в системе информационного сопровождения государственной национальной политики // Медиатолерантность - 2021: материалы III Региональной (Поволжской) научно-практ. конф., Казань, 16 октября 2021 г. Казань, 2021. С. 250-265; Самсонова А. Г. Перспективы информационного сопровождения государственной национальной политики в гармонизации межнациональных и миграционных процессов // Коммуникология: электронный научный журнал. 2017. Т. 2, № 4. С. 59-64; Савинова О. Н., Иванова Е. О. Коммуникативные стратегии прессы в современном межкультурном дискурсе: теоретические подходы // Гуманитарный вектор. 2019. Т. 14, № 5. С. 87-97; Тетуев А. И. Влияние региональных средств массовой информации на этнополитические процессы на Северном Кавказе в период системной трансформации российского общества // Вестник Академии наук Чеченской Республики. 2018. № 2(39). С. 49-59.

⁸ Аверьянов А. В. Национальная политика Советского государства на Дону, Кубани и Ставрополье в 1920-1930-е гг.: спец. 5.6.1 «Отечественная история»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. ист. наук. Ставрополь, 2021. 42 с.; Бахлов И. В. От империи к федерации: процессы и механизмы трансформации Российского государства: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. полит. наук. Москва, 2005. 44 с.; Бжеников Р. Р. Национальный вопрос в России: институционально-правовой анализ: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и

Что касается иностранной литературы, то за рубежом (речь идет преимущественно о странах Запада – Европы и США) преобладают исследования в русле концепции управления культурным разнообразием⁹. В

технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2006. 29 с.; Дзалаев О. Ф. Организационно-правовое регулирование национальной политики российского государства в XV – начале XX вв.: спец. 5.1.1 «Теоретико-исторические правовые науки»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. юрид. наук. Белгород, 2025. 30 с.; Киреев Х. С. Государственная национальная политика Российской Федерации на Северном Кавказе в условиях развивающейся демократии: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. полит. наук. Москва, 2010. 42 с.; Михина Е. П. Национальная политика Российской Федерации в период трансформации российской государственности: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. полит. наук. Ставрополь, 2003. 26 с.; Михайлова Н. В. Концептуальная эволюция национальной и федеративной политики в России: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. полит. наук. Москва, 2012. 48 с.; Маклашова Е. Г. Особенности управления полиэтническим сообществом в регионах Дальнего Востока России: спец. 22.00.08 «Социология управления»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. социол. наук. Хабаровск, 2019. 43 с.; Морозова Н. М. Эффективность реализации государственной национальной политики Российской Федерации: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. полит. наук. Нижний Новгород, 2013. 20 с.; Пищук М. Д. Государственные институты национальной политики России в 1989-2001 годах: спец. 5.6.1 «Отечественная история»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. ист. наук. Москва, 2024. 30 с.; Трофимов Е. Н. Эволюция российского законодательства в сфере национальной политики: спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени канд. полит. наук. Москва, 2007. 28 с.; Трофимов Е. Н. Политико-правовые основы управления национальными процессами в России (1906-2008 гг.): спец. 23.00.02 «Политические институты, процессы и технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. полит. наук. Москва, 2009. 51 с.; Титов В. В. Трансформация национально-государственной идентичности в современной России: спец. 5.5.2 «Политические институты, процессы, технологии»: автореф. дисс. на соискание уч. степени докт. полит. наук. Москва, 2023. 50 с.

⁹ Murray A. The EU's Dualistic Regime of Cultural Diversity Management // *Journal of Cultural Management and Cultural Policy*. 2021. No. 1. P. 1-32; Cohen-Almagor R. Cultural Diversity // *Encyclopedia of Diversity*. 05 November 2024. P. 1-5; Mito T. T. Determinants of Cultural Diversity Management in Japan: Case Studies of the Hospitality Industry // *Journal of Japanese Studies, Japanese Studies, University of Dhaka*. 2021. Vol. 1. No. 1. P. 75-100; Khansa S. Netflix: Cultural Diversity or Cultural Imperialism? // *RUBIKON. Journal of transformational American studies*. 2021. Vol. 8. No. 1. P. 15-27; Mazurkiewicz P. Cultural Diversity versus Multiculturalism // *Christianity world. Politics*. 2020. No. 24. P. 229-250; Raya E. Gestión De La Diversidad Cultural: Recursos y Herramientas Del Trabajo Social Management of Cultural Diversity: Resources and Tools of Social Work // *Comunitania*. 2019. No. 18. P. 65-84; Bhorkar R. Cultural Diversity: Adapting to Change // *International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology*. 2024. Vol. 4. Issue 4. P. 459-468; Montoya C. Mission and Valuing Cultural Diversity // *Claritas: Journal of Dialogue and Culture*. 2020. Vol. 9. No. 1. P.28-35; Malesevic S. Grounded Nationalism and Cultural Diversity // T. Meireis, F. Höhne and B. Schoen (Eds) *Religion and Neo-Nationalism in Europe*. Berlin, 2020. Vol. 7. No. 1. P. 85-98; Thijs J. Classroom Predictors of National Belonging: The Role of Interethnic Contact and Teachers' and Classmates' Diversity Norms // *Journal of Youth and Adolescence*. 2021. Vol. 50. P. 1709-1725; Jerab D. Designing Modern Administrative Models for

России применение данной модели может быть затруднено из-за недостаточной развитости административно-управленческих и ресурсных возможностей муниципалитетов, но потенциал для применения в крупных городах у нее имеется. Особо заметно, что в иностранной (западной) литературе большое внимание уделяется внедрению практик управления культурным разнообразием, начиная со школ, которые служат площадками межкультурной и межэтнической коммуникации и взаимодействия¹⁰.

Интересными представляются наблюдения о сложности и неоднозначности множественных (национально-этнических и социально-гражданских) идентичностей и влияния так называемых двойных идентификаторов, а также определения механизмов прогнозирования поведения этнических групп¹¹.

Managing Cultural Diversity. URL: https://www.academia.edu/130291055/Designing_Modern_Administrative_Models_for_Managing_Cultural_Diversity (дата обращения: 25.11.2024); Dines N. Managing Cultural Diversity and (Re)Defining the National in 'Global South' Cities // *Identities*. 2021. Vol. 28. No. 6. P. 690-698; Wortham S., Rhodes Cr., Nichols B., Clonan-Roy K. Interethnic Relations and Local Politics in an American Town // *Academia Letters*. 2020. Vol. 1. No. 1. P. 1-4.

¹⁰ Aydın Güngör T. Diversity Management and Cultural Competency of Teacher Candidates in Blacksea Region of Turkey // *Journal of Education in Black Sea Region, International Black Sea University*. 2021. Vol. 6. Issue 2. P. 212-228; Grütter J. Beyond Ethnic Diversity: The Role of Teacher Care for Interethnic Relations // *Frontiers in Education, Frontiers Media SA*. 2021. Vol. 5. P. 1-19; Juvonen J. Social integration of refugee youth in Europe: Lessons learned about interethnic relations in U.S. schools // *Polish Psychological Bulletin*. 2023. Vol. 49(1). P. 23-30; Neumann E. Ethnic Integration and Interethnic Relations in Schools // *Intersections, Intersections*. 2020. Vol. 5. No. 4. P. 4-17; Palaiologou N. Teachers' Personal Theories of Teaching: Managing Cultural Diversity in Mainstream Public Primary Schools in Greece // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. 2020. Vol. 7. No. 2. P. 195-211; Valdes R. Inclusive Leadership: Good Managerial Practices to Address Cultural Diversity in Schools // *Social Inclusion*. 2021. Vol. 9. Issue 4. P. 69-80; Aral T. Cultural Diversity Approaches in Schools and Adolescents' Willingness to Support Refugee Youth // *British Journal of Educational Psychology*. 2021. Vol. 92. Issue 2. P. 772-799.

¹¹ Bayramov I. Ethnopolitics: regulatory principles of ethno-separatism // *Cuestiones Políticas*. 2020. Vol. 38, Issue 66. P. 208-222; Cox L. Nationalism: Themes, Theories, and Controversies. Singapore, 2021. 153 p.; Ethnicity and Intra-State Conflict Types, Causes and Peace Strategies / ed. by H. Wiberg, Ch. P. Scherrer. London, 2018. 338 p.; Hierro M. J., Gallego A. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States // *Journal of Conflict Resolution*. 2018. Vol. 62, No. 6. P. 1314-1339; Johnston R. Changing society's ethnic structure: Politically feasible? // *Ethnicities*. 2019. Vol. 20, No. 1. P. 223-227; Kataria Sh. Identifying: The Key Contributory Factors Behind Ethno-national Conflict // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. 2020. Vol. 7, No. 2. P. 110-126; Kaufmann E. P. Ethno-traditional nationalism and the challenge of immigration // *Nations and Nationalism*. – 2019. – Vol. 25, No. 2. – P. 435-448; Parekh Bh. *Ethnocentric Political Theory*. London, 2019. 290 p.

Авторы работ по проблематике управления этнонациональными процессами отличаются склонностью к негативизации отечественной практики управления и констатациями об ухудшении положения национальных меньшинств в РФ либо их маргинализации¹². В то же время признаются достаточная гибкость российской власти, наличие комплекса институтов управления этнолингвистическим разнообразием, дискурсы позиционирования которых (например, национально-культурных автономий), одобренные государством, намеренно размещаются в сфере культуры¹³. Производится анализ управления этнонациональными процессами в более широких территориальных рамках, включая постсоветское пространство¹⁴. Рассматриваются вопросы взаимодействия институтов власти и гражданского общества в плоскости реализации государственной национальной политики, а также статусно-ролевые характеристики различных институтов¹⁵.

Таким образом, в отечественной и зарубежной литературе затрагиваются многие вопросы, связанные с формированием и реализацией национальной политики, организацией системы публичного управления ею. На наш взгляд, дальнейшего исследования в политологическом ключе требуют следующие моменты:

¹² Constructing Grievance: Ethnic Nationalism in Russia's Republics / by E. Giuliano. Ithaca; New York, 2011. 248 p.; Laine V. Contemporary. Russian nationalisms: the state, nationalist movements, and the shared space in between // Nationalities Papers. 2017. Vol. 45, No 2. P. 222-237; The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000–2015 / Eds.: P. Kolstø, H. Blakkisrud. Edinburgh, 2016. 445 p.

¹³ Laruelle M. Is Nationalism a Force for Change in Russia? // Daedalus. 2017. Vol. 146, No 2. P. 89-100; Prina F. National in Form, Putinist in Content: Minority Institutions 'Outside Politics' // Europe-Asia Studies. 2018. Vol. 70, No 8. P. 1-28.

¹⁴ Brubaker R. Nationalizing states revisited: Projects and processes of nationalization in post-Soviet states // Ethnic and racial studies. 2011. Vol., No 11. P. 1785-1814; Daly S. Z. State Strategies in Multi-Ethnic Territories: Explaining Variation in the Former Soviet Union and Eastern Bloc // British Journal of Political Science. 2013. Vol. 44, No 2. P. 381-408; Karolak-Michalska M. The Role of Securitization of National and Ethnic Minorities in the Management of Ethno-Politics in Eastern European Countries // International Journal of Contemporary Management. 2020. Vol. 19, No 2. P. 71-95; Kudaibergenova D. T. The Archaeology of Nationalizing Regimes in the Post-Soviet Space: Narratives, Elites, and Minorities // Problems of Post-Communism. 2016. Vol. 64, No 6. P. 1-14.

¹⁵ Aktürk Ş. Regimes of Ethnicity and Nationhood in Germany, Russia, and Turkey. Cambridge, 2012. 304 p.

1) оценка реализации Стратегии государственной национальной политики 2012 г. в плане создания основных компонентов (прежде всего, институционального и коммуникативного) системы государственного управления национальной политикой, их деятельностного функционирования;

2) соотношение предыдущего (Стратегия 2012 г.) и нового (Стратегия 2025 г.) концептуально-стратегических документов с учетом их преемственности и постановки новых ориентиров развития национальной политики;

3) возможная модернизация нормативных и организационно-институциональных основ системы публичного управления национальной политикой с учетом сохраняющихся и вновь появляющихся вызовов и угроз различного (глобального, общероссийского, регионального) уровня;

4) активно развивающиеся коммуникативные практики (взаимодействие публичных и гражданских структур различного уровня в разных плоскостях) в сфере национальной политики, в том числе ориентированные на решение ряда проблемных вопросов (миграционного и др.);

5) инструментально-технологический компонент реализации национальной политики, среди прочего предполагающий активное вовлечение научного и экспертного сообщества в обсуждение и принятие политических решений, проведение прикладных исследований междисциплинарного характера, привлечение традиционных и «новых» масс-медиа к информационному сопровождению процессов в рассматриваемой сфере.

Объектом исследования является многоуровневая система государственного управления национальной политикой в России.

Предметом исследования выступают качественные характеристики, имеющиеся и возможные уязвимости институционального дизайна системы государственного управления национальной политикой России, сложившиеся в ее рамках разноуровневые коммуникативные практики.

Хронологические рамки исследования охватывают диапазон с 1990 по 2025 г., хотя частично затрагивалось и более раннее время. Анализ столь продолжительного периода был необходим, поскольку он позволяет получить

целостное представление о становлении системы управления национальной политикой современной России, тенденциях и закономерностях ее трансформации, обусловленности смены этапов, выявления причин современных проблем для поиска путей их устранения.

В связи с изложенным выше, **целью** диссертационного исследования является анализ институционального дизайна современной системы управления государственной национальной политикой в Российской Федерации и сложившихся коммуникативных практик (между уровнями публичной власти, государственными и общественными институтами, властью и средствами массовой коммуникации), их влияния на качество реализации национальной политики с учетом новой Стратегии 2025 г.

В соответствии с поставленной целью решаются следующие **задачи**.

1. Охарактеризовать ведущие теоретико-методологические подходы к исследованию национальной политики, сложившиеся в современной науке, отразив место и роль этнополитологии при сохранении их общего междисциплинарного характера.

2. Выявить специфику институционального дизайна современной системы управления государственной национальной политикой с учетом опыта ее эволюции, смены управленческих циклов, нормативного оформления и приоритетов, закрепленных документами концептуально-стратегического характера.

3. Проанализировать нормативные и концептуально-стратегические основы государственного управления национальной политикой на современном этапе в ракурсе перехода от Стратегии 2012 г. к Стратегии 2025 г.

4. Показать место и роль Федерального агентства по делам национальностей в современной системе управления национальной политикой, отразив мнение научного и экспертного сообщества о возможных перспективах его развития.

5. Проанализировать сферы и направления государственной национальной политики Российской Федерации, выявить основные проблемы и перспективы их решения.

6. Провести оценку результативности инструментов и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

7. Изучить управленческие практики в сфере взаимодействия Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по вопросам реализации государственной национальной политики.

8. Раскрыть роль некоммерческих организаций этнокультурной направленности в системе коммуникаций власти и гражданского общества.

9. Дать оценку процессам информатизации и цифровизации в сфере управления межэтническими отношениями, показать роль средств массовой информации и коммуникации в реализации государственной национальной политики; составить перечень практических рекомендаций для развития системы управления государственной национальной политикой, модернизации ее концептуально-стратегических основ и нормативно-правовой (регуляторной) базы, их использования государственными и муниципальными органами, ответственными за реализацию национальной политики.

Гипотеза исследования. Модернизация концептуально-стратегических основ и нормативно-правовой (регуляторной) базы ограничено влияет на достижение целей и задач государственной национальной политики. Изменение нормативно-ценностного компонента системы управления ею достаточно слабо коррелирует с логикой развития иных компонентов. Накопившиеся проблемы, связанные с влиянием внутренних (недоработки миграционной политики, диспропорции регионального развития и др.) и внешних (глобальная нестабильность, экстремизм в различных формах и др.) угроз требуют определенной корректировки институциональной структуры на основе оценки ее результативности. Институциональный дизайн и применяющиеся

коммуникативные практики имеют существенное значение в достижении результативности системы управления национальной политикой, повышении предсказуемости и контролируемости этносоциальных и этнополитических процессов в российском обществе.

Теоретико-методологические основы исследования.

В этнополитологии принято выделять два основных теоретико-методологических подхода – примордиализм и конструктивизм, а также инструментализм как часть конструктивизма. Примордиалисты (Э. Шилз, К. Дж. Гиртц, П. Л. ван ден Берге, Э. Смит¹⁶ и др.) придерживаются идеи о существовании этносов и наций как изначальной данности, которые рассматриваются в качестве явлений, носящих социокультурный характер. Конструктивисты (Ф. Барт, Э. Геллнер, Б. Андерсон, Р. Брубейкер, В. А. Тишков¹⁷ и др.) опираются на позицию, что этносы и нации созданы людьми, то есть являются социальными конструктами. С начала 1990-х годов в отечественной науке доминировали представители конструктивистского направления, однако на современном этапе данный подход единолично не способен объяснить механизмы функционирования сложного полиэтнического российского общества и предложить методы управления этнополитическими процессами в стране.

В современной этнополитологии в последнее время активно обсуждается плюралистический подход, который опирается как на конструктивистские, так и примордиалистские концепции, поэтому его применение позволяет более полно исследовать объект и предмет работы¹⁸. Подходы ученых-примордиалистов

¹⁶ Ван Ден Берге, П. Раса и этничность: социобиологическая перспектива // Вопросы национализма. 2014. № 4(20). С. 89-99; Шилз Э. Общество и общества: макросоциологический подход // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. Москва, 1972. С. 341-359; Гиртц К. Дж. Интерпретация культур. Москва, 2004. 560 с.; Смит Э. Д. Национализм и модернизм: Критический обзор современных теорий наций и национализма. Москва, 2004. 464 с.

¹⁷ Андерсон Б. Указ. соч.; Барт Ф. Указ. соч.; Брубейкер Р. Указ. соч.; Геллнер Э. Указ. соч.; Тишков В. А. Реквием по этносу... и др.

¹⁸ Паин Э. А. Конструктивизм и примордиализм: взаимодополняющие методологии в этнологии и социологии // Общественные науки и современность. 2023. № 4. С. 53-67; Паин Э. А. О преодолении некоторых стереотипов в российской этносоциологической теории //

использовались нами для изучения влияния примордиальных характеристик, таких как этническая принадлежность индивидов, на национальное строительство и управление межэтническими отношениями, а теории конструктивистов – для анализа административного воздействия государства на данные процессы.

С учетом исследуемой тематики важное методологическое значение имеет социально-системный подход (Н. Луман¹⁹), ориентированный на анализ объекта исследования в системе социальных коммуникаций и взаимодействий.

В диссертационном исследовании мы опирались на работы представителей «нового институционализма» (Дж. Марч, Й. Ольсен, Э. Остром, К. Шепсл, Б. Вейнгагст и др.)²⁰. Будучи сконцентрированными на реальном поведении, они предполагают концентрацию внимания на достигнутых в сфере государственной политики результатах в виде тех или иных программ или политических решений. Социальный институционализм (Ф. Шмиттер, Р. Родс и др.) позволяет ориентироваться на изучение взаимоотношений между государством и обществом, выявлять модели взаимодействия, существующие между институтами гражданского общества, а также между этими институтами и государственным сектором.

Этносоциология: поиски и свершения. Москва, 2022. С. 34-39; Тезич М. Д. Концепции этноса, этничности и Ethnicity в научных традициях России и Запада // Новые исследования Тувы. 2016. № 2. С. 199-210.

¹⁹ Луман Н. Введение в системную теорию. Москва, 2007. 360 с.; Луман Н. Общество общества. I. Общество как социальная система. Москва, 2004. 232 с.

²⁰ Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России / Под ред. С. В. Патрушева. Москва, 2006. 600 с.; Ирхин Ю. В. Управленческий потенциал, возможности и пределы институционализма и неинституционализма // *Ars Administrandi* (Искусство управления). 2014. № 2. С. 63-71; Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение // *Thesis: альманах*. 1993. Вып. 2. С. 69-91; Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. Москва, 1997. 180 с.; Патрушев С. В. Институциональная политология в российской перспективе // *Политическая концептология*. 2011. № 4. С. 142-148; Питерс Г. Политические институты: вчера и сегодня // *Политическая наука: новые направления*. Москва, 1999. С. 218-231; Hodgson G. M. What Are Institutions? // *Journal of Economic Issues*. 2006. Vol. XL, No. 1, P. 1-25; March J. G., Olsen J. P. Elaboration the «New Institutionalism» // *The Oxford Handbook of Political Institutions* / ed. by R. A. W. Rhodes, S. A. Binder. Oxford, 2006. P. 3-20.

Ситуационный подход (П. Лоуренс, Дж. Лорш и др.), предлагающий изучение проблемы в конкретной ситуации и условиях, ориентированный на выработку вариантов ее успешного решения²¹, помог проанализировать состояние сфер и направлений реализации национальной политики, выявить основные проблемы и предложить пути их возможного решения.

Сетевой подход (Р. Хойслинг, Дж. Гудвин, М. Эмирбайер, И. В. Мирошниченко и др.)²² позволяет охватить множество разнородных структур и акторов, которые формируют особую среду, регулируемую в большей степени коммуникативными, а не нормативными установками. Применение данного подхода позволило проанализировать роль и оценить уровень влияния этнокультурных НКО в системе коммуникаций власти и гражданского общества.

Опора на методологические принципы политической коммуникативистики (Р. Крейг, Р. Мидоу, М. Н. Грачев, А. И. Соловьев, Л. Н. Тимофеева, Н. И. Шестов и др.)²³ способствует исследованию сущности и структуры информационно-политической сферы, характерных для нее механизмов и тенденций развития публичных и непубличных коммуникаций, форм и динамики взаимодействия властных институтов и структур гражданского общества. Представляется важной

²¹ Lawrence P. R., Lorsch J. W. Differentiation and Integration in Complex Organizations // Administrative Science Quarterly. 1967. Vol. 12, No 1. P. 1-47; Крутов А. В. Комплексный ситуационный подход к моделированию политики как неординарного явления // Социально-политические науки. 2025. Т. 15, № 1. С. 15–23.

²² Мирошниченко И. В., Морозова Е. В. Сетевая публичная политика: контуры предметного поля // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 82-102; Мирошниченко И. В. Сетевая публичная политика и управление. Москва, 2016. 296 с.; Хойслинг Р. Социальные процессы как сетевые игры. Социологические эссе по основным аспектам сетевой теории. Москва, 2003. 191 с.

²³ Грачев М. Н. Трансформация политико-коммуникационных процессов в информационном обществе: от медиации к медиатизации // Российская школа связей с общественностью. 2020. № 18-19. С. 14-27; Крейг Р. Т. Теория коммуникации как область знания // Компаративистика–III: Альманах сравнительных социогуманитарных исследований. Санкт-Петербург, 2003. С. 72–126; Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации // Полис. Политические исследования. 2002. № 3. С. 5-18; Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: проблемы становления // Полис. Политические исследования. 2009. № 5. С. 41-54; Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: мировая и российская проекции // Политическая наука. 2016. № 2. С. 74-100; Шестов Н. И. Миф «коммуникации» в современных политических процессах // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2017. Т. 17, № 1. С. 70-74.

концентрация исследовательского внимания на вопросах соотношения публичной коммуникации граждан и органов государственной власти, политической функциональности массмедиа, цифровой политической коммуникации, применения информационно-коммуникационных технологий для разрешения социальных конфликтов²⁴.

Инновационная концепция ответственного развития (И. С. Семененко и др.)²⁵ ориентирует на анализ развития потенциала субъектов управления, на более широкое использование ими нематериальных ресурсов, на политико-институциональное обеспечение вовлеченности граждан в реализацию решений, важных для общества и государства. Ее применение в настоящем исследовании позволило четче определить возможности участия институтов гражданского общества в реализации национальной политики.

Интернет-мониторинг позволил исследовать контент официальных сайтов государственных органов, ответственных за реализацию национальной политики, сайтов этнокультурных НКО, в том числе для анализа основных направлений их деятельности.

Применение элементов SWOT-анализа помогло выявить вызовы и угрозы, стоящие перед системой управления государственной национальной политикой

²⁴ Быков И. А., Гладченко И. А., Матвеев М. Ю. Метамодернизм в координатах политической коммуникации // Вопросы теории и практики журналистики. 2025. Т. 14, № 4. С. 599-612; Быков И. А., Курушкин С. В. Цифровая политическая коммуникация в России: ценности гуманизма против технократического подхода // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2022. Т. 24, № 3. С. 419-432; Публичная коммуникация граждан и органов государственной власти: формирование суждений на цифровых платформах / Л. В. Сморгунов, О. А. Игнатьева, И. А. Быков [и др.] // Вестник Пермского университета. Политология. 2021. Т. 15, № 2. С. 156-172; Казаков А. А. Понятийное пространство современных медиаисследований: политологическое измерение // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2020. № 4. С. 69-82; Казаков А. А. Теоретико-методологические подходы к анализу политической функциональности массмедиа // Вестник Московского государственного областного университета. 2020. № 2. С. 159-166; Никифоров Я. А. Социальный конфликт в сфере государственного управления: информационно-коммуникационные технологии разрешения // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2023. Т. 23, № 2. С. 158-162.

²⁵ Семененко И. С. Горизонты ответственного развития: от научного дискурса к политическому управлению // Полис. Политические исследования. 2019. № 3. С. 7-26; Семененко И. С., Хайнацкая Г. И. «Общественное развитие» в лабиринтах научного дискурса и в приоритетах политической повестки // Полис. Политические исследования. 2024. № 6. С. 54-74.

России, и на основе их анализа позволило предложить пути решения существующих проблем.

Медиа-анализ и дискурс-анализ помогли выявить ключевые темы публикаций в федеральных СМИ, где фигурируют национально-культурные автономии и др. этнокультурные НКО, а также обозначить используемые коммуникативные практики и определить уровень владения НКА и НКО современным инструментарием информационной работы.

Экспертный опрос «Совершенствование системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации» был проведен автором настоящего диссертационного исследования в октябре-декабре 2024 г. В опросе участвовали 15 экспертов в области национальной политики и межэтнических отношений – представители научного сообщества (ученых), действующие государственные служащие, отвечающие за реализацию национальной политики в субъектах РФ, руководители этнокультурных некоммерческих организаций регионального уровня, базирующиеся в субъектах РФ. Эксперты представляли 11 регионов (Республику Башкортостан, Республику Дагестан, Республику Коми, Республику Марий Эл, Республику Мордовия, Чувашскую Республику, Ставропольский край, Новосибирскую область, Саратовскую область, Ульяновскую область, Челябинскую область). Анкета включала в себя 22 вопроса смешанного типа с возможностью указания одного или нескольких вариантов ответа, а также своего варианта в графе «другое» для выявления существующих лакун в действующем регулировании и оценки уровня реализации отдельных направлений государственной национальной политики, для разработки на основе экспертных мнений и оценок рекомендаций по совершенствованию системы государственного управления национальной политикой.

Полученные данные экспертного опроса были использованы при оценке результативности реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., учтены с учетом утверждения Стратегии государственной национальной политики Российской

Федерации на период до 2036 г., применялись в подготовке рекомендаций для органов власти всех уровней, отвечающих за реализацию целей и задач государственной национальной политики.

Источниковая база диссертационного исследования. Используемые в работе источники можно объединить в следующие группы:

1. Федеральные законы²⁶ и подзаконные нормативные правовые акты – указы Президента Российской Федерации²⁷, постановления и распоряжения

²⁶ Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/135765/?ysclid=lsbn1lp4b981917086#friends> (дата обращения: 04.04.2024); Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/403266160/?ysclid=lv3xw0bah1999780880> (дата обращения: 16.04.2024); Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/411718599/?ysclid=mdvgs8e04e347213626> (дата обращения: 15.08.2025); Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «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» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70479738/?ysclid=lwp53i012h963827749> (дата обращения: 27.05.2024); Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70684666/?ysclid=lwqdr1b9j0395340898> (дата обращения: 26.05.2024); Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12115694/?ysclid=lutrowjaqz535646469> (дата обращения: 10.04.2024); Федеральный закон от 20 октября 2022 г. № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405406217/?ysclid=lx0cegw143725702696> (дата обращения: 04.06.2024).

²⁷ Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571> (дата обращения: 29.03.2024); Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35266> (дата обращения: 20.05.2024); Указ Президента Российской Федерации от 05.06.2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35435> (дата обращения: 20.05.2024); Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 23.05.2024); Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа:

Правительства Российской Федерации²⁸, направленные на регулирование вопросов государственной национальной политики.

2. Приказы Федерального агентства по делам национальностей, содержащие методические рекомендации для органов государственной власти и

<http://www.kremlin.ru/acts/bank/39565> (дата обращения: 11.12.2024); Указ Президента Российской Федерации от 06.12.2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43843> (дата обращения: 24.05.2024); Указ Президента Российской Федерации от 15.01.2024 г. № 36 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и в Стратегию, утвержденную этим Указом» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50241> (дата обращения: 27.05.2024); Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025); Указ Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/412750335/> (дата обращения: 29.12.2025).

²⁸ Распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 1226-р Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2013 - 2015 гг. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70417548/> (дата обращения: 27.05.2024); Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2018 г. № 2985-р О плане мероприятий по реализации в 2019 - 2021 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/72142036/> (дата обращения: 27.05.2024); Распоряжение Правительства РФ от 20 декабря 2021 г. № 3718-р Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2022 - 2025 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/403324450/> (дата обращения: 27.05.2024); Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2026 № 720-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2026 – 2028 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/docs/58364/> (дата обращения: 18.04.2026); Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71580894/?ysclid=lwozbh2uie16126799> (дата обращения: 27.05.2024); Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70980460/?ysclid=m4k9jhr4hl870835604> (дата обращения: 11.12.2024); Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71801022/?ysclid=lwz513ghik708665542> (дата обращения: 28.05.2024).

муниципалитетов по осуществлению функций, связанных с реализацией национальной политики²⁹.

3. Социологические исследования, в том числе опросы общественного мнения ВЦИОМ³⁰.

4. Материалы официальных сайтов СМИ³¹ и др. интернет-источники³².

5. Данные, полученные в результате проведенных частотного контент-анализа и дискурс-анализа публикаций крупных федеральных СМИ («РИА Новости», ТАСС, РБК, «Интерфакс», «Коммерсантъ»).

²⁹ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 14 декабря 2015 г. № 98 «Об утверждении Регламента Федерального агентства по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71343054/?ysclid=m52tqvm2va530484355> (дата обращения: 24.12.2024); Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 27 ноября 2017 г. № 133 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/74637082/?ysclid=lwtalk5miw411636539> (дата обращения: 28.05.2024).

³⁰ Межнациональные отношения в столице глазами ее жителей [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnatsionalnye-otnosheniya-v-stolicze-glazami-ee-zhitelej> (дата обращения: 27.04.2024); Межнациональные отношения глазами москвичей и петербуржцев [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnatsionalnye-otnosheniya-glazami-moskvichej-i-peterburzhczev-> (дата обращения: 27.04.2024).

³¹ Владимир Путин. Россия: национальный вопрос [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html?ysclid=lwevr59cmr903708562 (дата обращения: 20.05.2024); Дмитрий Чернышенко поручил подготовить дополнительные меры по укреплению межнационального единства в новых субъектах страны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/47898/> (дата обращения: 31.05.2024); Александр Бастрыкин: мигранты стали одним из факторов социальной напряженности в мире и России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/895287> (дата обращения: 08.01.2025); Путин назвал Россию отдельной цивилизацией [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/709039> (дата обращения: 27.11.2025).

³² Геннадий Семигин: государственная система мониторинга в сфере межнациональных отношений нуждается в совершенствовании [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/56259/> (дата обращения: 28.05.2024); Реестр НКА [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkritoe-agenstvo/reestr-nka/?ysclid=m5gr5zn4g5221068256> (дата обращения: 26.12.2024); Федеральные организации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://xn--80aaaa1bcaqfbqccckfp8c4cxgsc.xn--plai/page/8> (дата обращения: 14.04.2025); Рейтинг вузов в сфере «государственное и муниципальное управление» (2025 год) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://raex-rr.com/education/subject_ranking/municipal_government_new_methods/2025/ (дата обращения: 14.12.2025).

6. Материалы проведенного в октябре-декабре 2024 г. экспертного опроса «Совершенствование системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации».

Научная новизна исследования состоит в следующем.

1. Анализ теоретико-методологических подходов к изучению национальной политики показал значимость применения плюралистического (не соотносимого исключительно с примордиализмом, конструктивизмом или инструментализмом) подхода для восприятия базовых категорий (этнос, этничность и нация), которые применительно к управлению национальной политикой полиэтнического государства имеют принципиальное значение. Отмечено, что модель полиэтнического федеративного государства обладает существенными преимуществами в сравнении с этнически однородным национальным государством. В частности, это решение конфликтов мирным путем, через привлечение к управлению государством представителей всех этнических групп, а также предоставление им территориальных и культурных автономий в рамках федеративного государства. В качестве ключевых теоретических конструкторов возможного совершенствования национальной политики рекомендованы нормативно-ценностная концепция организации интеграционных процессов в обществе, подразумевающая, что ключевым условием интеграции является культурное взаимодействие между этническими группами, направленное на сближение их ценностей и формирование общих поведенческих норм (в трактовке Э. А. Паина) и концепция единения народов России, объясняющая особенности российской государственности и национального строительства с позиций историзма (НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия).

2. Показано соотношение имперского, советского и современного этапов в эволюции отечественной государственной национальной политики, выделены их ключевые особенности, отмечены элементы сходства и различия. Критическое изучение подходов ведущих авторов к периодизации смены циклов управления национальной политикой в современной России позволило предложить

собственное видение этого процесса. В основу авторской периодизации положены критерии совершенствования нормативно-правового регулирования, смены документов концептуально-стратегического характера, изменения институциональной основы и механизмов управления межэтническими отношениями, сопряжения / разделения национальной политики с иными сферами (языковая, культурная, миграционная политики, политика в области защиты соотечественников и др.). Выделены 3 этапа: 1991 – 2000, 2000 – 2012, 2012 – 2025; отмечен переход к новому этапу с 2026 г., скорее в ценностно-идеологическом измерении, с перспективой модернизации институционального и инструментально-технологического компонентов.

3. Исследование нормативных и концептуально-стратегических основ государственного управления национальной политикой, динамики его развития на современном этапе в ракурсе перехода от Стратегии 2012 г. к Стратегии 2025 г. позволило выделить ключевые особенности, связанные с институционализацией управленческой структуры как организационной основы национальной политики; повышением значимости национальной политики и управления межэтническими отношениями как самостоятельной сферы государственной политики и управления; профессионализацией сферы государственной национальной политики; применением информационно-телекоммуникационных и мониторинговых технологий в управлении национальной политикой; активизацией регионального и локального уровней власти в реализации целей и задач национальной политики. Отмечено, что Стратегия 2025 г. задает ряд новых ориентиров, связанных не с институциональной основой системы управления, а с инструментами и механизмами реализации национальной политики.

4. Показаны место и роль Федерального агентства по делам национальностей в современной системе управления национальной политикой. Создание в 2015 г. специализированной структуры, выполняющей функции по реализации государственной национальной политики, позволило повысить институциональную устойчивость и результативность в этой сфере. С учетом

проведенных прикладных исследований, мнения научного и экспертного сообщества, отмечены определенный перекос в значимости и сложности задач, реализуемых агентством, и его административных возможностях, а также целесообразность преобразования ФАДН России в отдельное министерство с передачей ему всех функций по планированию, выработке и реализации государственной национальной политики.

5. Анализ сфер и направлений государственной национальной политики Российской Федерации выявил ключевые проблемы – запоздалую модернизацию административно-управленческих и нормативно-правовых механизмов, нехватку финансовых ресурсов и сложности реализации политики социокультурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов, определяемые прежде всего социально-экономическими, миграционными и пропагандистско-идеологическими факторами. Предложены возможные пути их решения, связанные с корректировкой стратегических документов, совершенствованием финансово-экономических и юридических механизмов, институционализацией и систематизацией государственного и государственно-общественного воздействия.

6. Исследование показало, что оценка результативности государственной национальной политики представляет собой сложную систему с достаточно противоречивой методологией. Точная, объективная оценка результативности государственной национальной политики должна базироваться не только на ограниченном перечне количественных индикаторов, которые показывают обобщенную картину по стране, но и учитывать факторы, отражающие региональную специфику. Расширение перечня инструментов в рамках новой Стратегии не снимает необходимости совершенствования практики применения уже существующих инструментов. Отмечено, что синтез анализа больших данных (государственная информационная система мониторинга межнациональных, межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтов) и точечной социологии повысит результативность

мониторинга и позволит принимать более взвешенные решения для предотвращения конфликтов до их перехода в горячую фазу.

7. Изучение управленческих практик в сфере взаимодействия органов публичной власти различного уровня по вопросам реализации государственной национальной политики выявило дублирование функций на разных уровнях администрирования, чрезвычайное разнообразие структур, ответственных за национальную политику в регионах, а также многообразие форм организации консультативно-совещательных органов. Жесткая унификация институционального дизайна системы управления национальной политикой в федеративном многонациональном государстве неэффективна, однако стандартизация публичных институтов и выполняемых ими функций будет способствовать реализации базовых принципов равноправия и совершенствованию межуровневого взаимодействия. Предложено разработать базовую федеральную модель, основанную на систематизации различных практик интегративной направленности, как базовую платформу, исходя от которой регионы смогут либо адаптировать ее под свои задачи, либо разработать собственную модель.

8. Выявлена достаточно значимая роль некоммерческих организаций этнокультурной направленности в системе коммуникаций власти и гражданского общества, основанная на высоком уровне влияния этнокультурных НКО на принятие управленческих решений, направленных на регулирование вопросов национальной политики в России. Они являются активными участниками консультативных и общественных советов при органах публичной власти. Отмечено, что выстроена развитая институционализированная система коммуникаций власти и гражданского общества в сфере межэтнического взаимодействия для организации диалога на всех уровнях, включая как полиэтнические регионы, так и моноэтнические. Изучение медийности этнокультурных проектов показало значительную зависимость НКО от поддержки государства.

9. Показано, что развитие информатизации и цифровизации в сфере управления межэтническими отношениями способствует обработке больших данных, касающихся этнодемографических, миграционных и др. характеристик населения, выводит на новый уровень возможности прогнозирования вероятности и масштабов социальной напряженности, вызванной этнополитическими причинами. Информационное обеспечение реализации государственной национальной политики в современных условиях требует активного развития электронных СМИ и интернет-ресурсов, ориентированных на официальный курс государства. Отражен вклад этнической журналистики и СМИ на национальных языках в развитие информационной работы по разъяснению задач национальной политики в полиэтничных регионах.

В результате проведенного исследования выявлено, что вызовы и угрозы, стоящие перед системой государственного управления национальной политикой, обусловлены преимущественно управленческими проблемами. Поэтому мы предлагаем привести все уровни государственного управления к единому подходу. Для этого мы разработали практические рекомендации, адресованные органам публичной власти различного уровня, по совершенствованию институциональной основы государственного управления национальной политикой, ее нормативного регулирования, развития экспертного и информационного сопровождения деятельности институтов государства и общества по гармонизации межэтнических отношений.

Проведенное исследование позволило автору сформулировать следующие **основные положения, выносимые на защиту:**

1. В российской этнополитологии (вслед за этнологией) устоялось деление на три подхода к национальной политике – примордиализм, конструктивизм и инструментализм как ответвление конструктивизма. В современной науке преобладает взгляд на этнос и нацию как на социокультурные явления, в том числе среди ученых, придерживающихся плюралистического подхода. При совершенствовании основ государственной национальной политики России предлагаем опираться на идею о преимуществе полиэтнического федеративного

государства перед национальным, концепцию единения народов России, нормативно-ценностную концепцию интеграции общества, а также внедрение двойной идентификации российских граждан – по этнической и политической принадлежности. При этом политическая идентичность не должна вытеснять этническую. Понимая текущую форму идентичности российского общества как государственно-гражданскую, мы считаем, что ее переход к гражданской форме сделает политическую российскую нацию более устойчивой к геополитическим переменам и внутренним социальным вызовам. Построение политической нации должно двигаться в сторону расширения гражданского участия и распространения двойной идентификации граждан – по принадлежности к одному из народов (этносов) России и общероссийской социокультурной общности, обладающей схожими духовно-нравственными ценностями и интересами. Вместе с тем в российском политическом дискурсе происходит несистемное использование в синонимичном значении этнологических терминов (этнос / народ, нация / национальность, многонациональный / полиэтнический и их вариаций), которое наблюдается также в стратегических и нормативно-правовых документах. Это мешает пониманию сути проводимой государством национальной политики как гражданами, так и госслужащими – исполнителями решений федерального центра. Рекомендовано на базе Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям с привлечением научного и экспертного сообществ провести работу по систематизации терминологического инструментария национальной политики, используемого в официальных документах.

2. Авторская периодизация развития государственной национальной политики современной России основана на следующих критериях: 1) необходимость совершенствования нормативно-правового регулирования, связанная с принятием / корректировкой федеральных законов, регламентирующих отдельные аспекты в изучаемой сфере; 2) смена документов концептуально-стратегического характера, влекущая трансформацию ценностно-идеологического наполнения управленческих процессов;

3) изменение институциональной основы и механизмов управления межэтническими отношениями; 4) сопряжение / разделение национальной политики с иными сферами (языковая, культурная, миграционная политики, политика в области защиты соотечественников и др.). Соответственно, 1991–2000 гг. – это этап формирования основных принципов национальной политики Российской Федерации, когда государство создало базовые регулятивные документы, на которых выстраивается национальная политика. Однако полноценной системы государственной национальной политики в данный период не сложилось, поскольку государство опиралось на ситуативные методы решения возникавших проблем и противоречий. 2000–2012 гг. – этап нефорсированного развития. В данный период продолжилось формирование базовых нормативных документов, конкретизировавших и расширивших правовое поле межэтнических отношений. Его условно можно охарактеризовать как некое безвременье в государственной национальной политике, поскольку государство снизило свою активность в данной сфере. И хотя государство не отстранялось от регулирования межэтнических отношений, данное направление не входило в число приоритетных. 2012 – 2025 гг. – этап форсированного развития. В данный период сложилась полноценная система государственной национальной политики Российской Федерации. Характеризуется возвращением государства в сферу межэтнических отношений путем обновления концептуально-стратегической и нормативно-правовой базы национальной политики. На данном этапе государственная национальная политика вошла в число приоритетных направлений деятельности государства в рамках курса на устойчивое развитие, обеспечение национальной безопасности и суверенитета. С утверждением Стратегии 2025 г. на период до 2036 г. обозначен переход на новый этап, прежде всего связанный с обновлением ценностно-смыслового наполнения (определение России как «государства-цивилизации», ориентация на государствообразующую роль русского народа и акцент на внешних угрозах этноконфессиональному согласию) и некоторой корректировкой инструментально-технологического компонента (изменение перечня

инструментов реализации национальной политики, усиление роли и ответственности регионального уровня власти).

3. Важнейшие новации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. связаны, на наш взгляд, со следующими моментами: 1) определением концептуальных рамок национальной политики государства (Россия как «государство-цивилизация», русский народ как государствообразующий, объединяющая роль русского народа); 2) существенной ориентацией на преодоление терминологического хаоса (слово «национальный» и производные / слово «этнический» и его производные); 3) учетом регионального и локального контекста в реализации национальной политики (появился отдельный раздел); 4) внедрением элементов сценарного прогнозирования (отражены два потенциальных сценария развития этноконфессиональной ситуации – инерционный и целевой); 5) концентрацией усилий и средств на наиболее значимых вопросах для государства и общества в текущий момент (вместо десяти приоритетных направлений выделено всего три); 6) жесткой фиксацией сроков реализации Стратегии (трехлетним планам мероприятий по реализации государственной национальной политики) и ее корректировки (раз в шесть лет); 7) расширением перечня инструментов реализации государственной национальной политики (восемь вместо шести); 8) расширением перечня целевых показателей, характеризующих реализацию Стратегии (девять вместо пяти) с их конкретизацией и уклоном в сторону расширения использования мониторинговых цифровых технологий. Вместе с тем Стратегия 2025 г. сохранила наиболее острое противоречие Стратегии 2012 г. – разнонаправленность векторов национальной политики при определении ее целей (укрепление общероссийской гражданской идентичности при сохранении этнокультурного и языкового многообразия). Предлагаем в первую очередь сосредоточить усилия государства именно на продвижении общегражданских интеграционных нарративов.

4. С созданием в 2015 г. Федерального агентства по делам национальностей функции реализации государственной национальной политики были возложены на одну специализированную структуру. Отметим, что с 1990 по 2015 г. эти

функции выполняли одиннадцать различных ведомств, обладающих различным статусом и нередко совмещающих их с иным функционалом (например, Министерство региональной политики РФ). В отличие от них ФАДН России отличается более высокой институциональной устойчивостью и результативностью. Имея статус федерального агентства, подчиненного непосредственно Правительству РФ, оно наделено большим объемом полномочий, чем значительное число ведомств с аналогичным статусом, основными функциями которых является управление государственным имуществом в установленной сфере и оказание государственных услуг. Уже сейчас ФАДН России обладает отдельными функциями федерального министерства. Наблюдается определенный перекос в значимости и сложности задач, реализуемых агентством, и его административных возможностях. В этой связи целесообразно рассмотреть преобразование ФАДН России в отдельное министерство с передачей ему всех функций по планированию, выработке и реализации государственной национальной политики. Новый статус главной структуры, ответственной за национальную политику и межэтнические отношения, позволит не только поднять уровень приоритетности данного направления, но и нарастить результативность практической реализации инициатив, принятых к исполнению.

5. В ходе исследования выявлено, что наиболее серьезную угрозу межэтническому согласию в российском обществе несут социально-экономические (неравенство граждан по имущественному признаку, ограниченные возможности социальной мобильности, диспропорции экономического развития регионов), миграционные (рост миграции из стран СНГ и ближнего зарубежья, сложности в адаптации и интеграции иностранных граждан) и пропагандистско-идеологические (распространение идей национальной и религиозной исключительности) факторы. Система управления государственной национальной политикой испытывает трудности с устранением выявленных угроз из-за запоздалой модернизации административно-управленческих и нормативно-правовых механизмов, нехватки финансовых

ресурсов и проблем реализации политики социокультурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов, проводившейся на протяжении последних 9-10 лет.

Предлагаем следующие пути решения выявленных проблем: 1) включить в Стратегию отдельный раздел, отражающий приоритеты и методы работы в субъектах с полиэтническим составом населения, отстающих от среднероссийского уровня социально-экономического развития; 2) увеличить государственное финансирование программ и мероприятий, направленных на реализацию государственной национальной политики и гармонизацию межэтнических отношений с учетом региональных потребностей и выстраивания приоритетности финансирования; рассмотреть возможность усиления государственно-частного партнерства (с жестким контролем государства) в этой сфере; 3) усилить меры (государственные и государственно-общественные) по разработке и поддержке программ, направленных на укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей в русле общенациональной идентичности с учетом этнокультурного многообразия; 4) модернизировать систему социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, включая введение более строгих требований, предъявляемых к гражданам иностранных государств, привлекаемых для осуществления трудовой деятельности в России (по уровню образования и квалификации, владению русским языком, отсутствию ранее совершенных правонарушений, семейному положению и др.), ужесточение правил получения гражданства РФ гражданами иностранных государств, которые не относятся к категории соотечественников за рубежом; 5) рассмотреть возможность создания отдельного профильного органа с подчинением Правительству РФ для реализации государственной миграционной политики, способного разрабатывать меры превентивного реагирования на возникающие проблемы и конфликтные ситуации.

6. Оценка результативности инструментов и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации с 2012 г. в ракурсе проведенного исследования с учетом мнения экспертного сообщества

показала следующее. В целом инструментарий был признан недостаточным. В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. перечень инструментов реализации национальной политики скорректирован путем добавления трех новых – мониторинг применения законодательства РФ в сфере национальной политики, мониторинг достижения показателей реализации национальной политики, прописанных в Стратегии, культурные, образовательные инициативы и просвещение в области истории, а также удаления такого инструмента, как этнологическая экспертиза (хотя роль научного и экспертного сообщества в сопровождении государственного управления национальной политикой повышена и систематизирована). Включение в инструментарий мониторинга достижения показателей, прописанных в Стратегии, – позитивный шаг в сторону более точной оценки результативности государственной национальной политики. Расширение перечня инструментов в рамках новой Стратегии не снимает необходимости совершенствования практики применения уже существующих инструментов.

Государственная информационная система мониторинга межнациональных, межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтов преимущественно основывается на анализе больших объемов данных из сети Интернет, различных электронных информационных ресурсов. Считаем необходимым проводить больше региональных и локальных прикладных исследований для уточнения ситуации на местах потенциальных конфликтов. Синтез анализа больших данных и точечной социологии повысит результативность мониторинга и позволит принимать более взвешенные решения для предотвращения конфликтов до их перехода в горячую фазу.

7. Изучение управленческих практик в сфере взаимодействия Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления по вопросам реализации государственной национальной политики позволило выявить дублирование функций на разных уровнях

администрирования, чрезвычайное разнообразие структур, ответственных за национальную политику в регионах, а также многообразие форм организации консультативно-совещательных органов. С одной стороны, неоднородность институциональных структур и КСО говорит об адаптивности системы управления под задачи конкретного региона, но, с другой стороны, это указывает на отсутствие единого подхода к управлению национальной политикой на всей территории страны. Жесткая унификация институционального дизайна системы управления национальной политикой в федеративном многонациональном государстве может повлечь отрицательные последствия, но решение задачи некоторой стандартизации публичных институтов и выполняемых ими функций будет способствовать реализации базовых принципов равноправия и совершенствованию межуровневого взаимодействия. В Стратегии 2025 г. отмечается необходимость повышения межведомственной координации органов власти всех уровней.

Для повышения результативности реализации государственной национальной политики, в том числе в части взаимодействия органов государственной власти федерального, регионального и муниципального уровней, необходимо разработать базовую федеральную модель, которая должна включать в себя различные практики интегративной направленности и учитывать интересы всех народов (этносов), проживающих на территории Российской Федерации. Эта федеральная модель может стать базовой платформой, исходя от которой регионы смогут либо адаптировать ее под свои задачи, либо разработать собственную модель. Региональная модель управления может основываться на специальном разделе, посвященном межэтническим отношениям в конституциях / уставах субъектов Федерации, или профильном нормативном акте. Они могут быть разработаны под каждый конкретный регион с учетом требований федерального законодательства и вовлечением в данную работу региональных властей, институтов гражданского общества, представителей экспертного и научного сообщества.

8. Проведенное исследование позволило выявить высокий уровень влияния этнокультурных НКО на принятие управленческих решений, направленных на регулирование вопросов национальной политики в России. НКА и др. этнокультурные некоммерческие организации являются активными участниками консультативных и общественных советов при органах публичной власти. Лидеры этнокультурных НКО, как правило, имеют налаженные связи с представителями власти, предпочитая лоббировать интересы своих этнических групп через неформальные практики взаимодействия с ними, а не организацию публичных дискуссий в медиа. Система коммуникаций власти и гражданского общества в сфере межэтнического взаимодействия имеет развитую институциональную платформу для организации диалога на всех уровнях, причем развитыми институтами для взаимодействия обладают не только полиэтнические регионы, но и моноэтнические.

Результаты контент- и дискурс-анализа показали, что проекты и инициативы федеральных НКА часто упоминаются в СМИ. Медийность этнокультурных проектов обусловлена прежде всего высокой активностью «Ассамблеи народов России», которая обладает широкой поддержкой государства. В целом этнокультурные НКО ограниченно используют современные медиаресурсы (СМИ, сайты, социальные сети и др. новые медиа) из-за отсутствия финансовых средств на развитие данного направления и нехватки квалифицированных кадров, способных в полной мере реализовать имеющийся информационный потенциал.

9. Цифровизация привела к появлению государственной информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. Система применяется в администрировании и принятии управленческих решений. Функционал системы в части машинного сбора и обработки больших данных, касающихся этнодемографических, миграционных и др. характеристик населения, вывел на новый уровень возможности прогнозирования вероятности

и масштабов социальной напряженности, вызванной этнополитическими причинами.

Информационное сопровождение реализации государственной национальной политики в современных условиях требует активного развития электронных СМИ и интернет-ресурсов. Важную роль в информационной работе с гражданами играют этнические СМИ, которые производят материалы на национальных языках, но развитие этнической журналистики и СМИ на национальных языках ограничивают сложности материально-технического и финансового плана. Информационные материалы этнических СМИ востребованы у населения полиэтнических регионов и республик с преобладанием титульного этноса. Поэтому мы предлагаем задействовать этнические СМИ в качестве инструмента трансляции идей общегражданской идентичности и российской нации. Для этого необходимо выстроить систему финансовой поддержки этнических СМИ. Поначалу на основе государственных средств с последующим переводом их обеспечения на меценатов, создание фандрайзинговых фондов, внедрение платных подписок, рекламы и др. инструментов монетизации. Однако для обеспечения результативной работы в русле укрепления общегражданской идентичности необходим механизм контроля за контентом, который будут производить этнические СМИ, пользующиеся финансовой поддержкой. Кроме того, важно не допустить после перехода их финансирования к частным инвесторам перекоса тональности контента исключительно в сторону интересов этнических групп, которые они представляют. Для оценки семантической составляющей публикаций этнических СМИ на соответствие целям и задачам национальной политики можно использовать сервисы вроде «СКАН-Интерфакс» и «Медиалогия», либо государственную информационную систему мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций, которая обладает таким функционалом. Ключевыми словами могут служить сочетания «российская нация», «общероссийская идентичность», «общность народов России» и др. Финансовую

помощь этническим СМИ предлагается организовать через «Ассамблею народов России», оформить поддержку как проект или программу организации³³. Контроль за содержанием публикаций этнических СМИ и оценкой их результативности предлагается закрепить за ФАДН России наряду с мониторингом других публикаций. Наиболее успешные этнические СМИ по итогам года работы могли бы рассчитывать на увеличение финансирования, а наиболее отстающие, либо работающие не в русле укрепления общегражданской идентичности, соответственно, должны выпадать из программы, а им на смену приходиться новые, положительно проявившие себя медиа.

Теоретическая и практическая значимость работы заключается в развитии системы научных знаний о государственном управлении национальной политикой с позиций современной политической науки. Анализ затронул весь современный этап истории Российского государства, начиная с появления первых нормативных актов в данной сфере в начале 1990-х гг., заканчивая оценкой результативности Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. и выявлением ключевых новелл Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. Проведенное исследование концептуально-стратегических основ и нормативного регулирования национальной политики, этапов ее развития, институциональной структуры системы государственного управления межэтническими отношениями, сфер и направлений, институтов и механизмов реализации национальной политики, выявленных при этом проблем и возможных путей их решения, может быть полезно при дальнейшем совершенствовании государственной национальной политики России в условиях становления системы публичной власти после конституционной реформы 2020 г. Анализ сложившихся коммуникативных практик (горизонтальных и вертикальных) в ракурсе повышения функциональности системы управления государственной национальной политикой, усиления механизмов

³³ Действующие проекты и программы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn--80aaadglf1chnmbxga3u.xn--p1ai/proekty-i-programmy-dejstvujushhie> (дата обращения: 28.05.2026).

государственного контроля за ее реализацией и оценкой результативности, процессов информатизации и цифровизации сферы государственной национальной политики будет востребован органами публичной власти, институтами гражданского общества в их практической деятельности.

Результаты исследования могут быть использованы при последующей корректировке нормативно-правовой базы государственного управления национальной политикой. Материалы исследования найдут применение при преподавании в высших учебных заведениях специальных дисциплин по направлениям подготовки в сфере политологии и государственного и муниципального управления.

Апробация диссертационной работы.

Основные положения работы опубликованы автором в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией (ВАК РФ) для публикации основных научных результатов диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук.

1. Бикейкин М. Е. Государственная национальная политика в Республике Карелия: особенности институционального дизайна / М. Е. Бикейкин, И. В. Бахлов // Социально-политические науки. – 2023. – Т. 13, № 4. – С. 93-97.

2. Бикейкин М. Е. К вопросу о противоречивости научных течений о природе этничности (примордиализма и конструктивизма) в российской этнологии: 1990-2023 гг. / М. Е. Бикейкин // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2024. – Т. 14, № 1(106). – С. 142-152.

3. Бикейкин М. Е. Социально-экономическое неравенство как источник межэтнической напряженности и конфликтов / М. Е. Бикейкин, И. В. Бахлов // Социально-политические науки. – 2025. – Т. 15, № 3. – С. 36-41.

4. Бикейкин М. Е. Этнические средства массовой информации в информационном сопровождении реализации государственной национальной политики Российской Федерации / М. Е. Бикейкин // Общество: политика, экономика, право. – 2025. – № 8(145). – С. 85-91.

5. Бикейкин М. Е. Трансформация концептуально-стратегических основ государственной национальной политики России в контексте новых вызовов и угроз: 2012-2024 гг. / М. Е. Бикейкин // Вестник Российской нации. – 2024. – № 5(98). – С. 82-91.

6. Бикейкин М. Е. К вопросу о демаркации национальной идеи и идеологии в современной России: политико-философский аспект / М. Е. Бикейкин // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Философия. Политология. Культурология. – 2025. – Т. 11, № 2. – С. 151-162.

7. Бикейкин М. Е. Этнокультурные НКО в системе коммуникаций власти и гражданского общества / М. Е. Бикейкин // Вестник Российской нации. – 2025. – № 4. – С. 93–103.

Публикации в иных изданиях.

8. Бикейкин М. Е. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.: основные приоритеты и вызовы / М. Е. Бикейкин // Основы российской государственности: перспективы исследования и междисциплинарного изучения: Сборник трудов по материалам Всероссийской научной конференции, Пенза, 13 декабря 2023 года. – Пенза: Пензенский государственный университет, 2024. – С. 138-143.

9. Бикейкин М. Е. Правовое оформление концепции единой российской нации: гражданский и этнический контекст / М. Е. Бикейкин // Российская государственность в третьем тысячелетии: социально-экономические и политико-демографические константы и переменные: Материалы XII Научно-практической конференции по исследованию российской государственности, Владимир, 18 октября 2024 года. – Владимир, 2025. – С. 44-50.

10. Бикейкин М. Е. Модели управления национальной политикой: от теоретической концептуализации к практике реализации / М. Е. Бикейкин // Мировоззренческие основы российской политики: культурные константы, ценностные установки, идеологические предпочтения: Сборник материалов Всероссийской конференции с международным участием XIV Южно-

российский политологический конвент, Ростов-на-Дону, 29 октября – 2 ноября 2024 года. – Ростов-на-Дону, 2024. – С. 91-95.

Соответствие диссертации паспорту специальности. Диссертационное исследование соответствует специальности ВАК 5.5.3. Государственное управление и отраслевые политики, а именно следующим пунктам паспорта специальности: п. 3 – Система государственного управления. Органы государственной власти и управления. Органы исполнительной власти. Государственная бюрократия и государственная служба»; п. 7 – «Информационно-коммуникативная среда государственного и муниципального управления, роль масс-медиа, связи с общественностью и государственными органами в государственном и муниципальном управлении»; п. 9 – «Государственная политика, государственные отраслевые политики (социальная, экономическая, миграционная, национальная, научно-техническая, образовательная, молодежная, информационная и др.)»; п. 10 – «Механизмы, инструменты и стадии государственной политики и отраслевых политик. Разработка политической, общественной и медиа повесток»; п. 12 – «Региональное и территориальное измерения государственного управления и государственной политики, локальные управленческие практики»; п. 16 – «Планирование, прогнозирование, программирование в государственном управлении, государственной политике и отраслевых политиках».

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, трех глав, девяти параграфов, заключения, списка использованной литературы и источников, приложения общим объемом 313 страниц.

Глава 1. Государственное управление национальной политикой: теория и методология исследования

1.1. Национальная политика в теории государственного управления: основные подходы

Прежде чем перейти к анализу концепций и выстроенных на их основе моделей управления государственной национальной политикой, необходимо рассмотреть основные теоретико-методологические подходы, в рамках которых они оформились и развились. Также необходимо определить ключевые понятия, используемые в данных концепциях и в целом в этнологии и этнополитологии, поскольку в зависимости от теоретико-методологического подхода в одно и то же понятие могут вкладываться отличающиеся смыслы.

Известный российский этнолог В. А. Тишков, осуществивший в конце 1980 – начале 1990-х гг. смену парадигм в советской этнографии / российской этнологии с примордиалистской на конструктивистскую, выделяет три основных теоретико-методологических подхода в этнологии и смежных дисциплинах: примордиализм, конструктивизм, инструментализм³⁴.

Примордиализм в общем виде можно охарактеризовать как теоретико-методологический подход в этнологии и других гуманитарных дисциплинах, опирающийся на идею, что групповые объединения людей (сообщества), основанные на этнических, культурных, языковых, расовых признаках являются изначальной (примордиальной) данностью. К наиболее известным представителям данного подхода относятся Э. Шилз, Дж. Гиртц, П. Л. ван ден Берге, Э. Смит. В российской этнологии принято относить к сторонникам данного направления С. М. Широкогорова, Ю. В. Бромлея, С. А. Токарева, Н. Н. Чебоксарова и М. В. Крюкова, однако, по мнению известного российского этнополитолога Э. А. Паина, причислять этих советских этнографов к

³⁴ Эволюция исследовательских подходов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/lekcii2/lekcii/evolyuciya.html#1> (дата обращения: 03.01.2024).

примордиализму не совсем корректно, поскольку они основывались на историко-эволюционном подходе, который хотя и был в целом схож с примордиализмом, но имел свои отличительные особенности³⁵.

М. Д. Тезич отмечает, что термин «примордиализм» и современное понимание данного теоретико-методологического подхода были предложены американским социологом Э. Шилзом в 1957 г. и в последующие три десятилетия развивались его последователями Дж. Гирцем и П. Л. ван ден Берге³⁶.

Схожее внутреннее разделение примордиализма приводит Э. А. Паин, утверждающий о необходимости демаркации между эссенциализмом, который опирается на понимание этнических групп как сообществ, объединенных «по крови» и современным примордиализмом (концепцией Э. Шилза и его последователей), который исходит из понимания культурной природы объединения этнических сообществ. Автор рассматривает эссенциализм как «древнейшее представление об этничности», которое не является научным применительно к современной методологии³⁷.

А. Л. Сафонов отмечает, что в рамках современного примордиализма существует два основных направления: социокультурное и социобиологическое. Ведущим является социокультурное направление, которое понимает формирование этносов и наций как результат эволюционной трансформации социальных институтов и общественных отношений. Социобиологическое направление, избавившись от наследия различных расовых теорий, сегодня близко к бихевиоризму. Автор утверждает, что фундамент примордиалистского подхода заложили два направления, доминировавшие в этнологии в XIX в. – эволюционизм и диффузионизм³⁸.

³⁵ Паин Э. А. О преодолении некоторых стереотипов в российской этносоциологической теории // Этносоциология: поиски и свершения. М., 2022. С. 34-35.

³⁶ Тезич М. Д. О сущности примордиализма и его применении в социогуманитарных науках // Проблемы теоретической социологии. Вып. 12. Санкт-Петербург, 2019. С. 107-108.

³⁷ Паин Э. А. Этничность, нация и политика: критические очерки по этнополитологии. Москва, 2023. С. 55.

³⁸ Сафонов А. Л. Нации и этносы в историческом процессе: проблемы философской концептуализации. Москва, 2015. С. 79-80.

Конструктивизм в общем виде можно охарактеризовать как теоретико-методологический подход в этнологии и смежных дисциплинах, опирающийся на идею о том, что этнические сообщества и нации являются социальными конструктами, то есть создаются людьми. Наиболее известными представителями данного направления являются К. Поппер, Э. Хобсбаум, Ф. Барт, Э. Геллнер, Р. Брубейкер, Б. Андерсон, П. Бергер и др. В России наиболее известным сторонником конструктивистской методологии является В. А. Тишков.

Э. А. Паин, как и в случае с примордиализмом, разделяет конструктивизм на два основных направления, а именно – радикальный и реалистический конструктивизм. Радикальный конструктивизм отрицает сам факт существования в реальности таких явлений, как этничность и нация. Основателем данного направления Э. А. Паин называет австрийского и британского философа К. Поппера, основоположника критического рационализма в философии. По мнению Э. А. Паина, радикальный конструктивизм имеет серьезные ограничения для его применения в сфере государственного управления, так как государство не может опираться на позицию, что этничности и нации не существует, поскольку периодическое возникновение конфликтов на данной почве говорит об обратном³⁹. Реалистический конструктивизм не отрицает реальное существования этничности, этнических сообществ и наций, однако выделяет два типа реальности. Реальность первого типа, в которой развиваются устойчивые социокультурные связи и передаются традиции, изучают примордиалисты. Реальность второго типа, которая создается (конструируется) людьми, но обществом воспринимается как объективно существующая данность, изучается представителями реалистического конструктивизма⁴⁰.

Инструментализм как теоретико-методологический подход в этнологии и смежных дисциплинах близок по своей сути к конструктивистской парадигме, но

³⁹ Паин Э. А. Этничность, нация и политика... С. 60-61.

⁴⁰ Там же. С. 61-62.

видит в этнической и национальной идентичности инструмент удержания власти политической элитой общества, то есть фактически элемент идеологии. Инструменталистский подход характерен в первую очередь для применения в политологических и этнопологических исследованиях. Инструменталисты рассматривают этнические и национальные сообщества не только как инструмент политической элиты в борьбе за получение и удержание власти, но также видят возможность реализации конкретными индивидами собственных целей путем участия в этнических и национальных сообществах⁴¹.

В. С. Хан отмечает, что разделение между конструктивизмом и примордиализмом характерно преимущественно для российского научного дискурса, тогда как в зарубежной литературе классификация этнологических теоретико-методологических подходов представлена шире. Чтобы не использовать множество терминов и не дробить теоретико-методологические подходы на ответвления, по мнению исследователя, корректнее рассматривать дихотомию этнологических методологий, разбив их на две глобальные парадигмы – объективистскую и субъективистскую⁴². Каждую парадигму В. С. Хан описал при помощи ряда характеристик. Для объективистской характерны такие параметры, как реализм, объективизм, онтологизм, субстанциализм, эссенциализм, констанциализм, историцизм, коммунализм и др., а для субъективистской – ирреализм, субъективизм, когнитивизм, конструктивизм, релятивизм, прагматизм, инструментализм и др.⁴³ Вместе с тем В. С. Хан заявляет о полезном эффекте от конкуренции двух парадигм, поскольку такая ситуация позволяет целостно с противоположных сторон объять предмет этнологии⁴⁴.

М. Д. Тезич отмечает, что с начала XXI в. исследователями на Западе развиваются гибридные подходы, стремящиеся объединить примордиалистскую

⁴¹ Сафонов А. Л. Указ. соч. С. 109.

⁴² Хан В. С. Об антиномиях и современном противостоянии в этнологии // Вестник антропологии. 2015. № 1(29). С. 5.

⁴³ Там же. С. 7.

⁴⁴ Там же. С. 18.

и конструктивистскую методологию. Одно из таких направлений получило название «конструктивный примордиализм». Этот подход используется при анализе влияния примордиалистских характеристик, таких как этническая и расовая идентичности, на групповое взаимодействие индивидов в рамках различных социальных институтов⁴⁵.

Последние три десятка лет в российской этнологии и этнополитологии присутствовала явная антиномия между конструктивизмом / инструментализмом и примордиализмом, однако ряд ученых заявляет об искусственном характере данного противостояния⁴⁶, поскольку с начала 2000-х гг. в науке стран Запада, где и зародились оба подхода, в мейнстриме находится позиция о возможности совместного использования конструктивистской и примордиалистской методологии для получения синергического эффекта.

Нам близка идея о совместимости примордиалистской и конструктивистской методологии. В своем исследовании мы будем опираться на плюралистический подход. Применительно к сфере государственного управления национальной политикой, на наш взгляд, не нужно ограничивать ни один теоретико-методологический подход, сложившийся в науке, однако необходимо избегать радикальных трактовок этничности, этноса и нации, которые предлагают крайние представители как примордиализма, так и конструктивизма.

Рассмотрим основные понятия – этнос, этничность и нация, которые применительно к управлению национальной политикой полиэтнического государства имеют принципиальное значение. От их понимания и систематизации зависит успешность государственного планирования, разработки и реализации стратегических документов.

У нас нет намерения рассмотреть и проанализировать все существующие теории этничности, нации и национализма, поскольку, во-первых, это не является

⁴⁵ Тезич М. Д. Концепции этноса, этничности и Ethnicity в научных традициях России и Запада // Новые исследования Тувы. 2016. № 2. С. 203.

⁴⁶ Паин Э. А. Конструктивизм и примордиализм: взаимодополняющие методологии в этнологии и социологии // Общественные науки и современность. 2023. № 4. С. 53-67.

целью нашего исследования, а, во-вторых, трудам именитых ученых, занимавшихся разработкой таких теорий, в большинстве своем уже не один десяток лет, и они достаточно подробно изучены. Однако мы не можем позволить себе пропустить эту часть работы, поскольку результаты теоретических изысканий крайне полезны для более глубокого понимания предмета исследования. Мы рассмотрим наиболее известные и авторитетные зарубежные теории этничности и нации, а также обратимся к видению российских исследователей, изучающих данные феномены.

Начнем с идей норвежского антрополога Ф. Барта, с чьим именем современная этнология связывает начало изучения этничности как социального явления. Основные суждения ученого зафиксированы в коллективном сборнике статей «Этнические группы и социальные границы. Социальная организация культурных различий» (1969 г.), выпущенном под его редакцией после симпозиума скандинавских ученых, прошедшего в 1967 г. в Бергене. Ф. Барт написал общее предисловие к данному сборнику, которое в последующем оказало серьезное влияние на изучение этнических процессов.

Ф. Барт разработал подход, трактующий этнические группы как «форму социальной организации», основанную на «приписывании» индивидами этнической идентичности своей и другим группам. Этническая группа, по мнению ученого, обладает четырьмя характеристиками: 1) биологическая самовоспроизводимость; 2) наличие общих культурных ценностей у ее членов; 3) наличие пространства для коммуникации и взаимодействия между ними; 4) приписывание этнических характеристик группе не только ее членами в процессе идентификации, но и членами других групп⁴⁷. На четвертую характеристику опирается еще одна значимая идея Ф. Барта – трактовка этнических границ как социальных. Иначе говоря, этнические границы, по мысли ученого, являются в первую очередь социальными границами, хотя и могут совпадать с территориальными. Именно социальные границы, а не

⁴⁷ Барт Ф. Этнические группы и социальные границы. Социальная организация культурных различий. Сб. ст. / Под ред. Ф. Барта. М., 2006. С. 11.

культура, являются основным фактором в организации и сохранении этнических групп⁴⁸.

Впрочем, не все представители научного сообщества признают вклад Ф. Барта в изучение этнических явлений и процессов. А. М. Кузнецов со ссылкой на чешского исследователя М. Якубека отмечает, что идеи и подход Ф. Барта не являются оригинальными. Указывается, что норвежский ученый сознательно не упоминал работы коллег, развивавших схожие идеи, но использовавших другую терминологию, – в частности, британского антрополога Э. Лича и российского этнографа С. М. Широкогорова⁴⁹.

Нам же кажется весьма примечательным, что Ф. Барт подчеркивает значимость пространства для коммуникаций среди условий организации этнической группы, хотя данная теория была предложена более пятидесяти лет назад. Сегодня же значимость коммуникаций в формировании и управлении национальными сообществами возросла еще сильнее в силу развития медиа. Вместе с тем Ф. Барт противопоставляет социальную и культурную компоненту, тогда как, на наш взгляд, оценить влияние каждой отдельно как решающее едва ли возможно.

Э. Геллнер, один из самых авторитетных представителей конструктивистской парадигмы, в своей работе «Нации и национализм» (1983 г.) писал, что группу людей делает нацией наличие общей культуры, которую ученый понимал под «системой идей, условных знаков, связей, способов поведения и общения». По Э. Геллнеру, в основе объединения национальных сообществ лежат два принципа – принцип культурной общности и принцип добровольности. Ученый утверждает, что «нации делает человек», они появляются как результат «человеческих убеждений, пристрастий и наклонностей»⁵⁰.

⁴⁸ Барт Ф. Указ. соч. С. 17-19.

⁴⁹ Кузнецов А. М. Концепция этничности Ф. Барта, ее истоки и реальная значимость // Ойкумена. Регионоведческие исследования. 2023. № 3. С. 92.

⁵⁰ Геллнер Э. Нации и национализм. Москва, 1991. С. 35.

Позиция Э. Геллнера о формировании нации на основе культурной общности, которая понимается довольно широко, на наш взгляд, актуальна для современного национального строительства в России. Она согласуется и с идеей, что Россия является страной-цивилизацией, единство которой обеспечивается общим культурным кодом народов (этносов), разделяющих общие духовно-нравственные ценности. Теория Э. Геллнера подходит для анализа государств, занимающихся построением этнически неоднородных политических наций.

Э. Смит разработал собственный подход в изучении этничностей, наций и национализма, получивший название «этносимволизм». Ученый утверждал, что этносимволизм не является отдельной теорией, а выступает в качестве инструментального подхода, находясь в центре, между примордиалистской и конструктивистской парадигмами. Для объяснения процесса формирования наций Э. Смит ввел новый термин – этния. В своей работе «Этнические истоки наций» (1986 г.) Э. Смит дал следующее определение этнии: «обладающее самоназванием население с разделяемыми мифами о происхождении, историей и культурой, обладающее представлением о связи с определенной территорией и чувством солидарности»⁵¹. По Э. Смицу, культурное и историческое наследие этний лежит в основе современных национальных сообществ, на нем зиждется чувство национальной солидарности⁵². Данный термин был необходим для осуществления демаркации между этническими сообществами, существовавшими в прошлом, и современными нациями⁵³.

Нацию Э. Смит определяет как «обладающее самоназванием и самоопределяющееся человеческое сообщество, члены которого разрабатывают и поддерживают общие воспоминания, символы, мифы, традиции и ценности,

⁵¹ Кузнецова С. В. «Этния» и «нация» как Ключевые понятия концепции этносимволизма // Диалог со временем. 2017. № 60. С. 314.

⁵² Начаева Д. Р. Нации и национализм: концепция этносимволизма Э. Смита // Современные проблемы регионоведения Материалы Междунар. научно-практ. конф., Астана, 27 марта 2023 г. Астана, 2023. С. 127-132.

⁵³ Майничева А. Ю. Этносимволизм: возможности использования в этнографических исследованиях // Культура в евразийском пространстве: традиции и новации. 2019. № 1(3). С. 17.

населяют и испытывают чувство принадлежности к определенной территории или родине, создают и распространяют специфическую публичную культуру, соблюдают общие обычаи и стандартизированные законы»⁵⁴. Главную роль в процессе превращения этнии в нацию Э. Смит отводит представителям интеллектуальных элит, в чем его подход близок конструктивистской парадигме. Ученый рассматривает нацию как некую «абсолютную идею», которая способна развиваться самостоятельно, не являясь в чистом виде ни изначальной данностью, ни конструктом или инструментом. Вместе с тем С. В. Кузнецова отмечает, что сам Э. Смит признавался в невозможности проведения четкой грани между понятиями этнии и нации.

Сквозь призму настоящего исследования интерес к подходу Э. Смита обусловлен тем, что он заявлен автором как практически применимый. Он опирается на синтетическую методологию, и, самое важное, – отводит ведущую роль в формировании наций истории, культуре, общей территории проживания (Родине), обычаям и чувству солидарности. Это пересекается с современным российским подходом к национальному строительству и национальной политике, изложенным в статье В. В. Путина «Россия: национальный вопрос»⁵⁵ и закрепленным в стратегиях национальной политики 2012 и 2025 гг.

Выдающийся британский историк Э. Хобсбаум в своей книге «Нации и национализм после 1780 года» (1990 г.) утверждает, что точного определения понятия «нация» не существует. Нация, по мнению ученого, с исторической точки зрения является порождением Нового времени, появившись в XVIII в., что доказывает обращение к различным словарям и поиск в них определений данного понятия. Политическое понимание нации, по Э. Хобсбауму, начинает формироваться только после образования США и Великой французской революции. Будучи сторонником социалистических взглядов, Э. Хобсбаум

⁵⁴ Белов М. В., Кузнецова С. В. Рец. на кн.: Smith A. D. *Ethno-symbolism and Nationalism: A Cultural Approach*. NY: Routledge, 2009. 184 p. // Диалог со временем. 2012. Вып. 38. С. 384.

⁵⁵ Владимир Путин. Россия: национальный вопрос [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html?ysclid=lwevr59cmr903708562 (дата обращения: 30.01.2024).

называет условием существования нации наличие экономической системы с гарантиями собственности и денежным обращением, которые может обеспечить только отдельное государство. Этничность (этническое происхождение) также не является для Э. Хобсбаума ключевым в формировании нации, так как этническая разобщенность часто не мешает возникновению нации, однако бывает и так, что ареал проживания одного этноса полностью совпадает с административными границами государства. По мнению ученого, более весомую роль в появлении наций играла религиозная принадлежность группы, а не этническая. Ключевое же место в формировании нации Э. Хобсбаум отводит принадлежности группы людей к единой политической общности или общему государству. Причем это государство не обязательно должно существовать прямо сейчас: чувство солидарности способна подпитывать и память о когда-то потерянном государстве⁵⁶.

Кроме того, Э. Хобсбаум является автором знаменитой концепции изобретения традиций, оказавшей серьезное влияние на развитие конструктивистского подхода, а также этнологии и смежных дисциплин в целом. Изобретенную традицию Э. Хобсбаум определяет как комплекс публичных практик, имеющих ритуальное или символическое значение и управляющихся при помощи явных или скрытых правил, принимаемых обществом. Изобретенные традиции служат для внедрения определенных паттернов поведения и ценностей, а также прививают обществу чувство исторической преемственности в момент масштабных преобразований. Внедряются изобретенные традиции через многократное повторение. Изучение природы изобретенных традиций и механизмов их конструирования (социальной инженерии), по мнению Э. Хобсбаума, служит ключом к пониманию нации и сопутствующих явлений⁵⁷.

⁵⁶ Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 г. Санкт-Петербург, 2017. С. 61.

⁵⁷ Хобсбаум Э. Изобретение традиций // Вестник Евразии. 2000. № 1. С. 48.

Мысль Э. Хобсбаума, что этническая разнородность не выступает основным препятствием для возникновения нации, поскольку ключевой элемент – это чувство принадлежности к одной политической общности, по нашему мнению, интересна применительно к современной России. Именно от такой идеи отталкиваются концептуально-стратегические основы государственной национальной политики и программы мероприятий по ее реализации. Теория изобретаемых традиций может использоваться для создания практик и технологий для выполнения задач государства в сфере управления межэтническими отношениями.

Пожалуй, самой известной работой, посвященной изучению нации, является работа британского политолога Б. Андерсона «Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма» (1983 г.). Б. Андерсон заключает, что нация, национальность и национализм не только чрезвычайно трудно поддаются анализу, но и даже дать определение данным явлениям представляется крайне тяжелой задачей. Однако, исследователь ее выполняет, предлагая собственное определение нации: «это воображенное политическое сообщество, и воображается оно как что-то неизбежно ограниченное, но в то же время суверенное». Б. Андерсон выделяет три обязательных критерия, характеризующих нацию: 1) ограниченность, поскольку каждая нация имеет границы и не стремится вобрать в себя «все человечество»; 2) суверенность, поскольку залогом свободного существования нации является суверенное государство; 3) коллективность, поскольку нация понимается ее членами как сообщество, несмотря на элементы неравенства и эксплуатации, которые могут существовать в рамках этого сообщества. Использование слова «воображаемые» автор объясняет аргументом, что представители любой нации, даже самой малочисленной, не могут знать каждого другого ее представителя, но в то же время в их умах существует представление о них как едином сообществе. Несмотря на столь яркую метафору, давшую

название рассматриваемой книге, Б. Андерсон признает, что нации реальны, приводя в качестве довода тот факт, что во время войн и национальных конфликтов люди готовы сражаться и умирать за эти «воображаемые сообщества»⁵⁸.

Создание и развитие национальных сообществ, по Б. Андерсону, стало возможным благодаря «печатному капитализму» – периоду, когда книгопечатание трансформировалось в крупный бизнес в странах Западной Европы (XV-XVI вв.). На основе появившихся печатных языков, как считает Б. Андерсон, и возникли первые национальные сообщества⁵⁹.

Мы согласны с позицией британского исследователя, отводящего решающую роль в появлении наций распространению литературных языков, которые упростили коммуникацию между регионами с развитыми диалектами. Наличие общего языка, выступающего основным средством коммуникации в полиэтническом обществе, по нашему мнению, является необходимым условием для возникновения политической (гражданской) нации.

Следующий ученый, чьи идеи заслуживают внимания, – американский социолог Р. Брубейкер. В своей ключевой работе «Этничность без групп» (2004 г.) он оспаривает точку зрения, которая по мнению исследователя, является доминирующей в науке, политике и др. сферах и заключается в рассмотрении политических процессов, в частности – национальных, этнических и расовых конфликтов, как борьбы между однородными этническими группами. Вместе с тем автор критикует конструктивизм, которого придерживается сам, и другие этнологические подходы за несовершенство используемого терминологического инструментария, заимствованного из этнополитической практики и

⁵⁸ Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. Москва, 2016. С. 45-50.

⁵⁹ Гаранина А. Б. Печатный капитализм как фактор формирования межэтнического разнообразия // Проблемы развития науки и образования в эпоху модернизации: Материалы VIII Всерос. научно-практ. конф., Ростов-на-Дону, 20 апреля 2023 г. Ростов-на-Дону, 2023. С. 248.

применяемого в качестве категорий социального анализа. С позиции исследователя, этничность, нацию и расу необходимо рассматривать не как статичные субстанциональные сущности, а как изменчивые ситуативные процессы. Для этого им вводятся новые, «разукрупненные», термины – «этнизация», «национализация» и «расизация», под которыми понимаются процессы политического, социокультурного и психологического характера⁶⁰. Базовым же объектом этнологического анализа должна быть не группа как константа, а «групповость» как переменная, изменяющаяся в зависимости от контекста. Этничность, национальность и раса, по мнению Р. Брубейкера, существуют исключительно в восприятии, идентификации и представлениях конкретных индивидов как точки зрения на окружающую действительность. В то же время автор, в отличие от многих видных конструктивистов, не подвергает сомнению реальность этничности, национальности и расы, но подчеркивает, что их реальность не зависит от существования этнических, национальных и расовых групп⁶¹.

На наш взгляд, работа Р. Брубейкера «Этничность без групп» направлена на поиски новых теоретических конструктов и концептуализацию, нежели на выявление практик и методов, которые могут быть задействованы в государственном управлении.

Рассмотрим видение нации, этноса и этничности В. А. Тишкова, которое оказало значительное влияние на российскую этнологию и смежные дисциплины. Ученый отмечает, что на данный момент существует две общепринятые формулы понимания нации – в гражданском (политическом) и этническом (культурном) значении. Между ними могут быть переплетения, они способны уживаться и трансформироваться одна в другую, но все же это разные концепты. Чтобы соблюсти баланс, В. А. Тишков предлагает собственное определение нации как «политически и экономически нагруженной категории

⁶⁰ Брубейкер, Р. Этничность без групп. Москва, 2012. С. 29.

⁶¹ Там же. С. 30.

самообозначения, за исключительное обладание которой бьются две формы социальных коалиций людей: сообщества по суверенному государству (согражданства) и сообщества по культурной схожести (этнической общности)»⁶². Применительно к национальному строительству в Российской Федерации В. А. Тишков предлагает использовать формулу «нация наций». По мнению ученого, Россия одновременно является как нацией, так и цивилизацией, в рамках которой может существовать двойная идентификация граждан – по принадлежности к этнической общности и по принадлежности к государству⁶³. Основой интеграции российского общества могут стать единые ценности, разделяемые россиянами, которые не только сигнализируют о культурной схожести граждан, но и делают их единым народом⁶⁴.

Понимание В. А. Тишковым этноса и этничности выстроено с позиции социального конструктивизма. В своей работе «Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии» (2003 г.) ученый отмечает, что в исследовании этнических сообществ есть две концепции – этноса и этничности. Концепция этноса предполагает существование гомогенных групп людей, объединенных общими интересами, волей, характером, культурным кодом и др. основаниями. По мнению ученого, в современной науке при анализе этнических сообществ принято использовать концепцию этничности, которая подвергает сомнению существование гомогенных групп людей, объединенных по вышеупомянутым социально-культурным отличительным признакам. Этничность В. А. Тишков определяет как «форму социальной организации культурных различий». Вместе с тем в понимании этноса и этничности В. А. Тишковым наблюдается противоречие. С одной стороны, ученый подчеркивает, что общая территория проживания, совместная хозяйственная деятельность, язык, культура и кровное родство часто «не играют определяющей

⁶² Тишков В. А. Научные основы и мировой контекст российской модели национального строительства / Вестник Российской нации. 2024. № 1(94). С. 13.

⁶³ Там же. С. 14.

⁶⁴ Там же. С. 20.

роли» в классифицировании группы людей как этнической общности. С другой стороны, автор приводит определение этнической общности, где данные характеристики фактически являются определяющими: «группа людей, члены которой имеют общее название и элементы культуры, обладают мифом (версией) об общем происхождении и общей исторической памятью, ассоциируют себя с особой территорией и обладают чувством солидарности»⁶⁵.

Отметим, что с такими взглядами В. А. Тишкова многие ученые не согласны. Одним из первых раскритиковал данную работу Ю. И. Семенов за размытость представленного в ней видения этноса. По его мнению, у В. А. Тишкова отсутствует своя концепция этноса, а изложенная автором позиция не подлежит однозначному трактованию. Ю. И. Семенов придерживается мнения, что этничность является производной от этноса и без этноса этничности быть не может⁶⁶, противоположного позиции В. А. Тишкова.

Если с видением В. А. Тишкова относительно современного национального строительства в России с курсом на создание политической нации, подразумевающим двойную идентификацией граждан, мы полностью согласны, то с пониманием знаменитым ученым этноса и этничности мы не можем согласиться – нам ближе позиция Ю. И. Семенова.

Идея о возможности одновременного сосуществование в системе ценностей граждан множественной социальной идентичности находит признание не только у отечественных, но и среди иностранных исследователей. Я. Ювонен из Калифорнийского университета, ища пути интеграции большого количества мигрантов (беженцев) в общества европейских стран, предлагает воспользоваться опытом США, где ввиду изначальной полиэтнической структуры социума американским гражданам начиная со школы прививается множественная идентификация по принадлежности к собственной

⁶⁵ Тишков В. А. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии. Москва, 2003. С. 59.

⁶⁶ Семенов Ю. И. Торопиться с заупокойной молитвой по этносу вряд ли стоит (Об основных идеях книги В. А. Тишкова «Реквием по этносу. Исследования по социально-культурной антропологии». М., 2004.) // Философия и общество. 2006. № 2(43). С. 95.

этнокультурной или расовой группе и большому американскому обществу – полиэтнической гражданской нации американцев⁶⁷.

Еще один известный российский исследователь проблематики нации и этничности – Л. М. Дробижева, одна из основателей российской этносоциологии, выделяет три основных подхода к видению национального строительства, существующих в России на данный момент: 1) Россия является многонациональным государством, в состав которого входят несколько наций; 2) Россия является национальным государством, принадлежащим государствообразующему русскому народу (нации). Остальные народы (нации) обладают статусом национальных меньшинств, для которых есть два пути – ассимилироваться или сохранять этническую идентичность, признавая государствообразующую роль русского народа; 3) Россия является национальным государством с многоэтничной российской нацией, в которую входят русский и другие народы, проживающие на территории России. В основе российской нации лежат русская культура и язык. Социолог дает собственную оценку каждому подходу. Первый, по мнению Л. М. Дробижевой, уже устарел, поскольку в актуальных стратегических документах используется термин «российская нация», подразумевающей единство нации. Второй не учитывает интересы народов, составляющих российское общество, за исключением русского⁶⁸. Третий подход имеет потенциал принятия как со стороны русских, так и представителей других народов России, если будет зафиксирован в следующем виде: «Россия национальное государство российской нации – общность граждан всех социально-профессиональных групп и поколений, людей разных национальностей, политических взглядов и верований»⁶⁹.

Фактически Л. М. Дробижева сформулировала определение российской политической нации.

⁶⁷ Juvonen J. Social integration of refugee youth in Europe: Lessons learned about interethnic relations in U.S. schools // Polish Psychological Bulletin. 2023. Vol. 49(1). P.23-30.

⁶⁸ Дробижева Л. М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет. Москва, 2013. С. 20.

⁶⁹ Там же. С. 21.

Л. М. Дробижева на основе эмпирических данных (социологических опросов, глубинных интервью и др.) пришла к выводу, что необходима демаркация в понимании российской идентичности на две формы – государственную и гражданскую. Государственная идентичность означает отождествление индивида с государством и готовность действовать в интересах людей, проживающих на территории этого государства. Гражданская идентичность означает отождествление индивида именно с гражданской общностью и готовность действовать в интересах, прежде всего, сограждан. В одних случаях российская идентичность проявляется как отождествление с Россией (как государственная), в других через отождествление с политической нацией (как гражданская). В целом, российская идентичность на текущем этапе национального строительства по своей сути является национально-гражданской или государственно-гражданской без доминирования одной из выявленных форм. При этом и российская идентичность, и политическая российская нация, по мнению Л. М. Дробижевой, – это конструкты. Главной причиной сложности распространения гражданской идентичности социолог называет слабую развитость институтов гражданского общества, процесс становления которого в России не завершен⁷⁰. Кроме того, она озвучила крайне интересную и, на наш взгляд, правильную идею – для формирования гражданской идентичности в России необходимо преодоление «имперского синдрома», свойственного психологии русского большинства, и «постколониального синдрома», проявляющегося в отношении к этническим меньшинствам в республиках⁷¹.

На наш взгляд, в интересах и российского общества, и государства, чтобы общенациональная идентичность трансформировалась в гражданскую, с ориентацией на социокультурное сообщество, а не государство в его конкретной форме, которая существует на текущий момент. Государственная форма периодически изменяется, исходя из социально-политических и идеологических факторов, как и ее территориальные рамки. Кризис национальной идентичности

⁷⁰ См.: Дробижева Л. М. Указ. соч. С. 252-253.

⁷¹ Там же. С. 254.

после распада СССР до настоящего времени продолжает влиять на становление уже общероссийской идентичности. Вхождение в состав Российской Федерации Крыма в 2014 г., Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Херсонской и Запорожской областей в 2022 г. также подтверждает тезис о том, что ориентация общенациональной идентичности на социокультурную общность в настоящий момент более предпочтительна, чем на государственную формацию. При этом мы не ставим под сомнение решающую роль государства в обеспечении единства российской нации. Добиться завершения трансформации общенациональной идентичности возможно путем развития горизонтальных (усилия гражданского общества, НКО) и вертикальных (усилия государственных институтов и органов) коммуникаций.

А. Л. Сафонов и А. Д. Орлов, как и большинство современных российских исследователей, выделяют два подхода к видению природы наций: первый понимает нацию как политическую (гражданскую) общность, второй – как социокультурную. Сторонники политической трактовки рассматривают становление наций через связь с развитием национальных государств. Сторонников социокультурной трактовки авторы разделяют еще на два направления: одни рассматривают становление нации по пути от политического единства к единству культуры, другие утверждают, что этот путь идет от единства культуры к политическому единству через создание государства для реализации национальных интересов⁷². Исследователи предлагают собственную концепцию, согласно которой нации и этносы выступают сосуществующими и взаимодополняющими социальными феноменами, а индивиды могут одновременно «участвовать» в каждом из них⁷³.

Такой подход к рассмотрению природы наций является наиболее сбалансированным. По нашему мнению, нация может одновременно обладать чертами как социокультурной, так и политической общности. Российское

⁷² Сафонов А. Л., Орлов А. Д. Этнос и глобализация: этнокультурные механизмы распада современных наций. Санкт-Петербург, 2017. С. 159.

⁷³ Там же. С. 211.

государство после периода раздробленности пришло к централизации от единства культуры (прежде всего, русской) к политическому, но после вхождения в его состав других территорий и народов (этносов), конфигурация усложнилась и уже нельзя однозначно ответить, какова природа российской нации, поскольку прослеживаются черты и социокультурной, и политической общности. Стоит отметить, в научном и экспертном сообществе распространено мнение, что процесс национального строительства в России не завершен, и политической российской нации пока не сложилось. Данный тезис подтверждается результатами проведенного нами экспертного опроса (см. рис. 1).

Теперь остановимся на конкретных формах выражения теоретических идей, принципов и концептуальных подходов, рассмотренных выше, а именно — на моделях управления национальной политикой государства. Сегодня применительно к управлению данной сферой используются относительно новые термины для российского академического сообщества. К примеру, управление культурным разнообразием (УКР). В числе первых данный термин начал использовать Э. А. Паин, который выделяет три модели УКР: «плавильный котел», мультикультурализм, интеркультурализм⁷⁴.

Модель «плавильного котла» широко использовалась в странах Северной и Южной Америки, поскольку образовавшие их общества состояли из представителей различных этносов, культур и религий (конфессий), поэтому нуждались в общих элементах идентификации для дальнейшей консолидации. Данная модель получила широкую известность благодаря ее применению правительством США и оценивается учеными неоднозначно. Часть специалистов считают модель «плавильного котла» ассимиляционной и даже дискриминационной, другие же отмечают ее интеграционную направленность. С одной стороны, за более чем столетие на ее основе была построена политическая нация американцев, а с другой — ее применение в США сопровождалось

⁷⁴ Паин Э. А. Управление культурным разнообразием: исторические модели и современная практика в сфере регулирования этнополитических отношений // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 4. С. 84.

истреблением коренного населения Северной Америки и расовой сегрегацией, вследствие чего начал меняться этнический состав страны и очертания американской нации. Усилившиеся миграционные потоки и борьба за права этнических меньшинств поставили задачу поиска новых форм и моделей управления национальной политикой / культурным разнообразием⁷⁵.

В период 1950-1970-х гг. появляется новая модель управления национальной политикой / культурным разнообразием – мультикультурализм, зародившийся в странах с неоднородным этническим составом – Канаде, США, Австралии. Затем мультикультурализм стали перенимать бывшие европейские империи (Великобритания, Франция, Германия), столкнувшиеся с задачей адаптации и интеграции многочисленных мигрантов из бывших колоний. Оформились основополагающие принципы данной модели: культурный плюрализм; государственная защита интересов национальных меньшинств, гарантии недопущения дискриминации по этническому, культурному, языковому и др. признакам; обеспечение равного участия всех этнических групп в общественно-политической жизни страны⁷⁶.

В 2000-е годы случился кризис политики мультикультурализма, из-за которого данная модель подверглась критике со стороны ученых и европейских политиков – А. Меркель, Н. Саркози, Д. Кэмерона. Страны Северной Америки и Европы, применявшие данную модель, оказались в ситуации, когда поддержка этнокультурных меньшинств и мигрантов привела к появлению в обществе замкнутых социальных групп (анклавов), отказывающихся интегрироваться в принимающие общества. Альтернативой политики мультикультурализма стало внедрение новой модели управления национальной политикой / культурным разнообразием, получившей название «интеркультурализм».

⁷⁵ Максимов И. В. Культурные войны и общественная концепция «плавильного котла наций» США // Этносоциум и межнациональная культура. 2013. № 4(58). С. 162.

⁷⁶ Цепкова И. Б., Пашков М. Специфика политики мультикультурализма в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Германии: сравнительный анализ // Primo Aspectu. 2019. № 2(38). С. 15-16.

Э. А. Паин и С. Ю. Федюнин отмечают, что интеркультурализм рассматривается большинством ученых как «третий путь» между ассимиляцией этнических меньшинств и их сегрегацией (коммунитаризмом), к которому привел мультикультурализм, акцентировавшийся на поддержке идентичности этнических меньшинств при недостаточном учете роли культуры большинства, а также политизации этнических различий (вынесении их в публичное пространство). Интеркультурализм и мультикультурализм имеют несколько схожих черт: 1) поддержка культурного плюрализма и многообразия; 2) задача обеих моделей – это интеграция национальных меньшинств и мигрантов; 3) обе модели не имеют строгих определений, являясь «зонтичными» концепциями. Однако между ними есть принципиальное различие – мультикультурализм опирается на демонстрацию публичной поддержки культурного многообразия, тогда как интеркультурализм стимулирует и развивает практики межкультурной коммуникации. Интеркультурализм является в большей степени городской моделью управления культурным разнообразием, поскольку этнокультурные различия и противоречия чаще всего аккумулируются в крупных городах и агломерациях. В России данная модель из-за слабой вовлеченности муниципалитетов в реализацию государственной национальной политики и управление межэтническими отношениями может использоваться в ограниченном виде, но потенциал для применения в крупных российских городах у нее есть⁷⁷.

Ю. В. Попков придерживается схожей позиции, отмечая, что крупные города в настоящее время являются самыми проблемными участками государственного управления межэтническими отношениями. Он предлагает к внедрению собственную модель управления национальной политикой и межэтническими отношениями, основанную на идеях выдающегося социолога П. А. Сорокина и разработанном им социокультурном подходе. Модель получила название социокультурной, согласно научному подходу, на который опирается

⁷⁷ Паин Э. А., Федюнин С. Ю. Политика интеркультурализма и возможности ее применения в России // Полис. Политические исследования. 2020. № 1. С. 130-131.

исследователь. В ее основе лежит мониторинг городского межэтнического сообщества с широким методологическим инструментарием, включающим моделирование, массовые и экспертные социологические опросы, тестирования, фокус-группы, анализ статистики и различного рода документов. Социокультурная модель включает три блока (социальный, культурный и личностный) с перечнем объективных и субъективных показателей, характеризующих состояние «этнокультурной жизни и межэтнического сообщества». Ученый замечает, что социокультурная модель получила не только теоретическое и методологическое обоснование со стороны возглавляемой им группы исследователей, но и практическое испытание благодаря мэрии г. Новосибирск, использовавшей ее для реализации задач государственной национальной политики в ряде муниципальных образований⁷⁸.

В более ранней статье Ю. В. Попков отмечал, что модели управления национальной политикой можно разделить на два типа – теоретические и практические. Сравнивая практики управления национальной политикой России и стран Запада на разных этапах истории, исследователь подчеркивает, что в российской традиции термин «нация» используется, как правило, в этническом значении, тогда как для западной традиции характерно его использование в гражданском (политическом) понимании. Отсюда следует применение Россией и странами Запада двух отличных друг от друга моделей интеграции – нации-культуры в России и нации-государства в странах Запада⁷⁹. Российские этносы-нации складывались в условиях сохранения культурного многообразия, когда развитие одной этнонациональной общности происходило через взаимодействие с другой, сформировав единство в многообразии. Данный процесс объясняется Ю. В. Попковым через концепцию интернационализации, которая, по мнению исследователя, может стать платформой для национальной политики

⁷⁸ Попков Ю. В. Муниципальное межэтническое сообщество в объективе национальной политики: социокультурная модель управления // Наследие. 2020. № 1(16). С. 148.

⁷⁹ Попков Ю. В., Костюк В. Г. Концептуальные основы моделей национальной политики // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Философия. 2014. Т. 12, № 3. С. 85.

современной России. В то же время многие западные нации сложились вследствие интеграции или ассимиляции одним крупным этносом менее многочисленных в одно гражданско-политическое сообщество, сформировав унифицированное единство. Таким образом, по мнению авторов статьи, мультикультурализм является реализованной на практике моделью нации-государства, а интернационализм – нации-культуры⁸⁰.

В. О. Коротин выделяет две других модели управления государственной национальной политикой: этнической ассимиляции и этнического ядра. Модель этнической ассимиляции, по мнению автора, может развиваться по двум сценариям – насильственному и естественному. Ключевые отличительные маркеры естественной ассимиляции от насильственной при этом заключаются в высоком уровне развития хозяйственной деятельности и налаженности коммуникации между этносами на межличностном уровне в случае с первым типом. Модель этнического ядра также во многом обусловливается характером социально-экономической системы государства. Обычно в странах, где реализуется данная модель, существуют серьезные различия между центром и периферией, а центр обладает не только политической, но и экономической властью, что ставит периферийные регионы в зависимое положение. Возглавляют государство представители основного этноса – ядра⁸¹. Вероятно, автором подразумевается, что в случае с реализацией модели этнического ядра речь априори идет о полиэтническом государстве.

Преподаватель Стамбульского университета и Арабо-американского университета в Дженине Д. Джераб считает, что этнокультурное разнообразие влияет на подходы к административным процессам и должно отражаться в стратегических документах. Исследователь критикует традиционные модели управления культурным разнообразием / национальной политикой за игнорирование глубокого влияния культуры на социальное поведение индивидов

⁸⁰ Попков Ю. В., Костюк В. Г. Указ. соч. С. 88.

⁸¹ Коротин В. О. Модели национальной идентичности в современном обществе // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2014. № 4(43). С. 132-133.

и межэтнические отношения. Д. Джераб предлагает учитывать культурные особенности и использовать модели, которые объединяют идентичность, инклюзивность и управленческие практики для обеспечения результативности управления в изменчивых условиях⁸².

Рассмотрев основные этнологические подходы и парадигмы, понимание ключевых терминов классиками зарубежной этнологии и современными российскими учеными, а также практические модели управления межэтническими отношениями, необходимо остановиться непосредственно на актуальном национальном строительстве. В стратегиях национальной политики 2012 и 2025 гг. декларируется подход, опирающийся на тысячелетние традиции российской государственности, который необходимо сохранить, конкретизировав и уточнив отдельные положения. В сообществе российских историков, этнологов, политологов, социологов, антропологов и др. исследователей существует достаточно концепций, трактующих закономерности истории России, моделирующих настоящее и будущее государства. Однако мы обратимся к подходам двух зарубежных ученых, специализирующихся на истории России, – австрийского историка А. Каппелера и американского историка Дж. Бурбанк, которые невероятно тонко подметили суть российской государственности и увидели огромный потенциал российской модели организации полиэтнического общества.

А. Каппелер одним из первых иностранных ученых предложил рассматривать СССР и Российскую империю как полиэтнические государства, отбросив подход, когда история России понимается как история национального государства. По его мнению, обобщения по истории западных колониальных империй не могут экстраполироваться на Российскую империю без детальной проверки каждой отдельно взятой ситуации⁸³. Австрийский ученый

⁸² Jerab D. Designing Modern Administrative Models for Managing Cultural Diversity. URL: https://www.academia.edu/130291055/Designing_Modern_Administrative_Models_for_Managing_Cultural_Diversity (дата обращения: 25.11.2024).

⁸³ Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма / Под ред. И. Герасимова, М. Могильнер, А. Семенова. Москва, 2010. С. 271.

подчеркивает, что население периферийных регионов должно рассматриваться не только в качестве объекта, но и субъекта исторического процесса, при этом должны учитываться особенности каждого региона⁸⁴.

Дж. Бурбанк и Ф. Купер предлагают обратиться к изучению функционирования империй на протяжении мировой истории, чтобы добиться лучшего понимания процессов возникновения, развития и распада государственных образований. По мнению исследователей, такой подход позволяет рассматривать исторический процесс, избавившись от модернистской трактовки закономерности перехода от империй к национальным государствам. Нация-государство как явление появилось относительно недавно, в XX в., и не должно восприниматься как единственно верный способ организации политической жизни, поскольку может оказаться «недолговечным и вовсе не обязательно прогрессивным». Дж. Бурбанк и Ф. Купер уверены, что компаративные исследования истории империй, форм имперского правления и политической идентификации могут привести к открытию новых способов политической организации общества, альтернативных национальному государству (нации-государству), опирающемуся на нацию как этнически и культурно гомогенное сообщество⁸⁵.

Срок действия Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. истек. 25 ноября 2025 г. Президент России В. В. Путин издал указ об утверждении Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. В. Ю Зорин еще при публикации на ресурсах Общественной палаты РФ проекта нового стратегического документа в июне 2025 года отмечал, что новая Стратегия «методологически опирается на статью Президента России Владимира Путина «Россия: национальный вопрос», в целом продолжая линию укрепления российской нации при поддержке этнокультурного разнообразия. Комплексный

⁸⁴ Там же. С. 279.

⁸⁵ См.: Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма. С. 326-327.

подход при разработке документа обеспечивает преемственность основных положений действующей стратегии»⁸⁶.

Мы же в качестве рекомендации предложим наше видение концептуальных оснований и фундаментальных принципов, на которых должна базироваться государственная национальная политика России перед заходом на новый цикл. В следующем отрезке национальная политика должна обеспечить интеграцию общества на основе традиционных для России форм социокультурного взаимодействия и общих ценностей народов России.

По Э. А. Паину, существует три фундаментальных концепции организации интеграционных процессов в обществе⁸⁷:

- коммуникативная. Данная концепция опирается на идею о том, что количество, вариативность и разнообразие форм контактов между этническими группами является главным фактором межэтнической и межкультурной интеграции;
- функциональная. Данная концепция предполагает, что в основе интеграции лежат интересы и ценности этнических групп, а также функции, которые они готовы выполнять в процессе социального взаимодействия, чтобы добиться реализации своих интересов и закрепления ценностных установок;
- нормативно-ценностная. Данная концепция подразумевает, что ключевым условием интеграции является культурное взаимодействие между этническими группами, направленное на сближение их ценностей и формирование общих поведенческих норм.

Нормативно-ценностная концепция интеграции может применяться в связке с концепцией единения народов России, разработанной во второй половине 2000-х гг. сотрудниками Научно-исследовательского института

⁸⁶ Опубликован проект Стратегии национальной политики России до 2036 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.oprf.ru/news/opublikovan-proekt-strategii-natsionalnoy-politiki-rossii-do-2036-goda> (дата обращения: 26.11.2025).

⁸⁷ Российская идентичность и межэтнические отношения. Публичный дискурс и социальная практика / Л. М. Дробижева, Е. М. Арутюнова, М. А. Евсеева [и др.]; Федеральный научно-исследовательский социологический центр РАН. Москва, 2022. С. 25-26.

гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия и объясняющей особенности российской государственности и национального строительства с позиций историзма. Концепция единения народов России создавалась как обоснование к празднованию тысячелетия единения мордовского народа с народами Российской Федерации, состоявшемуся в 2012 г. Напомним, что первое заседание Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям прошло в Саранске, а отдельные идеи концепции единения народов России были включены в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., которую разработал данный орган⁸⁸.

На наш взгляд, данная концепция сохраняет свою актуальность и может стать фундаментом системы государственного управления национальной политикой в следующем цикле. Более совершенной, фундаментальной концепции, претендующей на данную роль, так и не было предложено.

Концепция единения народов России опирается на следующие идеи:

– во-первых, единение понимается как процесс. Авторы концепции не используют термин «единство», подразумевающий монолитность и неподвижность. Единение народов, проживающих на территории Российской Федерации, и шире – на постсоветском пространстве, так называемых «землях исторической Большой России» началось примерно тысячу лет назад, и продолжается по сей день. На протяжении столетий были как центростремительные тенденции, так и центробежные, однако центростремительные преобладали, что и стало основой для формирования Российского полиэтнического государства, в котором нашли свой дом около 200 народов (этносов). Национальное строительство – это тоже процесс, для осуществления которого необходимо глубокое знание и понимание исторических процессов – тех тенденций, обусловивших существующие достоинства, преимущества, ценности Российского государства, а также противоречия и

⁸⁸ Арсентьев Н. М. Идея единения народов в стратегии современной национальной политики Российской Федерации // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2012. № 2(18). С. 7.

проблемы, решение которых является ключевой задачей государственной национальной политики;

– во-вторых, Россия понимается не как «этническое государство русских», а особая цивилизация. Народы (этноты), населяющие территорию России, зачастую не являются изначально родственными друг другу, но в результате культурного обмена, участия в совместной хозяйственно-экономической деятельности и государственном строительстве, они образовали единую «историко-этнографическую область» с «общенациональными культурными ценностями многонационального социокультурного пространства»⁸⁹;

– в-третьих, для поддержания общественного (общенационального) согласия и обеспечения национальной безопасности России обосновывается необходимость преодоления доминирования этнических идентичностей среди представителей всех российских народов (этносов), а также формирования устойчивой государственно-гражданской идентичности на базе общей исторической памяти⁹⁰;

– в-четвертых, объединение российских народов (этносов) в сильное многонациональное (полиэтническое) государство рассматривается как исторически оправданное и соответствующее их интересам. В процессе культурного обмена и взаимного привыкания у народов (этносов) России сформировались особый менталитет и культурный код, которые вместе с общими ценностями составляют часть уникальной интегрирующей системы социокультурной коммуникации⁹¹.

При совершенствовании основ государственной национальной политики России мы предлагаем опираться на подходы А. Каппелера и Дж. Бурбанк,

⁸⁹ Финно-угорские народы России / науч. ред. проф. В. А. Юрчёнков; НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. Саранск, 2016. С. 9.

⁹⁰ Арсентьев Н. М. Празднование Тысячелетия единения мордовского народа с народами российского государства как фактор формирования социальной памяти россиян // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2012. № 2(18). С. 24.

⁹¹ Куршева Г. А., Бикейкин Е. Н. Концепция единения народов России как сущностный атрибут национальной идеи страны // Идеология будущего. 2023. № 8. С. 24.

включающие идею о преимуществе полиэтнического государства перед национальным, концепцию единения народов России, нормативно-ценностную концепцию интеграции общества, а также внедрение двойной идентификации российских граждан – по этнической и политической принадлежности. При этом политическая идентичность не должна вытеснять этническую. Понимая текущую форму идентичности российского общества как государственно-гражданскую, мы считаем, что ее переход к гражданской форме сделает политическую российскую нацию более устойчивой к геополитическим переменам и внутренним социальным вызовам.

В качестве управленческих практик (моделей) целесообразно обратиться к интеркультурализму как наиболее современной и перспективной модели управления национальной политикой / культурным разнообразием, а также социокультурной модели Ю. В. Попкова, которая, на наш взгляд, обладает серьезным потенциалом. Будет адекватным использовать ту или иную модель (совокупность практик), исходя из специфики конкретного субъекта страны. Это придаст системе государственного управления большую адаптивность и гибкость.

Обобщение проанализированного материала позволяет сделать несколько умозаключений, от которых мы будем отталкиваться при решении поставленных задач диссертационного исследования:

1. Классификации этнологических подходов представлены довольно широко и вариативно. В российской этнологии устоялось деление на три подхода – примордиализм, конструктивизм и инструментализм как ответвление конструктивизма. Значительная часть современных ученых считает противопоставление примордиализма и конструктивизма ангажированным, с чем мы согласны. Поэтому мы будем ориентироваться на плюралистический подход.

2. В современной этнологии и этнополитологии преобладает взгляд на этнос и нацию как на социокультурные явления. В России этническое понимание

нации распространено шире, чем гражданское (политическое). В настоящее время национальная идентичность россиян имеет переходную форму от этнической к государственно-гражданской. Российская политическая (гражданская) нация пока не оформилась как устойчивый конструкт. Построение политической нации должно двигаться в сторону расширения гражданского участия и распространения двойной идентификации граждан – по принадлежности к одному из народов (этносов) России и общероссийской социокультурной общности, обладающей схожими духовно-нравственными ценностями и интересами.

3. Вместе с тем в российском политическом дискурсе наблюдается бессистемное использование в синонимичном значении понятий народ / этнос, нация / национальность, многонациональность / полиэтничность и их вариаций, которое перенеслось на уровень стратегических и нормативно-правовых документов, влияющих на государственное управление национальной политикой. Полемичность относительно этих терминов может присутствовать в научных изысканиях и дискуссиях, но допущение их несистемного использования в официальных документах является серьезной недоработкой, которая мешает пониманию сути проводимой государством политики не только гражданами, но и госслужащими – исполнителями решений федерального центра на всех уровнях администрирования.

4. Практических моделей управления национальной политикой, отвечающих актуальным целям и задачам государственной национальной политики России, немного. Большинство существующих либо откровенно архаичны, либо их применение потерпело неудачу. Инструментарий управленческих практик представляется ограниченным, однако необходимо задействовать передовые наработки, на которых мы акцентировали внимание ранее.

5. В национальном строительстве модель национального государства не является единственно верной и безальтернативной. В мире есть образцы более устойчивых и старых форм государственного устройства – Россия, Китай, Индия.

Более того, на Западе у данной модели есть авторитетные критики. Модель полиэтнического федеративного государства является альтернативой и обладает существенными преимуществами в сравнении с этнически однородным национальным государством. В частности, это решение конфликтов мирным путем, через привлечение к управлению государством представителей всех этнических групп, а также предоставление им территориальных и культурных автономий в рамках федеративного государства.

6. Идейной (смысловой) основой государственной национальной политики Российской Федерации может выступать концепция единения народов России. Использование ее положений в государственном управлении усилит интеграционные процессы в российском обществе.

1.2. Этапы развития государственной национальной политики в Российской Федерации

Чтобы проследить и охарактеризовать этапы развития государственной национальной политики в Российской Федерации, необходимо обратиться к существующим периодизациям, составленным исследователями, занимающихся изучением исторических аспектов формирования системы управления национальной политикой в России. Свои версии дали такие ученые как директор Института миграции и межнациональных отношений А. Б. Паскачев⁹², коллектив авторов МГУ под руководством В. И. Коваленко⁹³, В. Ю. Зорин⁹⁴, М. Ю. Данилюк и др.⁹⁵

⁹² Паскачев А. Б. Национальная политика России (от империи – к единой российской нации). Москва; Ярославль, 2016. 246 с.

⁹³ Современная российская политика: политические отношения, институты, процессы / под общ. ред. В. И. Коваленко. Москва, 2020. 379 с.

⁹⁴ Зорин В. Ю. Российская этнополитика на современном этапе: традиции и инновации // Вестник Российской нации. 2019. № 2(66). С. 9-33.

⁹⁵ Данилюк М. Ю., Волощенко И. И., Данилюк А. А. Эволюция концептуальных подходов в разработке национальной политики России: исторический аспект // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2017. № 2. С. 119-126.

Опираясь на приведенные выше работы, можно сделать вывод, что российские ученые разделяют развитие государственной национальной политики России на три основных этапа, закрепляя каждый за определенной формой существования российской государственности на протяжении ее истории: царско-имперский, советский и современный российский. В качестве отправной точки большинством исследователей рассматривается формирование централизованного Российского государства под властью Москвы в конце XV–XVI в.

Для понимания особенностей существующей системы государственной национальной политики России необходимо охарактеризовать предыдущие этапы ее становления – имперский и советский.

В Российской империи национальный вопрос не играл первостепенную роль во внутренней политике. При административно-территориальном делении государства границы проживания народов учитывались только в исключительных случаях, как, к примеру, в Царстве Польском и Великом княжестве Финляндском, которые в рамках империи обладали особым положением и автономией, предусматривающей конституции и выборные органы власти. Такой опыт государственного управления национальной политикой в имперской России имел разные результаты: если Великое княжество Финляндское относительно спокойно существовало в предложенной ему системе отношений с центральной властью, то Царство Польское быстро лишилось своих привилегий из-за восстаний 1830–1831 и 1863–1864 гг., став постоянным очагом нестабильности в западных землях Российской империи⁹⁶.

В 1917 г. территории, на которых существовали и относительно спокойно развивавшееся Великое княжество Финляндское, автономия которого, нужно подчеркнуть, в начале XX в. уже была сильно ограничена⁹⁷, и мятежное Царство Польское, в числе первых заявили о собственной независимости. Имперские власти не смогли за более чем сто лет произвести интеграцию этих земель.

⁹⁶ Кристалинский Л. Б. Великое княжество Финляндское и Царство Польское как приграничье России: практика обеспечения государственной безопасности // Социально-гуманитарные знания. 2014. № 5. С. 269-281.

⁹⁷ См.: Паскачев А. Б. Указ. соч. С. 78.

Нужно остановиться и подробнее разобраться, какую роль сыграл национальный вопрос в распаде государства и падении монархического строя.

Власти Российской империи не уделяли национальному вопросу первоочередного внимания, хотя Россия к началу XX в. была одной из самых многонациональных стран мира. Куда важнее для власти всегда считался религиозный вопрос, тесно переплетавшийся с национальным. Данный тезис можно подтвердить, обратившись к замечанию И. Э. Исаевой, что к концу XIX в. в документах, удостоверяющих личность, указывалась не национальность, а вероисповедание человека⁹⁸. На преобладающей в стране религии базировалась ключевая концепция Российской империи в области национальных отношений – поддержание общности на основе преобладающего православного ядра населения, позволявшая объединить великороссов, малороссов и белорусов в триединый русский народ (большой русский народ).

Данные первой всеобщей переписи населения Российской империи 1897 г. говорят, что на тот момент в стране всего проживало 125,6 млн. человек, из которых порядка 70% были православной веры. Если смотреть на языковой состав, то в пятерку крупнейших языковых групп входили: великороссы – 44,3%, малороссы – 17,8%, поляки – 6,3%, белорусы – 4,3%, евреи – 4%⁹⁹. В течение нескольких веков общая вера позволяла сохранять национальное единство большого русского народа, однако рост национального самосознания в эпоху модерна происходил повсеместно, поэтому среди малороссов и белорусов также, как и среди других народов, появилась потребность в национальной самоидентификации и автономизации.

Существенную роль в национальных отношениях играло влияние Русской православной церкви и Святейшего правительствующего Синода.

⁹⁸ Исаева И. Э. Становление и развитие государственной национальной политики России // The Scientific Heritage. 2020. № 57-3(57). С. 53.

⁹⁹ Первая и последняя: как проводилась всеобщая перепись населения Российской империи [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rgo.ru/activity/redaction/articles/pervaya-i-poslednyaya-kak-prokhodila-vseobshchaya-perepis-naseleniya-rossiyskoy-imperii/> (дата обращения: 21.02.2024).

Как отмечает А. Ю. Полунов, влияние Синода на религиозную и (косвенно) национальную политику империи усилилось в период 1880-1905 гг., когда в должности обер-прокурора находился К. П. Победоносцев, придерживавшийся жестких консервативных взглядов. После революционных событий 1905 г. имперская администрация была вынуждена отказаться от этой политики и предоставить подданным основные гражданские права, включая право на свободу вероисповедания¹⁰⁰.

Кроме православия, власти Российской империи использовали в национальной политике русификацию, заключающуюся в распространении русского языка, культуры, православной веры на другие этносы, проживавшие на территории государства. Также имперские власти местами использовали и методы сегрегации в сфере национальной политики, особенно в западных землях (так называемые польский и еврейский¹⁰¹ вопросы).

Тем не менее, к концу XIX – началу XX вв. подобная практика нуждалась в реформировании. Требовался более современный, гибкий подход к национальной политике государства. Это понимали общественно-политические деятели того времени¹⁰².

Еврейский вопрос находился в центре политических и общественных дискуссий начала XX в., являясь частным проявлением более обширного национального вопроса, решение которого на свой лад предлагали различные политические силы страны, в том числе на уровне законодательных инициатив в рамках Государственной думы.

В целом же, цель любого имперского государства не заключается в создании общества всеобщего процветания и веротерпимости, об этом нужно

¹⁰⁰ Полунов А. Ю. Национальное и религиозное в системе имперского управления: к вопросу о деятельности и политических взглядах К.П. Победоносцева // Государственное управление. Электронный вестник. 2012. № 34. С. 16.

¹⁰¹ Козлитин Г. А. К вопросу о правовом положении отдельных категорий населения в Российской империи (на примере евреев) // Вестник Института мировых цивилизаций. 2012. № 6. С. 68-72.

¹⁰² Розина О. В., Волкова Т. И. Правовое положение еврейского населения в России: политико-аналитический обзор (конец XVIII - начало XX вв.) // Вестник Костромского государственного университета. 2021. Т. 27, № 1. С. 35.

говорить откровенно. Империи в первую очередь стремились к господству титульной нации над присоединенными, использованию ресурсов одних народов в пользу других. Российская империя была не первой в этом отношении и далеко не самой репрессивной. Чаще всего расширение ее территории происходило не для получения материальных ресурсов присоединенных народов, а в целях обеспечения безопасности государственных границ и выхода к торговым путям, жизненно важным для экономического развития страны.

В начале XX в. система административно-территориального управления испытала серьезные проблемы, вызванные фрустрацией растущих социально-политических и экономических интересов общества и перечнем прав и возможностей, предлагаемых государством для реализации этих интересов. Реформировать ее имперским властям не удалось. Во-первых, из-за тяжелого положения страны в Первой мировой войне, потерявшей значительные территории на западе. Во-вторых, из-за высокой централизации этой системы, поддерживать которую стало сложнее из-за роста стремления народов к национальному самоопределению и автономности.

В. С. Кравец отмечает, что именно нерешенность национального вопроса, отсутствие основы для выстраивания справедливых межэтнических отношений, привели к прекращению существования Российской империи как государства¹⁰³.

Российская империя не сумела решить национальный вопрос и предложить народам, проживавшим на ее периферийных территориях, новую систему административно-территориального управления, отвечавшую их интересам, поэтому произошло стремительное разрастание центробежных тенденций, которые в значительной степени подтолкнул кризис монархического строя.

При этом утверждение, что у народов Российской империи, проживавших на окраинах государства и не придерживавшихся православия, совсем не было возможностей для реализации своих интересов, будет неверным. Люди

¹⁰³ Кравец В. С. Пути решения национального вопроса в мультинациональной России, предлагаемые русским зарубежьем первой четверти XX в. // Успехи современной науки и образования. 2016. № 1. С. 91.

нерусского и неправославного происхождения были представлены в высшем обществе, на государственной и военной службе Российской империи.

На уровне особенностей имперского периода в истории государственной национальной политики России можно выделить ряд характерных черт и явлений:

1. Преобладание значения религиозного вопроса над национальным. Как следствие – активная вовлеченность религиозных институтов в национальную политику.

2. Опора на концепцию триединого русского народа, объединяющую великороссов, малороссов и белорусов в одну большую этнокультурную общность, на которой построена историческая Россия.

3. Высокая централизация системы административно-территориального управления.

4. Использование государством широкого спектра методов в национальной политике: от предоставления автономии отдельным регионам до унификации (русификации) и сегрегации некоторых народов.

5. Отсутствие проработанной стратегии действий, направленной на решение национального вопроса. Имперские власти опирались на ситуативную выработку и принятие решений. Как пример – узаконивание гражданских прав подданных только после серьезного политического кризиса 1905 г., хотя его предпосылки были заметны еще в конце XIX в. Однако и данный шаг не помог в решении национального вопроса.

Поэтому национальный вопрос стоял открыто перед пришедшими к власти большевиками.

Главным принципом большевиков в сфере национальной политики было предоставление народам (этносам) права на самоопределение, которое закреплялось в Декларации прав народов России, принятой в ноябре 1917 г., а затем и в Конституции РСФСР 1918 г. Благодаря гибкости и разветвленной структуре РСДРП(б), параллельно национально ориентированным

правительствам в национальных окраинах возникли социалистические правительства, которые при поддержке РСФСР выиграли у них конкуренцию.

Когда встал вопрос о создании союзного государства из нескольких социалистических государств (РСФСР, УССР, БССР, ЗСФСР), среди большевиков разгорелась дискуссия о характере и структуре будущего государства. Внутри партии существовало два принципиально разных подхода: сталинский и ленинский. Проект И. В. Сталина был презентован первым и подразумевал вхождение союзных республик в состав РСФСР с предоставлением им территориальных автономий. Его поддерживали представители всех республик, кроме Грузинской ССР, которые стремились сохранить большую автономию от Москвы. На стороне грузинских большевиков выступил В. И. Ленин, предложив собственный проект, по которому все республики должны были войти в состав нового государства в статусе равных союзных республик¹⁰⁴. Данный проект и был реализован¹⁰⁵ при создании СССР в декабре 1922 г.

Ответом большевиков на национальный вопрос являлось предоставление наиболее многочисленным народам РСФСР и окраин распавшейся Российской империи территориальных автономий и федеративное устройство СССР, подразумевавшее равный статус каждой союзной республики. Советская власть провозгласила курс на форсированное национальное строительство в отстающих республиках, получившее название коренизация.

Значимой особенностью советской национальной политики была тесная связь национального вопроса с коммунистической идеологией. Советская власть настаивала на идеях интернационализма, стремясь к экспорту социалистической революции. Классовая принадлежность человека (отношение к рабочему классу)

¹⁰⁴ Ратьковский И. С. Дискуссии вокруг создания СССР в партийно-государственном руководстве в 1922-1923 гг. // История российской государственности : Доклады Междунар. научн. конф., посвященной 100-летию со дня рождения профессора Н. П. Ершкова, Москва, 19 декабря 2020 г. Москва, 2021. С. 386.

¹⁰⁵ Аверьянов А. В. Феномен национальной политики в СССР: особенности становления и развития в 1917-1930-е гг. // Гуманитарные и юридические исследования. 2019. № 1. С. 10.

ставилась выше национальной. К середине 1920-х годов И. В. Сталин обосновал концепцию построения социализма в одной стране и выбрал курс на внутреннюю консолидацию советских граждан. В данной ситуации революционное право наций на самоопределение сменилось принципом равенства всех народов в рамках единого союзного государства¹⁰⁶.

К концу 1920-х гг. политика коренизации начинает сворачиваться. Взгляды И. В. Сталина были не единственной причиной данной тенденции. Самая главная – это невозможность обеспечения внутренней консолидации общества в условиях политического, экономического и военного давления со стороны капиталистических государств.

В 1927 г. произошло примечательное социальное явление – так называемая «военная тревога», вызванная угрозой начала войны СССР с коалицией капиталистических стран во главе с Британской империей. В СССР началась информационная кампания, направленная на создание воинствующих настроений против действий капиталистических стран, однако она не имела успеха среди широких масс. Военная тревога 1927 г. спровоцировала у части советского общества протестные антисоветские настроения и надежды на падение власти большевиков¹⁰⁷.

В призма настоящего исследования военная тревога 1927 г. интересна как одна из главных причин отказа советских властей от курса на коренизацию в государственной национальной политике. К. В. Аршин отмечает, что наибольшее удивление советских властей вызвал тот факт, что высказывало недовольство и негативно относилось к необходимости становится на защиту советского государства население русских областей. Исследователь видит причину этой ситуации в политике коренизации, при реализации которой нарушались права

¹⁰⁶ Кириллов В. М. Эволюция этнонациональной политики в России и СССР (1860-е - 1930-е гг.): историографический ракурс // Ученые записки НТГСПИ. Серия: История и филология. 2023. № 4. С. 19.

¹⁰⁷ Лившин А. Я. «Военная тревога» 1927 года и общественные настроения в Советском Союзе // Государственное управление. Электронный вестник. 2015. № 50. С. 201.

русского населения как в союзных республиках, так и внутри автономий РСФСР¹⁰⁸.

А. Б. Паскачев придерживается той же позиции. По его мнению, политика коренизации противоречила интересам русского населения СССР, поэтому оно оказывало ей активное сопротивление. В стране появились подпольные националистические организации, призывавшие граждан к сопротивлению советской власти и сепаратизму¹⁰⁹.

Необходимость пересмотра вектора национальной политики стала очевидной. Коренизацию сменил курс на укрепление роли русского народа, русского языка и культуры как основы интеграции советского общества¹¹⁰. Новый вектор охватил государственные институты, систему образования, учреждения культуры, армию и прочие сферы. Появилась концепция «старшего брата» в семье народов СССР, закрепившая за русским народом связующую и направляющую роль.

Таким образом, к середине 1930-х гг. в СССР сложилась система управления государственной национальной политикой, характеризующаяся, с одной стороны, наличием автономий и декларированием равного статуса союзных республик, а, с другой стороны, фактически приказным характером взаимоотношений между Москвой и союзными республиками. Принцип федерализма в СССР применялся только на уровне административно-территориального деления страны, но не в системе государственного управления. Н. И. Грачев считает, что Советский Союз унаследовал характер своей системы административно-территориального управления от Российской империи, называя его «федеративной централизованной империей»¹¹¹.

Рассуждая в схожем ключе, можно сделать еще одно интересное наблюдение – прослеживается некая схожесть в отношении советского и

¹⁰⁸ Аршин К. В. Остановка политики «коренизации» в СССР (историософский аспект) // Abyss (Вопросы философии, политологии и социальной антропологии). 2023. № 1(23). С. 127.

¹⁰⁹ См.: Паскачев А. Б. Указ. соч. С. 144-145.

¹¹⁰ Аверьянов А. В. Указ. соч. С. 12.

¹¹¹ Грачев Н. И. Форма государственного устройства СССР и его политико-правовая природа // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2022. № 4(98). С. 16.

имперского государств к национальному происхождению граждан / подданных, которое и в СССР, и в Российской империи занимало подчиненное положение по отношению к классовому в первом случае и религиозному во втором.

Важнейшим событием для национальной политики СССР стала Великая Отечественная война. Роль русского народа в жизни государства была подчеркнута выведена на первый план. В период войны государство прямо обращалось к национальным чувствам русских людей – через образы национальной культуры и архетипы массового сознания¹¹². Победа в Великой Отечественной войне укрепила уверенность советской власти в русском народе как опоре государства, поэтому во второй половине 1940-х гг. была начата скрытая русификация – власти активно способствовали переселению русских в союзные республики¹¹³.

В период Великой Отечественной войны также произошли серьезные перегибы в национальной политике, когда целые народы были лишены автономий¹¹⁴ и депортированы в отдаленные регионы страны¹¹⁵ (как правило, в Среднюю Азию).

С приходом к власти Н. С. Хрущева началась так называемая «хрущевская оттепель», которая затронула и сферу государственной национальной политики. Большая часть репрессированных народов была реабилитирована¹¹⁶, и им разрешалось вернуться в родные места, однако данная ситуация до сегодняшних дней остается точкой напряженности в российском обществе.

¹¹² Федосов Е. А., Конев К. А. Советский плакат времен Великой Отечественной войны: общенациональный и региональный аспекты // Русин. 2015. № 2(40). С. 194.

¹¹³ Влияние внешней политики на национальную политику СССР / А. Н. Щербак, Я. Я. Герина, Д. А. Бердюженко [и др.] // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). 2017. № 3(86). С. 103.

¹¹⁴ Туфано, Е. В., Карпенко И. Н. Партийно-государственная система управления и реализация советской национальной политики в 1920-1940-е гг. (на материалах Северного Кавказа) // Вестник Калмыцкого университета. 2022. № 1(53). С. 37.

¹¹⁵ Сеницын Ф. Л. Депортации народов как фактор дестабилизации этнической ситуации в Поволжском, Кавказском и Крымском регионах СССР (1941-1944 гг.) // Информационная безопасность регионов. 2011. № 2(9). С. 140.

¹¹⁶ Линец С. И., Линец А. С. Начало реабилитации в СССР депортированных народов Северного Кавказа (вторая половина 1950-х годов) // Актуальные проблемы истории народов Северного Кавказа: Сб. материалов Всерос. научн. конф. с междунар. участием, Грозный, 18–20 октября 2019 г. Грозный, 2019. С. 265.

В послевоенный период в национальной политике СССР появился фундаментальный концепт – советский народ, обозначавший надэтническую идентичность, которая была применима к советским гражданам любой национальности (этнической принадлежности) и служила в качестве интеграционного инструмента государственной национальной политики. Власти обосновывали концепт советского народа через существование объективных признаков, относящихся к подавляющему большинству граждан СССР: территориальное, политическое и экономическое единство; общая социально-классовая структура; схожие духовно-нравственные ценности; владение русским языком как инструментом межэтнической коммуникации¹¹⁷.

Советский народ как категория идентичности стал частью концепции развитого социализма, которая являлась официальным политическим курсом СССР с конца 1960-х гг. до начала перестройки¹¹⁸.

Еще одной составляющей государственной национальной политики Советского Союза с началом этапа развитого социализма стал вектор, получивший от исследователей название «новая коренизация». Он был задан после прихода к власти Л. И. Брежнева и заключался в продвижении на руководящие посты в государственных и партийных институтах местных кадров в союзных республиках.

Как отмечает А. Н. Щербак, данный вектор вступал в конфликт с еще одним, который начал прослеживаться с начала 1970-х гг. и заключался в попытках «скрытой ассимиляции» народов союзных республик как ответ на проявления национализма¹¹⁹.

Таким образом, в национальной политике позднего СССР параллельно существовало два противоположных вектора. Сложилась ситуация, когда, с

¹¹⁷ Сикевиц З. В. Противоречия советской национальной политики: размышления эксперта // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2017. Т. 10, № 3. С. 316.

¹¹⁸ Булыгина Т. А., Амбарцумян К. Р. К вопросу об истории формирования концепции «новая историческая общность - советский народ» и ее реализация в 1970-1980-е годы // История: факты и символы. 2022. № 3(32). С. 56.

¹¹⁹ Влияние внешней политики на национальную политику СССР. С. 103.

одной стороны, советская власть поощряла продвижение на управленческие должности местных кадров в союзных республиках, а с другой сворачивала еще недавно оказываемую поддержку общественных институтов и учреждений, функционировавших на национальных языках. Как и коренизация 1920-х гг., «новая коренизация» привела к росту национализма в союзных республиках.

На официальном уровне советская власть заявляла о решении национального вопроса. Конструкт «новая историческая общность – советский народ» фактически закреплялся в качестве политической нации Конституцией СССР 1977 г., принятие которой сопровождалось обострением дискуссий о национальной политике¹²⁰. Безусловно, значительная часть советских граждан принимала новую идентичность, но большей значимости, чем этнические идентичности, она получить не смогла. Об этом свидетельствует рост национализма и возникновение межэтнических конфликтов в союзных и автономных республиках РСФСР в конце 1980-х гг., которые во многом предопределили распад советского государства.

Перестройка, инициированная пришедшим к власти в 1985 г. М. С. Горбачевым, ослабила контроль центральной власти на местах и спровоцировала центробежные тенденции во всех союзных республиках, включая РСФСР.

На уровне особенностей советского периода в истории государственной национальной политики России можно выделить ряд характерных черт и явлений:

1. Тесная связь национального вопроса с коммунистической идеологией. Для советского государства классовая принадлежность человека имела более высокое значение, чем национальная.

2. Из первой особенности вытекает вторая – интернационализм. Когда перспектива мировой революции стала отдаляться, принцип интернационализма продолжал использоваться внутри самого СССР. К примеру, это выражалось

¹²⁰ Минеева Е. К., Минеев А. И., Старостин А. Н. Трансформация национальной политики в XX - начале XXI века: Российская Империя, СССР, Российская Федерация // Исторический поиск. 2022. Т. 3, № 2. С. 26.

через понятие «братский народ» – одной из ключевых идеологием национальной политики Советского Союза¹²¹, которая актуальна и для государственной национальной политики Российской Федерации.

3. Дихотомия между принципом федерализма, заложенным в фундамент СССР при его создании, и фактической реализацией унитарной (высокоцентрализованной) системы управления государством.

4. Нестабильность вектора государственной национальной политики. Советское государство на протяжении всего своего существования колебалось между двумя противоположными направлениями: развитием национальных культур народов СССР и их унификацией на основе русской культуры, языка и коммунистической идеологии в «новую историческую общность».

5. Религиозный вопрос тесно переплетен с национальным. Советское государство жестко боролось с религиями народов СССР, прививая гражданам светскую культуру и прогрессивное мышление.

В рамках российского периода (с 1991 г.) можно выделить несколько разных этапов, что уже и было сделано исследователями.

Можно обратиться к упомянутой выше периодизации, составленной М. Ю. Данилюк с коллегами, в которой российский этап разделен на две части: 1) 1991 г. – начало XXI в.; 2) 2012 г. – наст. время¹²². Однако в данной периодизации остается без внимания примерно восемь – десять лет в 2000-е гг.

Ф. Х. Соколова также выделяет только два этапа, через которые прошла российская система государственной национальной политики: 1990–2011 гг. и 2012–2015 гг. Ее работа опубликована в 2016 г., поэтому второй этап выглядит непродолжительным, но автором верно отмечено, что с 2012 г. в государственной национальной политике начинают происходить серьезные изменения¹²³.

¹²¹ Кандыбович С. Л., Разина Т. В. Понятие «братского народа» как основа для надэтнической идентичности «советский человек» и их формирование в СССР с помощью изобразительного искусства // Вестник Института мировых цивилизаций. 2022. Т. 13, № 4(37). С. 40.

¹²² Данилюк М. Ю., Волощенко И. И., Данилюк А. А. Указ. соч. С. 119.

¹²³ Соколова Ф. Х. Эволюция национальной политики России в конце XX - начале XXI века // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2016. № 6. С. 64.

И все же выделить третий этап в периодизации, между двумя описанными выше, будет резонно, поскольку в 2000-е гг. в России вектор государственной национальной политики стал меняться, как и сменилась политическая власть. Отдавая должное проделанной работе авторов, считаем необходимым дополнить ее, предложив собственную периодизацию развития государственной национальной политики современной России:

– 1991–2000 гг. Этап формирования основных принципов национальной политики Российской Федерации. Государство создало базовые регулятивные документы, на которых выстраивается национальная политика. Однако полноценной системы государственной национальной политики в данный период не сложилось, поскольку государство опиралось на ситуативные методы решения возникавших проблем и противоречий;

– 2000–2012 гг. Этап нефорсированного развития. В данный период продолжилось формирование базовых нормативных документов, конкретизировавших и расширивших правовое поле межэтнических отношений. Его условно можно охарактеризовать как некое безвременье в государственной национальной политике, поскольку государство снизило свою активность в данной сфере. И хотя государство не отстранялось от регулирования межэтнических отношений, данное направление не входило в число приоритетных;

– 2012 г. – наст. время. Этап форсированного развития. В данный период сложилась полноценная система государственной национальной политики Российской Федерации. Характеризуется возвращением государства в сферу межэтнических отношений путем обновления концептуально-стратегической и нормативно-правовой базы национальной политики. На данном этапе государственная национальная политика вошла в число приоритетных направлений деятельности государства в рамках курса на устойчивое развитие, обеспечение национальной безопасности и суверенитета.

Первый этап (1991–2000 гг.) начался с принятия закона РСФСР «О реабилитации репрессированных народов» в апреле 1991 г. Данный закон был

направлен на восстановление исторической справедливости в отношении народов, подвергшихся репрессиям со стороны советской власти. Также была прописана ответственность для граждан, препятствующих реабилитации репрессированных народов путем агитации и пропаганды¹²⁴.

Закон «О реабилитации репрессированных народов» был понятным шагом со стороны российских властей, стремившихся заручиться поддержкой населения РСФСР в своей борьбе за выход из состава СССР.

Еще одним элементом нормативно-правовой базы, регулирующей межэтнические отношения и государственную национальную политику, стал закон «О языках народов Российской Федерации», принятый в октябре 1991 г. и закрепивший принцип равенства всех языков народов России. Русский язык был наделен статусом государственного, а республики получили право устанавливать свои государственные языки¹²⁵.

Тем не менее, вопрос положения русского языка оставался открытым еще довольно долго. Противоречия устранились только после принятия закона «О государственном языке Российской Федерации» в 2005 г.

Принятие данных законов не помогло предотвратить нарастание межэтнической напряженности и дальнейший кризис федеральной власти на Северном Кавказе в 1990-е гг.¹²⁶.

Г. И. Юсупова выявляет и положительные инициативы в сфере государственной национальной политики России в начале 1990-х гг. В частности, исследователь обращает внимание на то, что в 1992 г. Советом национальностей Верховного Совета РСФСР была предложена «Концепция государственной программы национального возрождения народов Российской Федерации».

¹²⁴ Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ivo.garant.ru/#/document/10200365/paragraph/8904:0> (дата обращения: 18.03.2024).

¹²⁵ Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ivo.garant.ru/#/document/10148970/paragraph/9806:0> (дата обращения: 18.03.2024).

¹²⁶ Юсупова Г. И. Национальные отношения в Российской Федерации в 1991-2000 годы: от парада суверенитетов к утрате национальных интересов // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 42-4. С. 25.

Авторы концепции считали необходимым сделать национальное возрождение народов неотъемлемой частью становления российского гражданского общества и правового государства, а также связать национальную идею с интересами граждан России в русле демократизации на основе общечеловеческих ценностей¹²⁷.

Положительный характер «Концепции государственной программы национального возрождения народов Российской Федерации» 1992 г. отмечает и В. В. Безгачева¹²⁸, однако она не была принята в качестве официального документа из-за борьбы за первенство между двумя ветвями власти – законодательной (Верховный Совет РФ) и исполнительной (Президент РФ). Президент вместе со своей командой предложили собственное видение национальной политики только в 1996 г. в рамках «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации».

Старт политическим преобразованиям в стране был дан принятием Декларации о государственном суверенитете РСФСР 12 июня 1990 г., которая, как считает Ю. Юсупова, запустила дезинтеграционный механизм развития национальных отношений внутри России¹²⁹. Схожего мнения придерживается и К. В. Сафронов, подчеркивая, что современный российский федерализм на начальном этапе носил центробежный характер, поскольку власти часто шли на уступки регионам, чтобы снизить сепаратистские тенденции¹³⁰.

И тут с исследователями нельзя не согласиться. Руководство РСФСР, преследуя собственные цели и стремясь получить большую полноту власти, через Декларацию о государственном суверенитете, с одной стороны, расширило собственные полномочия, а с другой – создало условия для начала центробежных тенденций внутри РСФСР, спровоцировав стремление автономных республик

¹²⁷ Юсупова Г. И. Указ. соч. С. 27.

¹²⁸ Безгачева В. В. Основные принципы национальной политики Российской Федерации (1991-2000-е гг.) // Интеллектуальный потенциал XXI века: степени познания. 2013. № 19. С. 27.

¹²⁹ Юсупова Г. И. Указ. соч. С. 25.

¹³⁰ Сафронов К. В. Взаимоотношения «Центр-регионы» в современной России: основные этапы эволюции / Вестник Московского университета. Сер. 12: Политические науки. 2006. № 5. С. 73.

получить большую независимость через выдвижение политических требований федеральному центру. Так, в Декларации о государственном суверенитете РСФСР, кроме признания верховенства республиканского законодательства над общесоюзным, было заявлено о необходимости расширения прав автономных республик и субъектов Федерации в целом (п. 9)¹³¹.

До принятия Конституции РФ в 1993 г. российским властям приходилось выстраивать отношения с регионами через подписание Федеративного договора в марте 1992 г. Федеративный договор на практике является совокупностью нескольких договоров, которые разграничивают предметы ведения и полномочия федеральных органов власти и органов власти субъектов федерации. Демаркация договоров проходит на основе государственно-правового статуса субъектов. В сущности, было заключено три договора: 1) договор с республиками; 2) договор с краями, областями, городами федерального значения (Москва и Санкт-Петербург); 3) договор с автономными округами и автономной областью¹³². При этом Федеративный договор имеет структуру единого документа, хотя каждый из трех договоров в его составе отличается друг от друга в части полномочий субъектов.

Как отмечает Е. Е. Кочетков, тем самым российский федерализм приобрел асимметричную форму, которая спустя несколько десятилетий развития федеративных отношений нуждается в сглаживании¹³³.

С другой стороны, по мнению А. В. Федякина, исторический выбор национальным сообществом как определенной формы территориально-политического устройства государства (федеративная или унитарная), так и ее конкретной модели (в случае с федерацией – симметричная или ассиметричная)

¹³¹ Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/deklaratsija-snd-rsfsr-ot-12061990-n-22-1/?ysclid=lu6z09976z664057583> (дата обращения: 25.03.2024).

¹³² Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/federative/170280/?ysclid=ls604k69o6514698641> (дата обращения: 25.03.2024).

¹³³ Кочетков Е. Е. Федеративный договор и формирование асимметричного федерализма в современной России // Вестник Российской нации. 2011. № 3(17). С. 187.

в конечном итоге преследуют одну цель – обеспечение территориальной целостности страны¹³⁴

В 1992 г. Федеративный договор подписали все субъекты федерации, кроме Республики Татарстан и Республики Чечено-Ингушетия, что подтвердило заинтересованность подавляющего числа регионов в сохранении территориальной целостности страны, хотя и на разных условиях. С Татарстаном в процессе тяжелых переговоров федеральные власти в 1994 г. подписали договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий», который в дальнейшем неоднократно корректировался¹³⁵. С Чеченской Республикой в полной мере федеративные отношения восстановились только в 2003 г., когда была принята Конституция Чеченской Республики, в которой говорится о неотделимости территории Чеченской Республики от территории Российской Федерации (гл. 1, ст. 1)¹³⁶.

В первой половине 1990-х гг. национальная политика Российской Федерации во многом строилась через налаживание связей и разграничение сфер ведения между федеральным центром и регионами, поскольку не было ни официального документа, направленного на регулирование данной сферы, ни специальных программ с инструкциями к его реализации, а нормативно-правовая база только начала формироваться и систематизироваться. В первые два года существования Российской Федерации не было и новой Конституции. Именно поэтому российские власти использовали систему договоров с субъектами (Федеративный договор), который во многом не соответствовал общим интересам государства, так как федеральный центр был вынужден делать излишне много уступок ряду субъектов, чтобы сохранить лояльность региональных элит. Федеративный договор являлся временной мерой, которая

¹³⁴ Федякин А. В. Приоритеты региональной политики РФ и пути их реализации в фокусе отечественного научного и экспертного сообщества // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. 2023. № 2(97). С. 34.

¹³⁵ История договорных отношений Кремля и Татарстана [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/amp/3351733> (дата обращения: 26.03.2024).

¹³⁶ Конституция Чеченской Республики (принята 23 марта 2003 г.) (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://constitution.garant.ru/region/cons_chech/?ysclid=ls63590ckp112549178 (дата обращения: 26.03.2024).

тем не менее заложила основы и принципы современного российского федерализма на конституционном уровне.

12 декабря 1993 г. принимается Конституция Российской Федерации, закрепившая в качестве единственного источника власти её «многонациональный народ» (ст. 3)¹³⁷. В Конституции содержатся нормы, регламентирующие сферу национальных отношений (ст. 3, 5, 13, 19, 29, 68, 69, 71, 72)¹³⁸.

В. А. Тишков подмечает ключевое отличие Конституции РФ 1993 г. от советских конституций, заключающееся в том, что новая российская Конституция не содержит раздела «Национально-государственное устройство» и не разделяет субъекты Федерации на национально-государственные и административно-территориальные¹³⁹.

Это крайне интересное наблюдение, но мы позволим себе сделать ремарку, что хотя в Конституции 1993 г. данное разделение не было закреплено, оно в схожем виде зафиксировано Федеративным договором 1992 г. Градация субъектов по трем группам с разным уровнем полномочий и прав и есть то самое разделение на национально-государственные (республики с государственным суверенитетом и правом на принятие собственных конституций) и административно-территориальные (области, края, города федерального значения). Это считается в том числе на уровне названий – слова «область», «край», «город» в словосочетании «город федерального значения» прямо указывают на форму территориальной организации субъекта, тогда как слово «республика» само по себе обозначает признак определенного государственного устройства.

Еще одно значимое отличие Конституции РФ 1993 г. от советских, которое отмечает В. А. Тишков, – это отсутствие права у субъектов на выход из состава

¹³⁷ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10103000/?ysclid=lu9sjln4qs287778609> (дата обращения: 27.03.2024).

¹³⁸ Каменская Е. В. Конституционно-правовые основы национальной политики и национальных отношений в Российской Федерации // Вестник Московского университета им. С. Ю. Витте. Сер. 2: Юридические науки. 2019. № 2(20). С. 23.

¹³⁹ Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики в России (от Горбачева до Путина) // Вестник Российской нации. 2018. № 6(64). С. 15.

страны, а право на самоопределение трактуется исключительно как самоопределение в рамках России¹⁴⁰. Г. И. Юсупова также подчеркивает данный факт и добавляет, что применительно к республикам в Конституции РФ 1993 г. не используются термины «национальные» и «суверенные»¹⁴¹.

Новая Конституция принималась с учетом негативного опыта советского законодательства и решила проблему, которую заложили в фундамент РСФСР большевики через право народов на самоопределение вплоть до отделения и образования самостоятельного государства, закрепленное в Декларации прав народов России 1917 г. Особенность России как многонационального государства, сложившаяся в результате ее исторического развития, заключается в тесном проживании разных народов на общей территории. Компактно проживающих народов (за исключением коренных малочисленных народов) и моноэтнических регионов в России практически нет, поэтому было абсолютно правильным конституционно ограничить возможности для развития сепаратизма.

Говоря о Конституции РФ 1993 г., необходимо рассмотреть два важных направления национальной политики, нормы регулирования которыми закреплены на конституционном уровне. Это государственная национальная политика в отношении коренных малочисленных народов и региональная политика Российской Федерации.

Принципы государственной национальной политики в отношении коренных малочисленных народов прописаны в ст. 69, 71, 72 Конституции РФ¹⁴². Также права их права закреплены в отдельном законе¹⁴³.

¹⁴⁰ Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики в России... С. 15.

¹⁴¹ Юсупова Г. И. Указ. соч. С. 27.

¹⁴² Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/10103000/?ysclid=lu9sjln4qs287778609> (дата обращения: 28.03.2024).

¹⁴³ Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/180406/> (дата обращения: 28.03.2024).

Несмотря на развитие нормативно-правовой базы, направленной на защиту прав коренных малочисленных народов, среди исследователей существует мнение о несовершенстве действующих правовых механизмов¹⁴⁴.

Что касается региональной политики, то в 1996 г. Президент России Б. Н. Ельцин подписал указ¹⁴⁵, закрепивший перечень основных положений (рекомендаций), которыми должны были руководствоваться государственные органы и институты, отвечающие за реализацию региональной политики.

В Послании Федеральному Собранию 2001 г. Президент России В. В. Путин скорректировал содержание данного указа. Президент поручил более конкретно, на уровне федеральных законов, прописать полномочия федеральных и региональных властей в части их общих предметов ведения. Он подчеркнул, что данная неопределенность несет в себе конфликтный потенциал и угрожает интересам государства¹⁴⁶. По сути, это был один из первых шагов в сторону укрепления вертикали власти, которая окончательно оформилась после отмены прямых выборов глав российских регионов в 2004 г.

В 2017 г. указ «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» утратил силу. Главным документом, определяющим региональную политику страны, стал указ Президента РФ «Об утверждении основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года»¹⁴⁷.

В первой половине 1990-х гг. среди экспертов активно шли дискуссии о новой концепции национальной политики. В. А. Тишков иронично назвал их

¹⁴⁴ Хлуденева Н. И. Признание и защита прав коренных народов на исконную среду обитания в контексте реализации государственной национальной политики // Россия: единство и многообразие:... С. 580.

¹⁴⁵ Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9452> (дата обращения: 28.03.2024).

¹⁴⁶ Белоус А. В. Нормативные основания государственной региональной политики современной России // Вестник Российской нации. 2013. № 3-4(29-30). С. 220.

¹⁴⁷ Кузьмина В. М. Нормативно-правовая база государственной региональной политики // Будущее науки - 2018: Сб. научн. статей 6-й Междунар. научн. конф. В 4-х т., Курск, 25–26 апреля 2018 г. Т. 2. Курск, 2018. С. 385.

«плачем по концепции»¹⁴⁸. И все же принятие концепции затянулось почти на пять лет с момента появления Российской Федерации как отдельного самостоятельного государства.

В Концепции государственной национальной политики Российской Федерации 1996 г. (далее – Концепция) заявлялось, что российская государственность находится на переходном этапе, поэтому межэтнические отношения испытывают влияние нескольких пересекающихся между собой факторов: стремление народов России к самоопределению, возрастание субъектности регионов, рост интереса граждан к национальным культурам и их возрождению, а также необходимость социально-экономических и политических преобразований. Подчеркивалось, что на отношения между народами России влияет тяжелое наследие прошлого. Декларировалось, что национальный вопрос не может использоваться в качестве инструмента политической борьбы¹⁴⁹. Роль Концепции заключается в том, что она впервые на государственном уровне оформила позицию Российской Федерации в сфере национальной политики и межэтнических отношений.

В. А. Тишков отмечает, что российское общество положительно оценило Концепцию, но в ней была допущена терминологическая несостыковка, связанная с использованием термина «народ» в этническом понимании, хотя его наиболее распространенное значение – это «общность людей», тождественное понятию «население страны»¹⁵⁰. А. Е. Авакумов, анализируя терминологические противоречия Концепции, выявленные В. А. Тишковым, приходит к мнению, что причинами данной ситуации является политический фактор, заключающийся в лоббировании интересов этнических элит, а также курс на модернизацию нормативно-правовой базы государственной национальной политики¹⁵¹.

¹⁴⁸ Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики... С. 16.

¹⁴⁹ Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571> (дата обращения: 29.03.2024).

¹⁵⁰ Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики... С. 18.

¹⁵¹ Авакумов А. Е. К проблеме концептуальных основ государственной национальной политики в Российской Федерации // Общество: политика, экономика, право. 2023. № 4(117). С. 89.

Е. К. Минеева отмечает, что отличительной особенностью Концепции 1996 г. от советских принципов национальной политики было использование экстерриториальных национально-культурных автономий как инструмента и способа самоопределения народов вместо национально-территориальных автономий, на которые опирался советский подход¹⁵².

Л. М. Дробижева положительно оценивает консенсусную роль Концепции, принятие которой одобрили все заинтересованные стороны: субъекты РФ, общественные институты и профильные комитеты Государственной Думы. При этом исследователь критикует информационное освещение реализации Концепции, считая его недостаточным¹⁵³.

1996 г. стал самым продуктивным для формирования нормативно-правовой базы государственной национальной политики России на первом этапе ее становления. Кроме главного доктринального документа, ставшего ориентиром государства в этой сфере на шестнадцать лет, также был принят закон «О национально-культурной автономии». Национально-культурная автономия понимается как форма самоопределения граждан на основе этнической принадлежности и вид общественного объединения. Организационно-правовой формой национально-культурной автономии является общественная организация (гл. 1, ст. 1)¹⁵⁴. Однако, несмотря на многочисленные корректировки (в 2002, 2003, дважды в 2004, 2005, 2007, 2009, 2013, 2014, 2020, 2021 и 2022 гг.), этот закон остается несовершенным и у него хватает критиков. В частности, О. Н. Максимова отмечает недостатки в определении источников финансирования национально-культурных автономий, создающие условия для злоупотреблений на уровне регионов¹⁵⁵.

¹⁵² Минеева Е. К., Пупышев И. В., Кадышев Е. Н. Национальная политика России в конце XX - начале XXI века // Вестник Чувашского университета. 2020. № 2. С. 103.

¹⁵³ Дробижева Л. М. Политика интеграции полиэтнического российского общества в доктринальных документах, политологическом дискурсе и массовом сознании // Общественные науки и современность. 2019. № 4. С. 136.

¹⁵⁴ Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/135765/?ysclid=lsbn1llp4b981917086#friends> (дата обращения: 04.04.2024).

¹⁵⁵ Максимова О. Н. Федеральный закон «О национально-культурной автономии» в правовом поле этнонациональной политики // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. 2012. № 1(33). С. 268.

Годом ранее, в 1995 г., был принят закон «Об общественных объединениях», определивший правовые рамки и возможности национально-культурных автономий.

Е. К. Минеева полагает, что эти два закона заложили основу для создания неправительственного сектора, участвующего в модерировании межэтнических отношений. Данный сектор представляет собой систему национально-культурных автономий (НКА) федерального, регионального и местного уровней¹⁵⁶.

Кроме этнокультурной части государственной национальной политики, на первом этапе создаются нормативно-правовые акты, касающиеся духовной и религиозной составляющих. В 1997 г. был принят закон «О свободе совести и религиозных объединениях». Он закрепил право граждан на свободу совести и вероисповедания, определил правила взаимоотношений государства с религиозными организациями и объединениями¹⁵⁷. Это ключевой нормативно-правовой акт, на котором выстраиваются межконфессиональные отношения в России.

Следующим направлением государственной национальной политики Российской Федерации, основы регулирования которого заложены на первом этапе в 1990-е гг., была политика в отношении соотечественников за рубежом.

Как считает В. В. Безгачева, русский народ в 1990-е гг. можно охарактеризовать как разделенную нацию, поскольку после распада Советского Союза более 25 млн. русских людей находились за пределами Российской Федерации¹⁵⁸. От государства требовалось наладить контакты и предложить форматы взаимодействия с соотечественниками в зарубежных странах (преимущественно СНГ), а также создать условия для их возвращения в Россию.

¹⁵⁶ Минеева Е. К., Пупышев И. В., Кадышев Е. Н. Указ. соч. С. 103.

¹⁵⁷ Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/171640/?ysclid=lvdskt7epq952934166> (дата обращения: 04.04.2024).

¹⁵⁸ Безгачева В. В. Основные принципы национальной политики Российской Федерации (1991-2000-е гг.) / Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. 2013. № 19. С. 28.

Первым большим шагом на пути создания нормативно-правовой базы государственной политики России в отношении соотечественников за рубежом стало постановление Правительства РФ «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» 1994 г.¹⁵⁹.

В 1999 г. был принят закон «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»¹⁶⁰. В отличие от постановления Правительства РФ 1994 г., закон 1999 г. не просто обозначил перечень мероприятий, необходимых для поддержки соотечественников, а определил официальный курс и принципы политики государства по отношению к соотечественникам, проживающим за пределами Российской Федерации. Важно подчеркнуть, что постановление Правительства РФ 1994 г. распространялось только на соотечественников в странах СНГ и Прибалтики, тогда как закон 1999 г. охватил и другие страны.

В. И. Филиппов отмечает, что наиболее важное изменение в закон было внесено в 2010 г. Оно касается определения понятия «соотечественник». В новом определении к соотечественникам за рубежом были отнесены представители и потомки представителей народов, исторически проживающих на территории Российской Федерации (в том числе бывшие обладатели гражданства СССР и выходцы из Российской империи, Российской республики, РСФСР), которые желают поддерживать духовную, культурную и правовую связь с Россией. По мнению В. И. Филиппова, в старой редакции закона понятие «соотечественник» было расплывчатым, а новая редакция его конкретизировала¹⁶¹.

¹⁵⁹ Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/1548722/?ysclid=lur4img8m3653045533> (дата обращения: 08.04.2024).

¹⁶⁰ Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12115694/?ysclid=lutrowjaqz535646469> (дата обращения: 10.04.2024).

¹⁶¹ Филиппов В. И. Формирование государственной политики России в отношении соотечественников за рубежом // Власть. 2010. № 12. С. 48.

Кроме российского законодательства, на первом этапе к нормативным основам системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации также были включены нормы международного права, декларирующие права и свободы человека вне зависимости от расы, национальности и религиозной принадлежности¹⁶².

Выделим характерные черты и явления первого этапа становления государственной национальной политики Российской Федерации (1991–2000 гг.):

1. Параллельно с формированием нормативно-правовой базы национальной политики осуществлялось развитие законодательства в трех смежных направлениях государственной политики, идущих в связке и дополняющих друг друга:

- политика развития федеративных отношений (федерализма);
- политика развития субъектов (региональная политика);
- политика поддержки соотечественников за рубежом.

2. На протяжении 1990-х гг. действия и решения руководства страны сопровождала определенная неуверенность, особенно в части выстраивания взаимоотношений с субъектами, вызванная участием в политическом торге с элитами республик. В результате такой политики российского руководства республики получили большее количество полномочий и прав по сравнению с другими регионами, что создало асимметрию во взаимоотношениях федерального центра и регионов.

3. Становление нормативно-правовой базы государственной национальной политики Российской Федерации на первом этапе происходило в условиях социально-экономического кризиса. Поэтому в первых нормативных и концептуально-стратегических документах, направленных на регулирование национальной политики, особый акцент делался на необходимости устранения социально-экономических проблем и повышения благосостояния населения.

¹⁶² Шовканов Д. А. Этапы формирования органов государственной власти и нормативно-правового регулирования в сфере национальной политики // Вестник Российской нации. 2018. № 3(61). С. 41.

Социально-экономические проблемы признавались государством одной из основных причин возникновения межэтнических конфликтов, угрожающих политическому единству общества и территориальной целостности страны.

4. После распада СССР Российской Федерации приходилось осуществлять государственную национальную политику не только внутри страны, но и на внешней арене. В союзных республиках, ставших независимыми государствами, оставались российские соотечественники – русские, переселению которых способствовала советская власть начиная с конца 1940-х гг., а также представители депортированных народов и их потомки, по тем или иным причинам не успевшие вернуться назад. В некоторых государствах СНГ в конце 1980-х гг. и 1990-х гг. начались вооруженные конфликты и активизировались межэтнические противоречия. К примеру, гражданская война в Таджикистане (1992–1997 гг.), сопровождавшаяся гонениями и притеснениями русских¹⁶³. Обострение национальных отношений внутри Российской Федерации сопровождалось межэтническими конфликтами в странах СНГ.

5. Тема защиты интересов и реализации прав национальных меньшинств являлась преобладающей в нормативно-правовых и концептуально-стратегических документах первого этапа. Принимаемые законы и Концепция 1996 г. были либо прямо направлены, либо содержали разделы, касающиеся данного направления. Несомненно, подобными действиями российские власти реагировали на ошибки национальной политики советского государства, стремясь заручиться поддержкой народов, ранее подвергшихся репрессиям и депортациям, а также стабилизировать ситуацию в регионах, где проявлялись сепаратистские настроения.

Таким образом, первый этап становления государственной национальной политики Российской Федерации был весьма непростым, но при этом достаточно продуктивным. Конечно, как уже было сказано, в начале 1990-х гг. российские

¹⁶³ Назаршоева С. Ф. Гражданская война в Республике Таджикистан и ее влияние на миграционные процессы // Известия Алтайского государственного университета. 2019. № 6(110). С. 83.

власти допускали ошибки в выстраивании взаимоотношений с субъектами, однако им в условиях политической и социально-экономической турбулентности удалось заложить фундамент и структуру, на которых в будущем была выстроена действующая система национальной политики.

Переход от первого этапа становления государственной национальной политики России ко второму не так очевиден. Многие исследователи выделяют лишь два этапа. На то есть причины: например, довод, что этапы выделяются на основе обновления концептуально-стратегических документов государственной национальной политики, которые произошли в 1996 и 2012 гг. Однако период 2000–2012 гг. обладает собственными характерными особенностями и имеет право на место в периодизации как отдельный этап. Условно его можно назвать этапом нефорсированного развития. Данный термин означает лишь, что государственная национальная политика находилась не на первых ролях в сравнении, к примеру, с реформированием сферы государственного управления, носившем всеобъемлющий характер, и развитием федерализма, выражавшемся в усилении позиций федерального центра.

Второй этап становления государственной национальной политики начался в 2000 г., когда на первый президентский срок был избран В. В. Путин, запустивший процесс модернизации политической системы России в сторону укрепления вертикали власти, который затронул и государственную национальную политику, а завершился в 2012 г., когда В. В. Путин, избравшись на третий президентский срок, предложил новый подход к сфере межэтнических отношений и поручил обновить концептуально-стратегические и нормативно-правовые документы, регулирующие данную сферу.

Известный российский ученый В. Ю. Зорин, бывший Министр национальной политики РФ, охарактеризовал совокупность решений В. В. Путина в начале 2000-х гг. как «курс на единообразную политику по отношению к регионам», а смену парадигмы государственной национальной политики как переход от политического самоопределения к этнокультурному многообразию. В. Ю. Зорин подчеркивает, что одними из первых решений

В. В. Путина в должности Президента РФ стало подписание указов, отменивших решения властей Смоленской, Амурской областей и Республики Ингушетия, которые мешали реализации полномочий федерального центра в данных регионах. Помимо этого, В. В. Путин потребовал от властей Республики Башкортостан привести региональное законодательство в соответствие с федеральным¹⁶⁴.

Региональные элиты оказывали сопротивление новому внутриполитическому курсу. Так, Председатель Государственного собрания – Курултая Республики Башкортостан К. Б. Толкачев в 2000 г. выражал мнение, что асимметрия субъектов Российской Федерации сохранится и реального равноправия между регионами не будет, несмотря на реформы, предложенные В. В. Путиным¹⁶⁵.

Масштабная реформа системы государственно-административного управления и федеративных отношений началась в 2000 г. с указа¹⁶⁶ Президента РФ В. В. Путина, преобразовавшего институт полномочного представительства Президента России в регионах и создавшего федеральные округа.

Завершением реформирования системы государственного управления и федеративных отношений стала отмена прямых выборов губернаторов в 2004 г. В. В. Путин мотивировал необходимость данного нововведения угрозой терроризма после теракта в городе Беслан, вскрывшего проблему неспособности избираемых глав субъектов обеспечить безопасность собственного региона¹⁶⁷.

¹⁶⁴ Зорин В. Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. 6, № 3. С. 143.

¹⁶⁵ Уфа. Башкирия делает шаги по приведению республиканского законодательства в соответствие с федеральным согласно требованиям, изложенным в письме президента РФ Владимира Путина [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://newdaynews.ru/aen/16_8566.html?ysclid=lv13mk075s146255300 (дата обращения: 16.04.2024).

¹⁶⁶ Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15492> (дата обращения: 16.04.2024).

¹⁶⁷ Губернаторов больше не выбирают [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/2004/12/15/gubernatory.html?ysclid=lv3zp3rel1286330797> (дата обращения: 16.04.2024).

В 2012 г. в закон¹⁶⁸, регламентировавший выборы глав регионов, Президентом РФ Д. А. Медведевым были внесены поправки, вернувшие прямые выборы. В 2013 и 2015 гг. закон дополнялся поправками, предоставившими субъектам право самостоятельного выбора процедуры избрания – либо прямое всенародное голосование, либо голосование в региональном парламенте по нескольким кандидатам. Данный закон утратил силу, а выборы глав субъектов сейчас регламентируются законом 2021 г. (ст. 22)¹⁶⁹.

Реформы 2000–2004 гг. непосредственно влияют на государственную национальную политику. При анализе глубинных причин данных преобразований становится понятно, что наибольшую обеспокоенность федеральных властей в 2000-е гг. вызывали республики Северного Кавказа. Данное утверждение может подтвердить и современная практика: в настоящее время главы субъектов избираются законодательными собраниями в Республиках Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Северная Осетия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Крым, а также в Ямало-Ненецком и Ненецком автономных округах¹⁷⁰.

Британский исследователь К. Росс, анализируя особенности российского федерализма, отмечает, что отмена прямых выборов глав субъектов Российской Федерации в 2004 г. являлась следствием провала административной реформы 2000 г. К. Росс считает, что отмена прямых выборов глав субъектов снизила значимость полномочных представителей Президента России в регионах, поэтому они стали не востребованными. Также К. Росс утверждает, что Российская Федерация является «квазиунитарным государством»¹⁷¹.

¹⁶⁸ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) (документ не действует) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12117177/?ysclid=lv3xf217v6643658968> (дата обращения: 16.04.2024).

¹⁶⁹ Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/403266160/?ysclid=lv3xw0bah1999780880> (дата обращения: 16.04.2024).

¹⁷⁰ Как менялись законодательные основы выборов глав субъектов России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/info/12514329?ysclid=lv3wzda7pa959100662> (дата обращения: 16.04.2024).

¹⁷¹ Росс К. Кризис российского федерализма // Политическая наука. 2011. № 4. С. 71.

Мы же позволим себе не согласиться с британским ученым, поскольку Российская Федерация в 1990-х гг. под лозунгами парада суверенитетов пыталась реализовать на практике иную, более свободную, модель федерализма, однако этот эксперимент не увенчался успехом, а под угрозой оказалась территориальная целостность страны и сама российская государственность. Президент России В. В. Путин неоднократно подчеркивал, что отмена прямых губернаторских выборов – это временная мера для стабилизации внутривластной ситуации, и, как известно, прямые выборы были возвращены, а регионы получили право самостоятельно устанавливать процедуру избрания своего главы. Вместе с тем полномочные представители Президента остаются значимым элементом структуры российского федерализма.

Россия – не «квазиунитарное государство», а асимметричная федерация. Характер системы административно-территориального управления Российской Федерация во многом унаследовала от СССР, который, в свою очередь, как справедливо отмечает Н. И. Грачев, заложил И. В. Сталин, опираясь на опыт управления Российской империи¹⁷². Таким образом, современная система административно-территориального управления Российской Федерации, сочетающая высокий уровень централизации с федеративными принципами, исторически обусловлена и наследует отдельные черты систем СССР и Российской империи.

Существует и противоположный взгляд на данный вопрос. Российские исследователи Н. Н. Анисимов и А. Э. Мамедов придерживаются мнения, что восстановление вертикали власти в 2000-е гг. привело к стабилизации и единообразию системы государственного управления в краткосрочной перспективе, но в долгосрочной не устранило ее основные проблемы, лишь отсрочив их решение. По мнению ученых, жесткая вертикаль власти является привычной для России, но она архаична и лишает страну системы сдержек и противовесов. Они положительно отмечают возвращение прямых выборов глав субъектов, но в текущем виде считают систему выборов региональной власти несовершенной¹⁷³.

¹⁷² Грачев Н. И. Указ. соч. С. 16.

¹⁷³ Анисимов Н. Н., Мамедов А. Э. Кризис избирательной системы субъектов российской Федерации как результат развития Российского федерализма // Российский правовой журнал. 2021. № 1(6). С. 62-63.

Отличного от К. Росса взгляда на реформы 2000 и 2004 гг. придерживается А. Б. Боярова и др., рассматривающие нововведения 2004 г. не как результат провала административной реформы 2000 г., а как ее логичное продолжение и дальнейшее укрепление вертикали власти¹⁷⁴.

Параллельно с реформой системы государственного управления и федеративных отношений в 2000-е гг. продолжалось развитие нормативно-правовой базы, регулирующей непосредственно государственную национальную политику.

В 2002 г. был принят закон «О гражданстве Российской Федерации», который определил принципы правового регулирования отношений, связанных с гражданством России, а также условия и порядок его приобретения и прекращения¹⁷⁵. Данный закон принципиально важен для всей системы государственной национальной политики в связи с проживанием большого числа соотечественников за рубежом, желающих получить российское гражданство. Нельзя упускать из внимания и активную миграцию граждан стран СНГ в Россию. Чтобы регулировать столь динамичные процессы и сохранять стабильность межнациональных отношений внутри страны, государство должно заниматься развитием соответствующих правовых механизмов. Закон «О гражданстве Российской Федерации» 2002 г. прекратил действие, его сменил аналогичный закон 2023 г.

В 2002 г. также был принят закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», являющийся базовым элементом системы управления миграционной политикой России. Он направлен на регулирование отношений органов государственной власти различных уровней с гражданами иностранных государств, занимающихся в России предпринимательством, наемным трудом и др. деятельностью¹⁷⁶.

¹⁷⁴ Боярова А. Б., Кирьянов И. К., Подвинцев О. Б. Институт фактического назначения глав субъектов РФ: обоснование историей и испытание практикой // Власть. 2012. № 7. С. 41.

¹⁷⁵ Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18131> (дата обращения: 21.04.2024).

¹⁷⁶ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс].

Следующий важный элемент системы управления государственной национальной политикой – это закон «О противодействии экстремистской деятельности», принятый в 2002 г.¹⁷⁷.

Экстремизм – одна из наиболее, а может и самая, опасная угроза стабильности межэтнических отношений и национальной безопасности. Поэтому государством актуализируется поиск новых, более действенных, правовых механизмов противодействия экстремизму. В частности, на втором этапе становления государственной национальной политики механизмы борьбы с экстремизмом также были прописаны в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., принятой в 2009 г. Экстремизм и деятельность радикальных организаций Стратегия отнесла к числу главных источников угроз общественной безопасности¹⁷⁸.

В 2004 г. на фоне контртеррористических мероприятий в Северо-Кавказском регионе и возросшей террористической угрозы указом Президента РФ В. В. Путина было создано Министерство регионального развития Российской Федерации (далее – Минрегион)¹⁷⁹. Федеральные власти осознавали, что в такой ситуации государство нуждается в ведомстве, работа которого снизила бы межэтническую напряженность в российском обществе.

Как отмечает М. А. Никитин, до создания Минрегиона в Правительстве РФ преобладал взгляд на межэтнические отношения, сводившийся во многом к объяснению природы межэтнической напряженности и конфликтов через социально-экономический фактор. И отчасти это, безусловно, так, однако констатация данного факта не означает, что решение социально-экономических проблем устранил существующие межэтнические противоречия. Некоторыми

Режим доступа: <https://base.garant.ru/184755/?ysclid=lvdxr1kit0441968887> (дата обращения: 21.04.2024).

¹⁷⁷ Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12127578/?ysclid=lvgmrfc311905242151> (дата обращения: 21.04.2024).

¹⁷⁸ Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/29277> (дата обращения: 21.04.2024).

¹⁷⁹ Указ Президента Российской Федерации от 13.09.2004 г. № 1168 «О Министерстве регионального развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/21417> (дата обращения: 22.04.2024).

государственными управленцами оспаривалась сама необходимость наличия в структуре Правительства РФ отдельного ведомства, занимающегося национальной политикой¹⁸⁰. Поэтому Минрегион в начале существования столкнулся со скепсисом отдельных институтов, особенно Министерства финансов РФ, блокировавшего ряд инициатив отказом в финансировании данной работы. Недоверие помог преодолеть МИД РФ, которому требовалась экспертная помощь по части защиты прав и реализации интересов национальных меньшинств в рамках международных организаций (ООН, Совет Европы, ПАСЕ и др.)¹⁸¹.

Причины возникшего скепсиса, на наш взгляд, заключались в том, что на протяжении 1990-х гг. реорганизации и упразднению подверглось множество государственных комитетов и министерств, ведавших различными аспектами государственной национальной политики. При этом системной работы, по большому счету, выстроено не было. В итоге в 2001 г. данная сфера была отдана в ведение В. Ю. Зорина, на тот момент являвшегося заместителем полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе, где его деятельность в области межэтнических и этноконфессиональных отношений получила высокую оценку руководства страны. В. Ю. Зорин занимал должность Министра национальной политики РФ в 2001–2004 гг., но не располагал штатом соответствующего министерства¹⁸².

Сложившаяся ситуация, как представляется, является следствием кризиса ведомств, ранее отвечавших за национальную политику, поэтому Президентом РФ В. В. Путиным было принято решение упразднить структуру, назначив взамен одного авторитетного специалиста, доказавшего уровень своей компетенции практической деятельностью. И все же для стабилизации межэтнических отношений в таком многонациональном (полиэтническом) обществе, как российское, требовалось отдельное министерство.

¹⁸⁰ Никитин М. А. Эволюция государственной национальной политики России (период Минрегиона РФ) // Вестник Российской нации. 2014. № 6(38). С. 249.

¹⁸¹ Там же. С. 250.

¹⁸² Органы исполнительной власти, ведающие вопросами национальной и региональной политики [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/info/1427888?ysclid=lvauup6rsy934984841> (дата обращения: 22.04.2024).

Возвращаясь к работе Минрегиона, необходимо отметить, что ведомство, как и его предшественники, оказалось неспособным решить наиболее острые проблемы государственной национальной политики. В частности, рост межэтнической напряженности, продолжавшийся до начала 2010-х гг., ярким проявлением которого стали беспорядки на Манежной площади в декабре 2010 г. Однако обвинять только Минрегион в неспособности устранить обострившиеся межэтнические противоречия будет некорректным. Т. В. Заметина полагает, что к концу 2000-х гг. серьезно устарели концептуально-стратегические основы государственной национальной политики, закрепленные в Концепции 1996 г. Был необходим пересмотр приоритетов, задач и принципов национальной политики, часть которых, по мнению исследователя, изначально были неудачно сформулированы, в результате чего либо дублировали, либо поглощали друг друга¹⁸³. Тем не менее, роль Минрегиона в осознании федеральным центром необходимости профильного ведомства, занимающегося реализацией государственной национальной политики и мониторингом состояния межэтнических отношений, является очевидной.

Еще одним элементом, расширившим нормативно-правовую базу, регулирующую государственную национальную политику, стал закон «О государственном языке Российской Федерации», принятый в 2005 г. Данный закон закрепил правила и сферы использования русского языка как государственного на всей территории России, меры поддержки и защиты русского языка, а также порядок обеспечения права граждан России на пользование государственным языком¹⁸⁴. Впоследствии он несколько раз корректировался – в 2013, 2014, 2021 и 2023 гг.

¹⁸³ Заметина Т. В. Конституционные основы национальной политики Российской Федерации: к новой концепции // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2009. № 4(285). С. 120.

¹⁸⁴ Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12140387/?ysclid=lsbvmbstfh882947769#friends> (дата обращения: 23.04.2024).

Закон «О государственном языке Российской Федерации» на протяжении долгого времени обсуждался и переписывался в рамках Государственной Думы и Совета Федерации, хотя гораздо логичнее было бы его принять вместе с законом «О языках народов Российской Федерации» в 1991 г. Промедление в четырнадцать лет выглядит аномальным, особенно на фоне того, что по объему закон достаточно лаконичный. Причина четырнадцатилетней задержки, очевидно, не в сложности определения нормативных положений, а в согласовании интересов всех заинтересованных сторон – федерального центра, региональных элит (прежде всего в республиках), экспертного сообщества и общественно-политических объединений. Вероятно, в начале 1990-х гг. федеральные власти считали слишком высоким риск обострения и без того сложного диалога с регионами, поэтому утверждение государственного статуса русского языка было отложено. К тому же, такое положение было привычным, поскольку в рамках СССР ни один язык не обладал статусом государственного.

Известный российский лингвист И. И. Халеева, участвовавшая в создании закона «О государственном языке Российской Федерации», выражала мнение, что финальная версия не является идеальной из-за наличия в тексте стилистических ошибок и неполноты прописанных сфер использования русского языка¹⁸⁵.

На первом этапе становления государственной национальной политики Российской Федерации в 1990-е гг. власти уделяли большое внимание реабилитации народов, репрессированных в период СССР, а также защите и реализации прав национальных меньшинств. Однако из поля зрения ушел вопрос русского казачества, представители которого также подверглись репрессиям со стороны советской власти, поэтому на втором этапе федеральный центр занялся его решением. В 2005 г. был принят закон «О государственной службе русского казачества», давший определения различным видам казачьих общин и закрепивший основные принципы несения государственной службы

¹⁸⁵ Русский язык обрел статус [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://rg.ru/amp/2005/06/07/yazyk.html> (дата обращения: 23.04.2024).

российским казачеством, прежде всего в правоохранительной сфере¹⁸⁶. Данный закон создал правовые контуры для ведения деятельности, которая исторически сформировала казачество как сословие и впоследствии этнокультурную общность. В 2008 году в дополнение к закону 2005 г. была принята Концепция государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества, направленная на его возрождение и развитие¹⁸⁷.

В рамках второго этапа становления государственной национальной политики России федеральные власти усилили активность в области выстраивания взаимоотношений с соотечественниками за рубежом¹⁸⁸.

Масштабировалось и правотворчество в области гарантии прав коренных малочисленных народов России¹⁸⁹.

В 2009 г. была принята Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ. Ее реализация подразумевает три этапа: 2009–2011 гг., 2012–2015 гг. и 2016–2025 гг. На первом этапе упор делался на мероприятия по развитию нормативно-правовых и экономических условий традиционного природопользования коренных малочисленных народов. На втором этапе основное внимание фокусировалось на мероприятиях по улучшению демографии и снижению детской смертности. На

¹⁸⁶ Федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/188922/?ysclid=lv2alcs5d5897762687> (дата обращения: 25.04.2024).

¹⁸⁷ Концепция государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.mid.ru/tv/?id=1746563&lang=ru> (дата обращения: 25.04.2024).

¹⁸⁸ Абаева Е. А. Российская государственная политика по поддержке соотечественников за рубежом // Правовая культура. 2022. № 2(49). С. 123.

¹⁸⁹ Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/182356/> (дата обращения: 26.04.2024); Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/181870/?ysclid=lub9f31aon968297354> (дата обращения: 26.04.2024); Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12122856/> (дата обращения: 26.04.2024).

третьем этапе предполагается достижение среднероссийских показателей качества жизни и создание условий для устойчивого развития коренных малочисленных народов¹⁹⁰.

Завершая анализ развития государственной национальной политики Российской Федерации на втором этапе ее становления (2000–2012 гг.), необходимо обобщить изученный материал, выделив наиболее значимые характерные черты и явления данного периода:

1. Развитие нормативно-правовой базы государственной национальной политики России в 2000-е гг. происходило на фоне масштабной реформы системы государственного управления, инициированной Президентом РФ В. В. Путиным. Президент изменил характер российского федерализма, что отразилось и на сфере национальной политики. Это выражалось через приведение законодательств субъектов к соответствию федеральному и ограничении возможностей для злоупотребления властными полномочиями главами регионов. Надзор полномочных представителей за региональными лидерами, а затем введение их фактического назначения на должности, сделали систему государственно-административного управления более контролируемой и предсказуемой. Для государственной национальной политики реформа 2000 г. сыграла определяющую роль, создав правовые механизмы, позволяющие пресекать сепаратистские и антигосударственные тенденции в регионах.

2. Несмотря на реформирование всей системы государственного управления в 2000–2004 гг., федеральный центр не занимался дополнением и корректировкой концептуально-стратегических документов, регулирующих национальную политику и межэтнические отношения, из-за чего Концепция 1996 г. к началу 2010-гг. откровенно устарела. Данная тенденция отмечалась исследователями еще в конце 2000-х гг.

¹⁹⁰ Распоряжение Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/194908/?ysclid=lvgtg1735191738275> (дата обращения: 26.04.2024).

3. На втором этапе был создан орган, занимавшийся реализацией государственной национальной политики на протяжении десяти лет (2004–2014 гг.), – Министерство регионального развития РФ. Минрегион просуществовал значительно дольше всех своих предшественников, но в конечном итоге не сумел решить наиболее острые проблемы межэтнических отношений, которые к началу 2010-х гг. стали проявляться совершенно отчетливо. Однако, мы уверены, что Минрегион сыграл важную роль в институционализации государственной национальной политики. Деятельность Минрегиона продемонстрировала, что государственная национальная политика требует системного подхода, рассчитанного на долгосрочную перспективу, а частая смена курса не приносит результата при выполнении задач, стоящих перед государством в данной сфере.

4. Пожалуй, самая острая проблема межэтнических отношений на рубеже 2000–2010-х гг., которую не смогло решить Министерство регионального развития РФ, – это рост межэтнической напряженности. О данной проблеме свидетельствовали как внешние, поверхностные, проявления (выступления на Манежной площади в декабре 2010 г.¹⁹¹, беспорядки в московском районе Бирюлево Западное в октябре 2013 г.¹⁹²), так и результаты социологических исследований. В 2009 г. ВЦИОМ опубликовал опрос, согласно которому 51% москвичей негативно оценили состояние межэтнических отношений в столице: 36% назвали их напряженными, а 15% конфликтными¹⁹³. В 2011 г. ВЦИОМ поделился данными опроса жителей Москвы и Санкт-Петербурга о состоянии межэтнических отношений в двух крупнейших городах страны: об ухудшении

¹⁹¹ Беспорядки на Манежной площади в Москве 11 декабря 2010 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ria.ru/20151211/1339040841.html?ysclid=lvuzu01knz821453468> (дата обращения: 27.04.2024).

¹⁹² Бирюлево Погромное [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/2319430?ysclid=lvv7y23lca759742969> (дата обращения: 27.04.2024).

¹⁹³ Межнациональные отношения в столице глазами ее жителей [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnatsionalnye-otnosheniya-v-stolicze-glazami-ee-zhitelej> (дата обращения: 27.04.2024).

межэтнического климата заявили 63% москвичей и 54% петербуржцев¹⁹⁴. В 2014 г. ВЦИОМ опубликовал результаты общероссийского опроса: 49% россиян выразили обеспокоенность ростом напряженности в сфере межэтнических отношений, а об улучшении ситуации высказывались только 9% участников. По Москве и Санкт-Петербургу количество обеспокоенных граждан составило 64% от общего числа опрошенных. В исследовании говорится, что с 2006 г. это наиболее негативная оценка россиянами положения дел в данной сфере¹⁹⁵.

Таким образом, к концу второго этапа становления государственной национальной политики в российском обществе рос уровень межэтнической напряженности, что заставило государство форсировать обновление нормативно-правовых и концептуально-стратегических основ национальной политики. Третьему этапу (2012 г. – наст. время) необходимо уделить отдельное внимание вместе с исследованием актуализации нормативно-правовой и концептуально-стратегической базы государственной национальной политики Российской Федерации, начавшейся после избрания В. В. Путина на третий президентский срок.

1.3. Нормативные и концептуально-стратегические основы государственного управления национальной политикой

Обновление нормативно-правовой и создание новой концептуально-стратегической базы государственной национальной политики Российской Федерации началось в рамках третьего этапа ее становления, отправной точкой которого большинство исследователей считает избрание В. В. Путина на должность Президента России в 2012 г.

Отвечая на проблемы межэтнических отношений, обозначенные в конце предыдущего параграфа, В. В. Путин в январе 2012 г. опубликовал программную

¹⁹⁴ Межнациональные отношения глазами москвичей и петербуржцев [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/-mezhnacziionalnye-otnosheniya-glazami-moskvichej-i-peterburzhczev-> (дата обращения: 27.04.2024).

¹⁹⁵ Межнациональные отношения в России: мониторинг [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnacziionalnye-otnosheniya-v-rossii-monitoring> (дата обращения: 27.04.2024).

статью «Россия: национальный вопрос». Всего в преддверии выборов Президента России 2012 г. он опубликовал семь программных статей, в которых рассуждал о наиболее приоритетных задачах государства. Статья о национальном вопросе вышла второй по счету, что говорит о чрезвычайной значимости данной темы для российского общества в тот момент.

Статья «Россия: национальный вопрос» отражала взгляд и содержала инициативы В. В. Путина по улучшению состояния межэтнических отношений через совершенствование государственной национальной политики. Были сформулированы следующие идеи и предложения¹⁹⁶:

1. Исторически Россия развивалась как многонациональное государство, а не этническое. На ее территории совместно проживали, привыкали друг к другу и смешивались разные народы, а связующим звеном выступал русский народ и русская культура. Поэтому идея построения «русского национального государства» противоречит тысячелетней истории России и может привести к разрушению государственности. Русский народ и без этого является государствообразующим «по факту существования России».

2. Вне зависимости от этнической принадлежности граждане России обладают единым культурным кодом. Российское общество является многонациональным, но народ России един, что дает огромный потенциал для развития страны.

3. Главная угроза в многонациональном обществе – это национализм и радикализм, подтачивающие гражданский мир и межэтническое согласие. Поэтому требуется поиск общих ценностей, которые будут приниматься абсолютным большинством граждан.

4. Межэтническая напряженность является следствием системных проблем общества, таких как нерешенность социально-экономических вопросов, неэффективность государственной власти, коррупция в правоохранительных органах, конфликты на национальной почве и др.

¹⁹⁶ Владимир Путин. Россия: национальный вопрос [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html?ysclid=lwevr59cmr903708562 (дата обращения: 20.05.2024).

5. Проблемы внешней миграции в Российской Федерации обусловлены распадом СССР и «исторически – большой России», из-за чего на постсоветском пространстве углубился разрыв в развитии между территориями, которые стали независимыми государствами. Простое ужесточение миграционной политики не решит существующие проблемы, при этом может увеличить долю нелегальной миграции. Вместо этого необходимо повысить качество миграционной политики, предложив «режимы благоприятствования» для наиболее квалифицированных, конкурентоспособных и культурно совместимых мигрантов, прибывающих легально.

6. России необходима стратегия национальной политики, основанная на гражданском патриотизме. Она должна позволять сохранять и развивать этнические и религиозные особенности граждан, но при этом формировать в них чувство причастности к России, гордости за свое гражданство.

7. России необходима специальная структура в системе федеральных органов власти, которая будет заниматься исключительно национальным развитием и межэтническими отношениями. В. В. Путин подчеркнул, что Министерство регионального развития РФ ввиду загруженности другими задачами было вынуждено ставить вопросы реализации государственной национальной политики на второй и третий план, что требовалось исправить. Новая структура должна выполнять функции коллегиального органа, напрямую взаимодействовать с Президентом и Правительством РФ, а также обладать властными полномочиями.

Значимость данной статьи высоко оценивают В. Ю. Зорин и М. С. Каменских. По мнению ученых, 2012 г. стал рубежным для государственной национальной политики Российской Федерации, поскольку тогда произошло «возвращение государства в сферу этнополитики», а статья В. В. Путина «Россия: национальный вопрос» представила видение развития данного направления на годы вперед¹⁹⁷. Собственно, в 2012 г. начался третий этап становления национальной политики, продолжающийся в настоящее время.

¹⁹⁷ Зорин В. Ю., Каменских М. С. Этнополитическая ситуация в России: современное развитие и основные мегатренды // Вестник Московского государственного областного университета. 2020. № 1. С. 54.

После победы на выборах Президента РФ В. В. Путин в мае 2012 г. запустил программу комплексного развития страны по ключевым направлениям, нашедшую свое выражение в одиннадцати так называемых «майских указах». Среди этих документов 7 мая 2012 г. был подписан указ «Об обеспечении межнационального согласия», согласно которому Администрации Президента РФ и Правительству РФ ставились задачи до 1 июня 2012 г. подготовить предложения по созданию специального совета по межэтническим отношениям при Президенте РФ и до 1 декабря 2012 г. разработать и утвердить Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации¹⁹⁸.

В июне 2012 г. Президент РФ В. В. Путин подписал указ «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям», образовавший данный орган, а также определивший его структуру, задачи и порядок работы¹⁹⁹.

В рамках Совета была создана рабочая группа по разработке Стратегии государственной национальной политики, которую возглавил В. Ю. Михайлов. В состав рабочей группы вошли представители власти, НКО, а также крупные отечественные ученые. В. Ю. Зорин отмечает, что Стратегия 2012 г. стала одним из самых проработанных стратегических документов своего времени: на стадии проекта в нее было внесено более 3500 правок, учитывающие все озвученные мнения²⁰⁰.

19 декабря 2012 г. Президент РФ В. В. Путин подписал указ «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до

¹⁹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35266> (дата обращения: 20.05.2024).

¹⁹⁹ Указ Президента Российской Федерации от 05.06.2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35435> (дата обращения: 20.05.2024).

²⁰⁰ Зорин В. Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской нации) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2(21). С. 43-44.

2025 года», который официально утвердил Стратегию. Правительству РФ было поручено: 1) разработать план мероприятий по реализации Стратегии; 2) проконтролировать выполнение федеральными органами исполнительной власти задач, поставленных в Стратегии; 3) предоставлять Президенту РФ и Федеральному Собранию РФ ежегодные доклады о ходе реализации Стратегии. Кроме того, данный указ рекомендовал органам власти субъектов федерации и органам местного самоуправления руководствоваться положениями Стратегией при реализации своих полномочий, а также прекратил действие Концепции государственной национальной политики 1996 г.²⁰¹.

Главным смысловым посылом Стратегии, который красной нитью прошел через весь документ, стала идея обеспечения единства и согласия многонационального российского народа с сохранением самобытности всех составляющих его этносов на основе укрепления общероссийской гражданской идентичности.

Первая редакция Стратегии состояла из четырех разделов. В первом содержались основные положения, касающиеся данного документа. Во втором была дана характеристика состоянию межэтнических отношений в России. В третьем обозначены цели, принципы, приоритетные направления и задачи государственной национальной политики. В четвертом описывались механизмы реализации государственной национальной политики.

Первая редакция Стратегии подверглась критике со стороны экспертного сообщества. Больше всего вопросов вызвал раздел IV. «Механизмы реализации государственной национальной политики Российской Федерации» за неопределенность формулировки и абстрактность отдельных положений, а также отсутствие в документе индикаторов, позволяющих качественно и количественно оценить состояние межэтнических отношений в стране.

²⁰¹ Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 23.05.2024).

Т. В. Заметина, анализируя первую редакцию Стратегии, отмечала, что в документе недостаточно четко определены механизмы реализации государственной национальной политики. Кроме того, внимание исследователя привлекло, что в изначальном проекте Стратегии содержался раздел V. «Основные характеристики состояния межнациональных отношений», однако он не вошел в финальную версию документа. По мнению Т. В. Заметиной, такое решение стало большим упущением, поскольку качественные и количественные индикаторы являются важным инструментом оценки результативности работы органов государственной власти, участвующих в реализации Стратегии²⁰².

Э. А. Паин выступил с более резкой критикой первой редакции Стратегии, назвав ее «эклектичной и не политологичной», поскольку нация в ней рассматривается «как благое намерение»²⁰³. Ученый посчитал, что принятая Стратегия не будет иметь серьезной институциональной силы, поскольку за данным документом не стояло ведомства, которое бы отстаивало прописанные в нем идеи на уровне реализации. У Министерства регионального развития РФ не было достаточного авторитета, из-за чего Стратегию могла ждать судьба Концепции 1996 г., которая, по мнению ученого, не обладала «реальной управленческой силой»²⁰⁴. Рассуждая в этом ключе, Э. А. Паин выразил мнение, что «документ такого рода в качестве государственного – это архаика, это пережиток, это из другого времени»²⁰⁵.

В. Ю. Зорин, напротив, положительно оценил принятый документ. По его мнению, Стратегия стала ориентиром для правотворческой деятельности в области государственной национальной политики и способствовала укреплению российской идентичности. Вместе с тем он считает весомым достижением

²⁰² Заметина Т. В. Стратегия государственной национальной политики России: поиск новых подходов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4(93). С. 246-247.

²⁰³ Паин Э. А. Вопросы реализации стратегии государственной национальной политики РФ в системе государственного управления // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2013. № 2(21). С. 32.

²⁰⁴ Там же. С. 33.

²⁰⁵ Там же. С. 35.

использование комбинации двух этнологических подходов, конструктивизма и примордиализма, при определении основных понятий Стратегии²⁰⁶.

Озвученные критические замечания, определенно, повлияли на корректировку Стратегии. В декабре 2018 г. Президент РФ В. В. Путин подписал указ, внесший значительные изменения в Стратегию. Документ стал конкретнее в части определения основных понятий, используемых в Стратегии, целей, задач и направлений государственной национальной политики, а также был дополнен двумя новыми разделами²⁰⁷.

Т. В. Заметина при анализе обновленной Стратегии выявила шесть ключевых новшеств, отличающих редакцию 2018 г. от редакции 2012 г.:

- Стратегия была определена как документ стратегического планирования в сфере национальной безопасности Российской Федерации (п. 1);
- вторая редакция включила в себя отдельный пункт с перечнем дефиниций ключевых понятий, касающихся государственной национальной политики (п. 4.2);
- приоритеты государственной национальной политики были скорректированы и плотнее интегрированы с ее целями (п. 5 и п. 17);
- были сформулированы общие принципы и ценности, объединяющие народы России в единую духовную общность. В их число вошли: патриотизм, служение Отечеству, семья, созидательный труд, взаимопомощь и коллективизм и др. (п. 11);
- были определены этапы развития современной государственной национальной политики Российской Федерации, включающие создание федерального органа исполнительной власти, обладающего полномочиями выработки и реализации национальной политики, принятие нормативно-правовых актов, регулирующих межэтнические отношения, а также учреждение

²⁰⁶ Зорин В. Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации... С. 44.

²⁰⁷ Указ Президента Российской Федерации от 06.12.2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43843> (дата обращения: 24.05.2024).

специальных премий и профессиональных стандартов в области национальной политики (п. 13.1);

– были включены разделы V. «Целевые показатели реализации настоящей Стратегии» и VI. «Ожидаемые результаты реализации настоящей Стратегии»²⁰⁸.

От себя мы добавим, что суть не в определении (изменении формулировки), о которой говорит Т. В. Заметина в своем первом тезисе, а в произошедшем расширении правовой основы данного документа. Помимо Конституции РФ, норм международного права и международных договоров в правовую основу Стратегии вошли законы «О безопасности» 2010 г.²⁰⁹ и «О стратегическом планировании в Российской Федерации» 2014 г.²¹⁰ (п. 3).

Ю. В. Попков отмечает, что вторая редакция Стратегии получилась удачнее первой, однако она сохранила основные концептуально-проблемные вопросы, которые изначально были заложены в данном документе:

– во-первых, одновременное использование понятия «нация» в двух трактовках: гражданской (политической) и этнической (культурной), создающее терминологическую путаницу. С одной стороны, Стратегия декларирует существование единой российской нации, но вместе с тем в ней же идет речь о «межнациональных» отношениях (отношениях между нациями) в России²¹¹. Автор видит в данном противоречии одну из основных причину провала принятия закона о российской нации, вокруг которого велась широкая дискуссия на рубеже 2016–2017 гг. Из-за разного понимания термина «нация» политики, законодатели и экспертное сообщество не смогли договориться между собой и

²⁰⁸ Заметина Т. В. Обновленная Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: достоинства и недостатки // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 3(47). С. 11-12.

²⁰⁹ Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/12181538/?ysclid=1wqdc4zk17708302688> (дата обращения: 26.05.2024).

²¹⁰ Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70684666/?ysclid=1wqdr1b9j0395340898> (дата обращения: 26.05.2024).

²¹¹ Попков Ю. В. Государственная национальная политика России: проблемы и концептуальные лакуны // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2019. Т. 15, № 3. С. 348-349.

объяснить общественности суть предлагаемого закона, хотя его разработку уже одобрил Президент РФ В. В. Путин²¹²;

– во-вторых, разнонаправленность целей Стратегии. С одной стороны, стоит цель укрепления единства многонационального народа России (российской нации) а с другой – сохранения и поддержки этнокультурного и языкового многообразия России. Автор считает, что подобная дихотомия может привести к ситуации, когда меры, направленные на реализацию первой цели, будут прямо мешать реализации второй и наоборот²¹³;

– в-третьих, недооценка значения этнической идентичности, которая является важнейшим элементом самоопределения граждан. Автор полагает, что идея закона о российской нации вызвала негативную реакцию именно из-за опасений значительной части общества, что данным законом государство принизит этническую идентичность и возведет в абсолют гражданскую²¹⁴.

Последняя корректировка Стратегии произошла в январе 2024 г. Президент РФ В. В. Путин подписал указ, дополнивший документ следующими нововведениями²¹⁵:

1. Правительство должно предоставлять ежегодный доклад о реализации государственной национальной политики не только Президенту РФ, но и обеим палатам Федерального Собрания РФ (п. 2, подп. в). Также скорректирована форма и конкретно прописано содержание доклада (пп. 31.1 и 31.2).

2. К осуществлению информационной и аналитической поддержки реализации Стратегии допущены образовательные организации, региональные СМИ и некоммерческие организации этнокультурной направленности (п. 30).

3. Скорректированы и расширены обязанности Правительства РФ в части инструментов и механизмов реализации государственной национальной политики (п. 31).

²¹² Попков Ю. В. Указ. соч. С. 350.

²¹³ Там же. С. 354.

²¹⁴ Там же. С. 355.

²¹⁵ Указ Президента Российской Федерации от 15.01.2024 г. № 36 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и в Стратегию, утвержденную этим Указом» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50241> (дата обращения: 27.05.2024).

Нововведения следует оценивать как точечные, поскольку они не затронули основ Стратегии.

25 ноября 2025 г. Президент России В. В. Путин своим указом утвердил новый основной стратегический документ, который будет определять национальную политику страны с 1 января 2026 г. в течение следующих десяти лет, – Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. Новая Стратегия сохранила преемственность со Стратегией 2012 г., конкретизировав ее положения и расставив приоритеты, исходя из актуального состояния межэтнических отношений и появления новых задач, вызовов и угроз.

Ключевые новации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г.²¹⁶:

1. В новой Стратегии присутствует определение России как «государства-цивилизации». В Стратегии 2012 г. такой формулировки не было, хотя она неоднократно звучала как в речах Президента России В. В. Путина²¹⁷, так и использовалась ведущими российскими учеными. Это значимый шаг в определении концептуальных рамок национальной политики государства.

2. Обращает на себя внимание, что в новой Стратегии, когда используется слово «национальный» и производные, рядом в скобках также пишется слово «этнический» и его производные. На наш взгляд, это является шагом к постепенному преодолению терминологического хаоса, который наблюдается в российской этнологии и смежных дисциплинах, и который присутствовал в том числе в Стратегии 2012 г.

3. Идеи конституционной реформы 2020 г. о закреплении статуса русского народа в качестве государствообразующего продолжили свое развитие и в рамках новой Стратегии, где русский народ также назван государствообразующим. В

²¹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

²¹⁷ Путин назвал Россию отдельной цивилизацией [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/709039> (дата обращения: 27.11.2025).

направлении сохранения этнокультурного и языкового разнообразия выделен отдельный блок задач, направленных на «укрепление объединяющей роли русского народа как государствообразующего». Можно зафиксировать, что государство в новом цикле реализации национальной политики видит своей главной опорой русский народ. Тут можно провести параллель с советским периодом, когда руководство страны применяло концепцию «старшего брата» в семье народов СССР.

4. Учет регионального контекста в реализации национальной политики – появился отдельный раздел. В нем отмечается, что региональные органы власти и муниципалитеты при осуществлении полномочий по реализации национальной политики должны учитывать специфические риски и угрозы, существующие в подотчетных регионах, а также опираться на исторический опыт взаимодействия народов России. Особый акцент в данном разделе сделан на организации мероприятий в регионах, вошедших в состав страны в 2022 г.

5. В новой Стратегии, исходя из внешних и внутренних угроз национальной безопасности России, прописано два потенциальных сценария развития этноконфессиональной ситуации – инерционный и целевой. Инерционный предполагает сохранение этноконфессиональных отношений на текущем уровне при недостаточном реагировании на угрозы. Целевой сценарий подразумевает достижение целей новой Стратегии через улучшение кооперации между властями и гражданским обществом.

6. Указаны только три приоритетных направления государственной национальной политики. В Стратегии 2012 г. выделялось десять приоритетных направлений. Сокращение списка в рамках нового документа говорит о концентрации усилий и средств на наиболее значимых вопросах для государства и общества в настоящий момент.

7. В новой Стратегии четко определены этапы ее реализации с привязкой к планам мероприятий по реализации государственной национальной политики, которые Правительство РФ обязано разрабатывать каждые три года. Строго прописана и периодичность корректировки Стратегии – она должна

модернизироваться каждые шесть лет или по инициативе Президента России на основе данных мониторинга или изменения общественно-политической, социально-экономической, культурной ситуации в стране, оказывающей серьезное влияние на этноконфессиональные отношения.

8. Расширен перечень инструментов реализации государственной национальной политики, теперь их число достигло восьми вместо шести в Стратегии 2012 г. Однако важно обратить внимание, что в Стратегии 2012 г. государственная программа РФ «Реализация государственной национальной политики» была включена в число инструментов, а в новой Стратегии вынесена из перечня и закреплена в качестве «основного механизма» реализации национальной политики. Таким образом, если не считать общие изменения формулировок, в новой Стратегии добавилось три новых инструмента: 1) мониторинг применения законодательства РФ в сфере национальной политики; 2) мониторинг достижения показателей реализации национальной политики, прописанных в Стратегии; 3) культурные, образовательные инициативы и просвещение в области истории. Пожалуй, наиболее примечательным является появление мониторинга применения законодательства в сфере государственной национальной политики, поскольку именно функционирование правовых механизмов в данной области вызывает у экспертного сообщества достаточно много вопросов (подробнее на этом моменте мы остановимся в параграфе 3.1). Мониторинг показателей также крайне необходимая вещь, однако, кроме количественных показателей и индикаторов, важно точно использовать методы традиционной социологии, чтобы получать более объективное понимание ситуации в межэтнических отношениях. Введение в новой Стратегии в качестве инструмента инициатив в сфере культуры, образования и исторического просвещения является логичным продолжением курса Президента России В. В. Путина по сохранению традиционных российских духовно-нравственных ценностей и исторической памяти российского общества, который ранее получил развитие в других документах²¹⁸.

²¹⁸ Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/>

9. Переработке подвергся и перечень целевых показателей, характеризующих реализацию Стратегии. В Стратегии 2012 г. было прописано пять целевых показателей, тогда как в новой Стратегии их стало девять. Показатели теперь в большей степени конкретизированы, заметен уклон в сторону расширения использования мониторинговых цифровых технологий. Однако самое примечательное изменение заключается в том, что теперь каждый целевой показатель имеет прописанное процентное или числовое значение, к которому должны стремиться органы власти, реализуя положения Стратегии.

Правительство РФ регулярно разрабатывает планы реализации Стратегии. Таковые принимались трижды, в 2013²¹⁹, 2018²²⁰ и 2021²²¹ гг. В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. прописаны точные сроки для планов реализации – три года. С 2026 года они будут обновляться с такой периодичностью. План реализации новой Стратегии принят в апреле 2026 г. сроком на три года²²². Кроме того, уже реализованы и реализуются несколько программ в области национальной политики. К примеру, федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020

bank/48502 (дата обращения: 27.11.2025); Указ Президента Российской Федерации от 08.05.2024 г. № 314 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50534> (дата обращения: 27.11.2025).

²¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 1226-р Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2013 - 2015 гг. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70417548/> (дата обращения: 27.05.2024).

²²⁰ Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2018 г. № 2985-р О плане мероприятий по реализации в 2019 - 2021 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/72142036/> (дата обращения: 27.05.2024).

²²¹ Распоряжение Правительства РФ от 20 декабря 2021 г. № 3718-р Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2022 - 2025 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/403324450/> (дата обращения: 27.05.2024).

²²² Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2026 № 720-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2026 – 2028 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/docs/58364/> (дата обращения: 18.04.2026).

годы)»²²³ и государственная программа РФ «Реализация государственной национальной политики»²²⁴.

Повышение институционального статуса Стратегии 2012 г., о необходимости которого писал Э. А. Паин, все же произошло. Не через специальное ведомство, а через закон²²⁵, который дополнил ряд других законов и ввел особые правила служебного поведения муниципальных служащих, включающие требования соблюдения нейтралитета в отношении религиозных объединений, уважительного отношения к традициям и обычаям народов России, способствования обеспечению межэтнического и межконфессионального согласия.

В 2014 г. упразднено Министерство регионального развития РФ, а в 2015 г. учреждено Федеральное агентство по делам национальностей Российской Федерации (ФАДН России), которое участвует в выработке и отвечает за реализацию государственной национальной политики. Подробно деятельность ФАДН России будет рассмотрена в рамках параграфа 2.1 второй главы данной работы.

В 2017 г. ФАДН России утвердило перечень методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов федерации и органов местного

²²³ Постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)» (с изменениями и дополнениями) (утратило силу) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70439260/?ysclid=lwoz7e2u49470654937> (дата обращения: 27.05.2024).

²²⁴ Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71580894/?ysclid=lwozbh2uie16126799> (дата обращения: 27.05.2024).

²²⁵ Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «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» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70479738/?ysclid=lwp53i012h963827749> (дата обращения: 27.05.2024).

самоуправления²²⁶. В 2020 г. ФАДН России дополнило их разъяснениями по адаптации мигрантов и профилактике экстремистской деятельности²²⁷.

Активизация усилий государства по повышению результативности реализации целей и задач государственной национальной политики на региональном и местном уровнях стала характерной особенностью нового этапа ее становления.

Еще одна важная деталь современной нормативно-правовой базы государственной национальной политики – это законодательное закрепление этнологического мониторинга. С 2017 г. в России действует государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций, направленная на заблаговременное выявление и предотвращение конфликтов на национальной и религиозной основе. Оператором данной системы является ФАДН России²²⁸.

²²⁶ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 27 ноября 2017 г. № 133 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/74637082/?ysclid=lwtalk5miw411636539> (дата обращения: 28.05.2024).

²²⁷ «Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, содействия социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также профилактике экстремизма с примерными алгоритмами действий по ликвидации конфликтных ситуаций и их последствий» (утв. приказом ФАДН России от 06.08.2020 № 114) [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://legalacts.ru/doc/metodicheskie-rekomendatsii-dlja-organov-gosudarstvennoi-vlasti-subektov-rossiiskoi-federatsii_1/?ysclid=lx3cazsfqu846279565 (дата обращения: 28.05.2024).

²²⁸ Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71801022/?ysclid=lwz513ghik708665542> (дата обращения: 28.05.2024).

Среди специалистов в последние годы все чаще звучит мнение о необходимости совершенствования системы мониторинга²²⁹ и закрепления на уровне федерального законодательства использование этнологической экспертизы при принятии управленческих решений в сфере национальной политики²³⁰.

И. В. Бахлов и О. В. Бахлова отмечают, что экспертная оценка способствует более результативному осуществлению контрольных и надзорных функций в сфере государственного управления, хотя ее применение и влечет дополнительные бюджетные затраты²³¹. В то же время государственная национальная политика относится к направлениям, подверженным негативному влиянию факторов как внутреннего, так и внешнего воздействия, поэтому для достижения положительных результатов необходимо привлечение экспертного и научного сообществ к диалогу с властью по вопросам ее реализации²³².

Проект федерального закона об этнологической экспертизе подготовлен ФАДН России еще в феврале 2018 г.²³³, однако он был раскритикован во время слушаний в Общественной палате и отправлен на доработку²³⁴. Существенных подвижек в принятии федерального закона с того момента нет, но такие законы

²²⁹ Геннадий Семигин: государственная система мониторинга в сфере межнациональных отношений нуждается в совершенствовании [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/56259/> (дата обращения: 28.05.2024).

²³⁰ Эксперты считают необходимым принятие федерального закона об этнологической экспертизе [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/18696467> (дата обращения: 28.05.2024).

²³¹ Бахлов И. В., Бахлова О. В. Экспертная деятельность в сфере государственной национальной политики: нормативные основы и практика реализации // Центр и периферия. 2022. № 1. С. 4.

²³² Бахлов И. В. Профессиональная экспертиза государственной национальной и региональной политики и проблемы совершенствования территориального управления // Управление пространственным развитием Европейского Севера России: социально-экономические, политические и исторические аспекты: материалы Всерос. научн. конф. (с междунар. участием), Сыктывкар, 30–31 октября 2019 г. Сыктывкар, 2019. С. 66–67.

²³³ Проект Федерального закона «Об этнологической экспертизе в Российской Федерации» (подготовлен ФАДН России 22.02.2018) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/56744865/?ysclid=lxbtlk6rlv899407480> (дата обращения: 29.05.2024).

²³⁴ Проект ФАДН об этнологической экспертизе не прошел нулевое чтение [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3579723?ysclid=lxbtv02bam318061737> (дата обращения: 29.05.2024).

существуют в отдельных субъектах на региональном уровне. Например, закон об этнологической экспертизе действует в Республике Саха (Якутия), а собственные наработки правового регулирования данной сферы имеются в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах, а также Сахалинской области²³⁵.

Кроме того, этнологическая экспертиза была закреплена в качестве одного из инструментов реализации государственной национальной политики во второй редакции Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (п. 22.1, подп. е).

Следующее важное направление, являющееся отдельным, но тесно связанным с национальной политикой, – это миграционная политика. В данной сфере действуют собственные концептуально-стратегические основы²³⁶. Среди исследователей существует позиция, что национальная и миграционная политика государства должны быть строго скоординированы. В частности, подобного мнения придерживается В. Ю. Зорин, считающий целесообразным передачу управления национальной и миграционной политикой в ведение одной структуры²³⁷.

В 2018 г. был введен профессиональный стандарт «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений»²³⁸. В дальнейшей профессионализации сферы национальной политики и регулирования межэтнических отношений мы видим будущее данного направления. Практика показывает, что одна из ключевых проблем, ведущая к возникновению межэтнических конфликтов и прочих проблем национальной политики – это

²³⁵ Новикова Н. И. Этнологическая экспертиза в Российской Федерации: правовые основания и перспективы для коренных народов // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. 2017. № 3(13). С. 6.

²³⁶ Указ Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/412750335/> (дата обращения: 29.12.2025).

²³⁷ Зорин В. Ю., Каменских М. С. Этнополитическая ситуация в России... С. 59.

²³⁸ Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2018 г. № 514н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/72043264/?ysclid=lwqhmtvras158492325> (дата обращения: 29.05.2024).

недостаточный уровень квалификации отдельных представителей государственной власти на местах. В частности, об этом писал В. В. Путин в статье «Россия: национальный вопрос», когда затрагивал тему работы государственных структур и правоохранительных органов с внутренней и внешней миграцией. Поэтому профессиональные стандарты должны стать базовым элементом в подготовке кадров для работы в области национальной политики и межэтнических отношений.

В 2020 г. к Конституции РФ приняты поправки, среди прочего затронувшие сферу государственной национальной политики. В поправках говорится об обязанности государства поддерживать и охранять культуру многонационального народа России, которая является уникальным наследием, а русский язык определен как язык государствообразующего народа (ст. 68). Вместе с тем общественные организации и институты получили право участвовать в реализации государственной политики, в том числе в сфере межэтнических отношений (ст. 114)²³⁹.

На современном этапе государство продолжает способствовать развитию российского казачества. В 2020 году Президент РФ В. В. Путин подписал указ, утвердивший Стратегию государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества на 2021-2030 гг.²⁴⁰, а Правительство приняло план мероприятий по ее реализации на 2022-2025 гг.²⁴¹.

²³⁹ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/73742836/?ysclid=lwt8ois59k153030698> (дата обращения: 29.05.2024).

²⁴⁰ Указ Президента Российской Федерации от 09.08.2020 г. № 505 «Об утверждении Стратегии государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества на 2021 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45821> (дата обращения: 29.05.2024).

²⁴¹ Распоряжение Правительства РФ от 9 ноября 2020 г. № 2920-р О плане мероприятий на 2021-2023 гг. по реализации Стратегии государственной политики РФ в отношении российского казачества на 2021-2030 гг. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/74922880/?ysclid=lwqic16tbj123964386> (дата обращения: 29.05.2024).

Также продолжается разработка инициатив, направленных на защиту прав и интересов коренных малочисленных народов. В 2025 г. прекратила действие Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, принятая в 2009 г., поэтому Президент РФ В. В. Путин в феврале 2024 г. поручил Правительству РФ разработать аналогичный документ сроком действия до 2036 г.²⁴².

Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на период до 2036 года была утверждена распоряжением Правительства РФ от 8 мая 2025 года № 1161-р²⁴³.

В 2022 г. принят закон «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации», целью которого является создание правовых и организационных основ для обеспечения самобытности всех народов и этнических общностей, а также сохранение этнокультурного и языкового многообразия России. В законе определены: понятие нематериального этнокультурного достояния Российской Федерации, его объектов, носителей и хранителей; понятие этнической общности; полномочия федеральных, региональных органов власти и местного самоуправления; права носителей и хранителей нематериального этнокультурного достояния; права физических и юридических лиц в данной области; порядок формирования и обновления федерального и регионального реестров объектов нематериального этнокультурного достояния²⁴⁴.

²⁴² Перечень поручений по итогам рабочей поездки в Чукотский автономный округ и Хабаровский край [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73493> (дата обращения: 29.05.2024).

²⁴³ Распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2025 года № 1161-р «О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_504871/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 29.06.2025).

²⁴⁴ Федеральный закон от 20 октября 2022 г. № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405406217/?ysclid=lx0cegw143725702696> (дата обращения: 04.06.2024).

В марте 2023 г. Президент РФ В. В. Путин подписал указ, внесший изменения в порядок формирования и функционирования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям²⁴⁵.

В. Ю. Зорин подчеркивает, что это первые изменения, направленные на корректировку деятельности данного органа с момента его создания в 2012 г. Своим указом Президент РФ привел задачи Совета в соответствие с новой редакцией Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., учтя риски динамично меняющейся геополитической ситуации, наделил президиум Совета более высоким статусом, а также повысил роль научного сообщества в выработке принимаемых решений. По мнению ученого, эти нововведения сигнализируют о продолжающемся повышении роли гражданского общества в реализации государственной национальной политики²⁴⁶.

В октябре 2023 г. вступил в силу новый закон «О гражданстве Российской Федерации». Среди наиболее значимых изменений: прием в гражданство в общем порядке и отдельные случаи прекращения гражданства закреплены за МВД России; расширены полномочия Президента РФ в части определения требований и условий приема в гражданство; расширен перечень преступлений, за совершение которых лицо, принятое в гражданство РФ, может его лишиться; ужесточены требования к совершеннолетним иностранным гражданам и апатридам, претендующим на получение гражданства РФ: теперь кроме русского языка им также необходимо знать историю России и основы российского законодательства; ужесточены условия упрощенного приема в гражданство: если по закону 2002 г. для получения гражданства РФ иностранному гражданину или

²⁴⁵ Указ Президента РФ от 22 марта 2023 г. № 183 «О внесении изменений в Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2012 г. № 776» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/406584515/?ysclid=lxbrh6t42352033397> (дата обращения: 04.06.2024).

²⁴⁶ Зорин В. Ю. Государственная национальная политика в условиях новой политической реальности: традиции и инновации // Сборник материалов Всероссийской стратегической сессии по укреплению общероссийской гражданской идентичности, Москва, 18 апреля 2023 г. Т. 1. Москва, 2023. С. 23.

апатриду было необходимо три года состоять в браке с гражданином РФ, проживающим на территории России, то теперь для этого необходимо иметь общего ребенка (в том числе приемного), а требование о продолжительности брака больше не предъявляется²⁴⁷.

В декабре 2023 г. вышло постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ, подсветившее ряд задач и приоритетов государства в сфере национальной политики и межэтнических отношений на ближайшую перспективу, включая: увеличение бюджета регионов на выполнение государственной программы «Реализация государственной национальной политики»; расширение функций информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций; внесение на рассмотрение в Государственную Думу проекта закона, определяющего условия въезда, выезда и пребывания в России иностранных граждан и апатридов; создание отделений ФАДН России в каждом федеральном округе²⁴⁸.

В рамках экспертного опроса «Совершенствование системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации», проведенного автором настоящего диссертационного исследования в октябре-декабре 2024 г., мы попросили экспертов оценить уровень результативности системы государственного управления национальной политикой Российской Федерации на каждом этапе ее становления (табл. 1). Для оценивания использовалась шкала, где оценка 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень. Уровень результативности на каждом из трех этапов присвоен системе управления государственной национальной политикой на основе средней оценки экспертов.

²⁴⁷ Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/406811055/?ysclid=1xa9wlpq1r732666359> (дата обращения: 04.06.2024).

²⁴⁸ Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 13 декабря 2023 г. № 741-СФ «О реализации государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/408210637/?ysclid=lx0dhr938y578352937> (дата обращения: 04.06.2024).

Таблица 1

Уровень результативности системы государственного управления национальной политикой Российской Федерации на каждом этапе ее становления, баллы

Этап	Средняя оценка экспертов	Уровень результативности
Первый этап (1991–2000 гг.)	2,2	Низкий/средний
Второй этап (2000–2012 гг.)	2,6	Средний/низкий
Третий этап (2012 – наст. время)	3,7	Выше среднего/средний

Источник: составлено автором.

Таким образом, с 2012 г. в России сформировалась современная система управления государственной национальной политикой, выстроенная на новых концептуально-стратегических основах и обновленной нормативно-правовой базе. В качестве обобщения проанализированного материала необходимо выделить несколько принципиальных отличий современного регулирования государственной национальной политики от предыдущего.

1. Произошло повышение институционального статуса государственной национальной политики за счет наделения главного документа, определяющего данную сферу, стратегическим характером и принятия законов, расширивших полномочия и ответственность госслужащих, участвующих в реализации государственной национальной политики.

2. Концептуально-стратегические основы государственной национальной политики регулярно совершенствуются. Стратегия 2012 г., в отличие от Концепции 1996 г., получала корректировки и дополнения каждые шесть лет на основе практики реализации и предложений экспертного сообщества. Для сравнения: Стратегия 2012 г. дополнялась в 2018 и 2024 гг., тогда как Концепция 1996 г. за шестнадцать лет корректировалась только один раз – в 1997 г., что привело к утрате актуальности Концепции во второй половине 2000-х гг. В ноябре 2025 г. принята Стратегия государственной национальной политики на период до 2036 г., которая будет корректироваться раз в шесть лет или ранее, исходя из результатов мониторинга ее реализации. Новый документ, сохранив идейную и концептуальную преемственность от Стратегии 2012 г., внес новые акценты в национальную политику государства.

3. В Стратегии 2025 г. блок целей национальной политики был серьезно переформирован. Если Стратегия 2012 г. включала шесть целей, то в Стратегии 2025 г. прописана только одна цель национальной политики – «укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации) и общероссийской гражданской идентичности (гражданского самосознания) при сохранении этнокультурного и языкового многообразия для обеспечения развития страны...». Такая постановка цели сохраняет разнонаправленность вектора государственной национальной политики – ключевого противоречия Стратегии 2012 г. Среди ученых есть сомнения о возможности конструирования гражданской (политической) нации при поощрении развития и укоренении локальных культур и идентичностей, с чем мы от части согласны. Мы не сомневаемся, что построить нацию с двойной идентификацией возможно, но акцент должен быть смещен на общегражданскую интеграционную тематику. Кроме того, нельзя не сказать о неудачном определении российской нации как многонационального народа, поскольку такая формулировка мешает пониманию гражданами идеи политической нации. Более удачными, на наш взгляд, были бы определения «полиэтническое общество Российской Федерации (российская нация)» или «граждане Российской Федерации (российская нация)».

4. Функции реализации государственной национальной политики возложены на одну специализированную структуру – ФАДН России. В отличие от частой смены профильных ведомств в 1990-е гг. и деятельности Министерства региональной политики РФ, совмещавшего реализацию национальной политики с другими направлениями, ФАДН России обладает более высокой институциональной устойчивостью и результативностью.

5. Этнологический мониторинг стал одним из ключевых инструментов государственной национальной политики. В управлении национальной политикой широко применяются информационно-телекоммуникационные технологии, что упрощает и ускоряет выявление очагов межэтнической

напряженности, а также помогает своевременно купировать конфликтные ситуации.

6. Положено начало профессионализации сферы государственной национальной политики путем утверждения профессионального стандарта и нескольких перечней методологических рекомендаций для ответственных лиц, участвующих в реализации национальной политики, управлении межэтническими и межконфессиональными отношениями.

7. Созданы условия для реализации целей и задач государственной национальной политики на местном уровне, который практически не затрагивало предыдущее регулирование.

Глава 2. Институциональный дизайн системы государственного управления национальной политикой в современной России

2.1. Федеральное агентство по делам национальностей в системе управления национальной политикой

С 1990 г. и до образования ФАДН России в 2015 г. реализацией национальной политики занимались одиннадцать различных ведомств²⁴⁹.

В тексте Указа Президента РФ от 31.03.2015 № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (далее – Указ № 168) прописан функционал ведомства²⁵⁰. В тексте Постановления Правительства РФ от 18.04.2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (далее – Постановление № 368) его полномочия конкретизированы с уклоном в инструментальную часть²⁵¹.

Н. В. Киселева, анализируя особенности правового статуса ФАДН России, отмечает, что примечательным является факт того, что функционирование и полномочия данного института определяются сразу двумя документами – Указом № 168 Президента РФ и Постановлением Правительства РФ № 368. ФАДН России подчиняется непосредственно Правительству РФ, хотя, по мнению исследователя, было бы логичнее Президенту РФ осуществлять управление им, так как изначально именно Президент России В. В. Путин обозначил правовые контуры деятельности агентства. Она выделяет и обилие нормотворческой активности ФАДН России при медленном развитии нормативно-правовой базы национальной политики. Для повышения результативности работы ФАДН России, полномочия которого значительно шире функционала других

²⁴⁹ Соколова Ф. Х. Эволюция национальной политики России в конце XX - начале XXI века // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. 2016. № 6. С. 59.

²⁵⁰ Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39565> (дата обращения: 11.12.2024).

²⁵¹ Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70980460/?ysclid=m4k9jhr4hl870835604> (дата обращения: 11.12.2024).

аналогичных органов, требуется принятие федерального закона, регулирующего государственную национальную политику²⁵².

Функционирование ФАДН России определяется соответствующим регламентом. В нем прописаны общие положения, на которых выстроены функционал, структура и штатное расписание агентства. Структура ФАДН России состоит из руководителя, статс-секретаря, являющегося заместителем руководителя, других заместителей, помощников (или советников), а также структурных подразделений. Регламент включает перечень полномочий руководителя ФАДН России, его заместителей и помощников, полномочия руководителей структурных подразделений агентства. Также предусмотрено разъяснение порядка планирования и организации работы агентства, в том числе по составлению планов и определению показателей деятельности, подготовке предложений в проект федерального бюджета на год или плановый период, порядок участия ФАДН России в собраниях Правительства РФ. В регламенте определен порядок образования и функционирования коллегии – постоянно действующего совещательного органа при ФАДН России, которым управляет руководитель агентства, а также порядок работы других координационных органов и рабочих групп. Предусмотрены правила документооборота, правила оформления решений (решения ФАДН России принимаются в форме приказа), порядок исполнения поручений в рамках агентства, особенности организации исполнения указаний и поручений Президента РФ, Правительства РФ, Председателя Правительства РФ и его заместителей. Регламент включает предписания по осуществлению контроля за исполнением поручений как внутри ФАДН России, так и при его взаимодействии с другими институтами и органами государственной власти. Отдельные его разделы посвящены подготовке и принятию агентством актов нормативно-правового регулирования в различных сферах, а также порядку разработки проектов нормативных правовых актов, которые вносятся на рассмотрение в Правительство РФ. Регламентированы

²⁵² Киселева Н. В. Особенности правового статуса Федерального агентства по делам национальностей // Журнал юридических исследований. 2020. Т. 5, № 3. С. 37.

формы обращений в ФАДН России сенаторов и депутатов обеих палат Федерального Собрания РФ, порядок взаимодействия с органами судебной власти, порядок работы с обращениями граждан и общественных организаций, порядок доступа к информации о деятельности ФАДН России, ее размещения в сети Интернет, а также предоставления данной информации по запросам²⁵³.

При ФАДН России существует три совещательных органа – Консультативный совет по делам национально-культурных автономий, Общественный совет и Экспертно-консультативный совет по вопросам социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации²⁵⁴.

Консультативный совет по делам национально-культурных автономий функционирует с 2015 г. В числе его задач указаны: разработка мероприятий по укреплению единства гражданской российской нации; продвижение многонациональной культуры Российской Федерации; развитие межэтнической толерантности и способствование диалогу между представителями различных этнических групп; подготовка предложений по улучшению нормативно-правовой базы, регулирующей государственную национальную политику. В состав совета входят руководители семнадцати крупных национально-культурных автономий федерального уровня и сотрудники ФАДН России. К участию в заседаниях совета могут быть приглашены представители органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественные деятели и деятели культуры, представители экспертного, научного сообществ и федеральных национально-культурных автономий²⁵⁵.

²⁵³ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 14 декабря 2015 г. № 98 «Об утверждении Регламента Федерального агентства по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71343054/?ysclid=m52tqvm2va530484355> (дата обращения: 24.12.2024).

²⁵⁴ Общественный контроль [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkritoe-agenstvo/obshhestvennyj-kontrol/> (дата обращения: 25.12.2024).

²⁵⁵ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 23 октября 2015 г. № 70 «О создании Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71299168/?ysclid=m5fhv3ob11742907359> (дата обращения: 25.12.2024).

Общественный совет при ФАДН России образован в 2016 г. в целях привлечения граждан и институтов гражданского общества к участию в обсуждении разрабатываемых и принимаемых инициатив, направленных на реализацию государственной национальной политики. Основной целью совета является осуществление общественного контроля за работой агентства, включая проверку разрабатываемых и принимаемых нормативно-правовых актов, контроль за соблюдением антимонопольного законодательства (антимонопольный комплаенс), антикоррупционный контроль, контроль кадровой политики, оценка эффективности государственных закупок агентства, а также проверка ежегодных отчетов ФАДН России на соответствие достижению плановых показателей его деятельности. Состав совета формируется на конкурсной основе, состоит из шестнадцати представителей негосударственных НКО и исполняет свои обязанности в течение трех лет с момента первого заседания²⁵⁶.

Экспертно-консультативный совет по вопросам социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации при ФАДН России образован в 2017 г. Ключевыми задачами совета являются экспертная и консультативная поддержка в выработке и принятии государственных решений, а также подготовка предложений и рекомендаций, направленных на социально-экономическое развитие коренных народов²⁵⁷.

ФАДН России осуществляет свою деятельность исходя из соответствующего плана, который регулярно обновляется в соответствии с корректировкой приоритетности прописанных в нем задач. Агентство предоставляет ежегодный доклад о выполнении данного плана и достижениях

²⁵⁶ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 2 ноября 2023 г. № 179 «Об Общественном совете при Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/409353268/?ysclid=m5fjm264fw949045737> (дата обращения: 25.12.2024).

²⁵⁷ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 15 июня 2017 г. № 72 «Об Экспертно-консультативном совете при Федеральном агентстве по делам национальностей по вопросам социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71751374/?ysclid=m5fklmn7ww78708735> (дата обращения: 25.12.2024).

целевых индикаторов, которые отражают степень реализации целей государственной национальной политики, прописанных в Стратегии (табл. 2).

Таблица 2

**Индикаторы реализации мероприятий плана деятельности ФАДН России
за 2022–2024 гг., ед. и %**

Индикатор	2022 г.	2023 г.	2024 г.
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Количество НКО в сфере реализации национальной политики, получающих государственную поддержку из средств федерального бюджета	78 ед.	40 ед.	40 ед.
Доля граждан РФ, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений	81,2%	81,3%	81,4%
Количество выявленных межэтнических и межрелигиозных противоречий	473 ед.	444 ед.	100 ед.
Доля граждан РФ, заявляющих об отсутствии в отношении себя национальной, языковой и религиозной дискриминации	93,4%	68%	70%
Доля граждан РФ, не испытывающих негативного отношения к иностранным гражданам	87,2%	75%	70%
Уровень общероссийской гражданской идентичности	82%	83%	84%
Доля членов казачьих обществ, несущих государственный или иную службу российского казачества	75,5%	76%	77%

Источник: ФАДН России²⁵⁸.

ФАДН России является оператором государственной информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. К основным задачам системы мониторинга относятся: проведение мониторинга конфликтных ситуаций в сети Интернет, обусловленных межэтническими и межконфессиональными противоречиями; сбор и автоматическая обработка информации о происходящих событиях в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений и передача их на муниципальный уровень в случае аномального роста аудитории, интересующейся каким-либо подобным

²⁵⁸ Корректировка плана деятельности Федерального агентства по делам национальностей на 2022-2024 годы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkritoe-agentsvo/plan-deyatelnosti-na-2019-2024-godyi/file-download/-1q7b5fpebmmbnreaujzq7nsqyqf4tv> (дата обращения: 26.12.2024).

событием; выявление конфликтных и потенциально конфликтных ситуаций; информирование органов государственной власти и правопорядка об угрозе возникновения конфликта на национальной или религиозной почве; мониторинг социальных, экономических и политических процессов, оказывающих влияние на состояние межэтнических и межконфессиональных отношений в регионах; формирование списка и ведение учета граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации²⁵⁹.

ФАДН России также занимается ведением учета национально-культурных автономий и несколько раз в год обновляет реестр, который публикуется на официальном сайте агентства²⁶⁰.

ФАДН России – основной распределитель финансовых ресурсов, заложенных в федеральном бюджете на реализацию мероприятий, запланированных в рамках государственной программы РФ «Реализация государственной национальной политики». Ф. Г. Мышко и К.К. Лактюшина подчеркивают, что в плане деятельности ФАДН России на 2019–2024 гг. установлено, что агентство осуществляет реализацию государственной национальной политики совместно с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Федерации, общественными организациями и объединениями. Однако, по мнению ученых, финансирование мероприятий, направленных на реализацию национальной политики, является недостаточным в масштабах всей страны²⁶¹.

А. З. Адиев отмечает, что ФАДН России занимается проведением исследований, среди которых можно выделить несколько модулей:

²⁵⁹ Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71801022/?ysclid=m5gsip38xe826671690> (дата обращения: 26.12.2024).

²⁶⁰ Реестр НКА [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkritoe-agentstvo/reestr-nka/?ysclid=m5gr5zn4g5221068256> (дата обращения: 26.12.2024).

²⁶¹ Мышко Ф. Г., Лактюшина К. К. Правовое регулирование мониторинга и контроля реализации государственной национальной политики // Вестник экономической безопасности. 2024. № 3. С. 116.

1) универсальные репрезентативные соцопросы, проводящиеся в регионах страны с использованием единого методологического инструментария;

2) углубленные исследования по узкотематическим вопросам в наиболее проблемных регионах, среди конфликтных этнических и социальных групп;

3) экспертная панель, на базе которой профильные специалисты обмениваются мнениями, согласовывают их и вырабатывают рекомендации для органов государственной власти²⁶². Первые необходимы для оценки результативности национальной политики. Вторые обеспечивают государственные структуры и общественные организации информацией и практическими рекомендациями. Третий объединяет экспертов из каждого региона России с целью выявления наиболее острых проблем, в экспертную панель включены по 10 специалистов от каждого субъекта Федерации²⁶³.

Л. В. Савинов и К. В. Мушатенко полагают, что к началу 2020-х гг. регулирование межэтнических и межконфессиональных отношений является недостаточно действенным. Ситуацию усугубляют следующие негативные факторы²⁶⁴:

- экономические сложности, отражающиеся на уровне напряженности в обществе, в том числе на состоянии межэтнических и межконфессиональных отношений;
- ограниченность полномочий и авторитетности государственных структур, занимающихся реализацией национальной политики, особенно на местном уровне;
- существование нерешенных тлеющих конфликтов в отдельных регионах между этническими группами, обусловленных историческими, религиозными, социальными, территориальными, имущественными и др. причинами;
- распространенность коррупции в сфере национальной политики и межэтнических отношений.

²⁶² Адиев А. З. Мониторинговые исследования этнополитических процессов в регионах России: методы власти и научного сообщества // Власть. 2022. Т. 30, № 3. С. 18.

²⁶³ Там же. С. 19.

²⁶⁴ Савинов Л. В., Мушатенко, К. В. Регулирование межнациональных и межконфессиональных противоречий в РФ // Власть и общество. 2020. № 1(10). С. 6.

Необходимо отдельно рассмотреть одно из ключевых направлений деятельности ФАДН России, которое также зафиксировано как задача в Указе № 168 и Постановлении № 368, – укрепление межэтнического согласия и единства народа России (русской нации).

В опросе экспертов мы задали два вопроса, которые выявили отношение экспертного сообщества к принятию федерального закона о русской нации и самой русской нации как политической реальности.

Отразим позицию экспертов относительно того, пришло ли русское общество к осознанию себя как единой политической/гражданской нации. Это является в том числе важным маркером результативности работы ФАДН России, проделанной за десять лет с момента его образования.



Рис. 1. Позиция экспертов по вопросу об осознании русским обществом себя как политической/гражданской нации, %

Полученные ответы особенно примечательны в связке друг с другом. Абсолютное большинство экспертов (67%) считают, что на текущей стадии национального строительства в русском обществе не сформировалось консенсуса граждан относительно осознания существования единой русской нации в политическом/гражданском понимании данного социального феномена (рис. 1). При этом 53% опрошенных экспертов придерживаются позиции о необходимости принятия закона о русской нации (рис. 2).

В результатах наблюдается определенное расхождение. Позиция, исходя из которой подразумевается отсутствие у общества осознания единства

политической нации (рис. 1) должна была склонить экспертов к выводу, что и соответствующий закон принимать не нужно, но результаты по двум этим вопросам отнюдь не зеркальны. Причина может заключаться во мнении части экспертов, что принятие закона о российской нации форсирует ее формирование. Однако эффект может быть и противоположным.

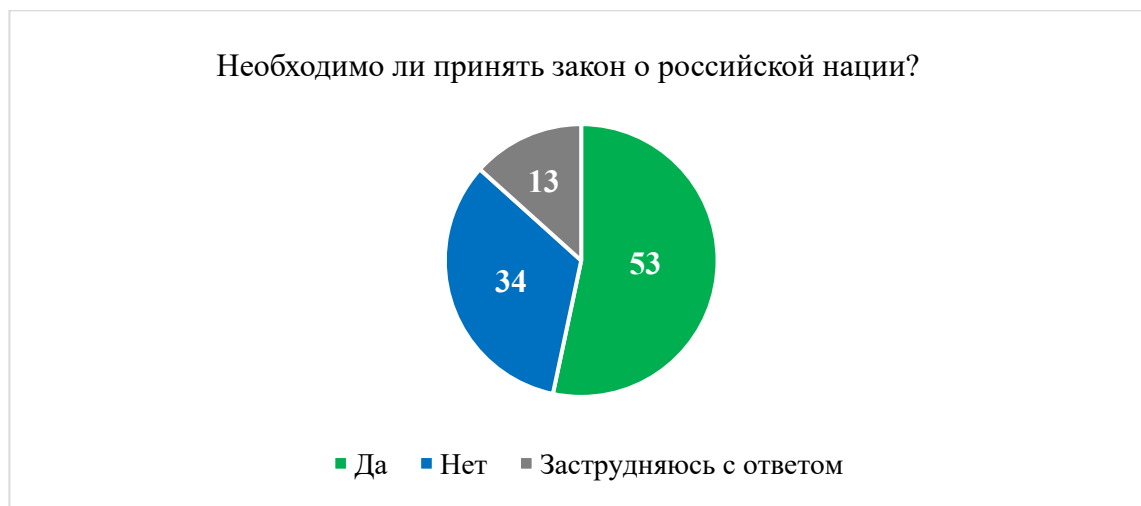


Рис. 2. Позиции экспертов по вопросу принятия закона о российской нации, %

Большинство экспертов склоняется к необходимости вернуться к разработке закона о российской нации, чтобы в конечном итоге принять его, однако их число насчитывает 53%. Значительной является часть тех, кто выступил против данной идеи, а вместе с неопределившимися их доля составляет 47%, то есть, практически половина. Полученные данные позволяют сделать вывод, что в экспертном сообществе по-прежнему нет консенсуса, как и в 2016–2017 гг., когда данный закон обсуждался и разрабатывался.

Однако все же большая часть экспертов считает такой шаг необходимой мерой. И на то есть весомые основания. ФАДН России в своем нынешнем статусе отвечает за реализацию слишком сложной сферы внутренней политики государства, в которой существуют пробелы по части нормативно-правовой базы и регулирования. Безусловно, на третьем этапе становления государственной национальной политики России (2012 – наст. время) нормативно-правовая база сильно развилась, однако, по нашему мнению, остался финальный шаг – принять федеральный закон, направленный на регулирование всей сферы национальной

политики и межэтнических отношений. Совсем не обязательно заявлять о гомогенности российской нации на текущем этапе, вместо того необходимо прописать возможность двойной идентификации граждан, в обязательном порядке учитывая значение этничности (этнического происхождения). Подробнее на этом потенциальном сценарии мы останавливались в параграфе 1.3 настоящего диссертационного исследования.

Для повышения результативности реализации государственной национальной политики требуется не только принятие отраслевого федерального закона, но и расширение функционала ФАДН России, которое даже в текущем статусе обладает большим объемом полномочий, чем большинство других федеральных агентств. В этой связи целесообразно рассмотреть преобразование ФАДН России в отдельное министерство с передачей ему всех функций по планированию, выработке и реализации государственной национальной политики. Новый статус главной структуры, ответственной за национальную политику и межэтнические отношения, позволит не только поднять уровень приоритетности данного направления, но и нарастить результативность практической реализации инициатив, принятых к исполнению. В научном сообществе подобная идея рассматривается как имеющая потенциал.

М. А. Буданов и А. Ю. Полунов отмечают, что система управления национальной политикой в современной России не опирается исключительно на централизованные государственно-административные механизмы, а ориентирована на привлечение к взаимодействию и участию в реализации целей и задач данного направления органов государственной власти всех уровней, местного самоуправления, общественных организаций и научно-исследовательских центров²⁶⁵. По мнению авторов, сегодня существенно усложнились задачи государственной национальной политики и требуется координация все большего числа структур, участвующих в ее реализации,

²⁶⁵ Буданов М. А., Полунов А. Ю. Основы Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствование концептуальной базы регулирования межэтнических отношений // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 104. С. 24.

поэтому необходимо рассмотреть создание на базе ФАДН России профильного министерства с расширенным перечнем полномочий и возможностей в выработке и принятии решений²⁶⁶.

О. В. Бахлова и И. В. Бахлов подчеркивают, что через кооперацию государственных органов законодательной и исполнительной власти возможно добиться ускорения политики национального строительства. Для этого необходимо большее вовлечение в ее реализацию федеральных министерств и др. ведомств Правительства РФ. В частности, ФАДН России, которое способно осуществлять принятие нормативных документов и регулирование, однако данные полномочия задействуются агентством не так заметно, как могли бы²⁶⁷.

Возможно, активизации нормотворческой деятельности ФАДН России поспособствует преобразование данной структуры в федеральное министерство, отдельными чертами и функциями которого оно уже обладает. Остановимся на правовом статусе федерального министерства и выявим принципиальные отличия от др. органов исполнительной власти.

С. В. Ячевская отмечает, что система исполнительной власти в России включает три вида федеральных органов – сервисные, правоустанавливающие и правоприменительные. Каждому виду соответствует своя организационная форма: федеральное министерство, федеральная служба и федеральное агентство. Федеральное министерство занимается выработкой, регулированием, координацией государственной политики в подведомственной сфере, контролем деятельности федеральных служб и агентств, находящихся в подчинении. Федеральная служба исполняет функции контроля и надзора. Федеральное агентство оказывает государственные услуги и управляет государственным имуществом в определенной сфере²⁶⁸.

ФАДН России уже обладает отдельными функциями федерального министерства, однако наделено правовым статусом федерального агентства.

²⁶⁶ Буданов М. А., Полунов А. Ю. Указ. соч. С. 25.

²⁶⁷ Бахлова О. В., Бахлов И. В. Государственная политика нациестроительства в России: содержание, институты и механизмы // Регионология. 2019. Т. 27, № 3(108). С. 426-427.

²⁶⁸ Ячевская С. В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России. Административно-правовые аспекты // Право и управление. XXI век. 2009. № 4(13). С. 30.

Наблюдается заметный перекося в значимости и сложности задач, реализуемых ФАДН России, и его административных возможностях.



Рис. 3. Позиции экспертов относительно необходимости профильного министерства, отвечающего за выработку и реализацию государственной национальной политики, %

Абсолютное большинство экспертов (80%), принимавших участие в опросе, выразили мнение, что создание профильного министерства повысит результативность реализации государственной национальной политики (рис. 3). Примечательно, что ни один эксперт не озвучил противоположного мнения, но 20% экспертов затруднилась ответить на поставленный вопрос. В целом, можно говорить о наличии консенсуса в экспертном сообществе относительно данной инициативы.

Национальная политика тесно связана с миграционной, а в числе основных задач ФАДН России указана адаптация и интеграция иностранных граждан в российское общество. В декабре 2024 г. во время прямой линии Президент России В. В. Путин заявил, что на данный момент реализацией миграционной политики должно продолжить заниматься МВД России, но в рамках него необходимо создать «отдельное мощное подразделение» для данных задач. Вместе с тем В. В. Путин не исключил создание отдельной профильной структуры для осуществления миграционной политики в Российской Федерации²⁶⁹.

²⁶⁹ Путин не видит необходимости в отдельном ведомстве по миграции [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/politika/22716999?ysclid=m5fcrpcqtp458924809> (дата обращения: 02.01.2025).

В опросе экспертов мы задали участникам вопрос, считают ли они необходимым объединить функционал реализации национальной и миграционной политики в рамках нового потенциального министерства, оставить миграционную политику в ведении МВД России или же создать для этого отдельное ведомство (рис. 4).



Рис. 4. Позиции экспертов о структуре, которая должна заниматься реализацией миграционной политики Российской Федерации, %

Большинство экспертов (53%) высказались за создание отдельного ведомства с подчинением Правительству РФ, которое бы отвечало за реализацию миграционной политики государства. Идея объединения национальной и миграционной политики в рамках одной структуры не нашла широкого одобрения экспертного сообщества – за нее высказались лишь 27% участников опроса. Однако полученные результаты демонстрируют, что экспертное сообщество в большинстве своем (80% участников опроса) относится скептически к ситуации, когда миграционной политикой занимается МВД России.

Таким образом, для развития и повышения результативности институциональной платформы системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации необходимы следующие решения (меры):

1. Разработать и принять федеральный отраслевой закон, направленный на регулирование сферы национальной политики и межэтнических отношений. Данная сфера нуждается в более конкретизированном правовом поле ввиду своей сложности и наличию конфликтного потенциала.

2. Преобразовать ФАДН России в федеральное министерство, чтобы расширить его функции, полномочия и повысить правовой статус в системе органов исполнительной власти.

3. Создать профильную структуру с подчинением Правительству РФ для реализации миграционной политики, что повысит управляемость миграционных процессов. Также требуется обеспечить более высокий уровень интеграции национальной и миграционной политики.

2.2. Сферы и направления государственной национальной политики Российской Федерации: основные проблемы и перспективы их решения

Направления национальной политики России были прописаны в III разделе Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (п. 21.1.) и дифференцированы по сферам²⁷⁰.

В рамках опроса экспертов мы предложили участникам оценить текущий уровень реализации направлений государственной национальной политики, зафиксированных в Стратегии (по шкале: 1 балл эквивалентен оценке – крайне низкий уровень; 2 балла – низкий уровень; 3 балла – средний уровень; 4 балла – уровень выше среднего и 5 баллов – высокий уровень; сферы / направления государственной национальной политики пронумерованы в соответствии с порядком их перечисления в Стратегии) (табл. 3).

Мы не включили в анкету вопрос о сфере сохранения и развития русского языка как государственного и средства межэтнического общения, а также других

²⁷⁰ Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70284810/?ysclid=m5i7fwdgkp514615684> (дата обращения: 04.01.2025).

языков народов России, поскольку эти данные представлены в результатах Всероссийской переписи населения 2020 г. Так, согласно последней переписи русским языком владеют 99,4% опрошенных из числа тех, кто указал владение каким-либо языком²⁷¹. Объективное оценивание распространения русского языка в отдельных проблемных регионах и, особенно, состояния языков других народов России требует привлечения к анкетированию специалистов по лингвистике и конкретным регионам, обладающих узкоспециализированными знаниями. Это отдельное и объемное направление для исследований.

Таблица 3

**Средняя оценка экспертами уровня реализации сфер / направлений
государственной национальной политики Российской Федерации, баллы**

Сфера/направление	Общая оценка	Оценка ученых	Оценка госслужащих	Оценка общественных деятелей
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
1. Укрепление общероссийской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов России.	3,6	3	4,2	3,8
2. Обеспечение равенства конституционных прав граждан России вне зависимости от национальности (этнической принадлежности), расы, языка, религии, социального статуса и положения.	3,7	3,6	4,2	3,4
3. Укрепление гражданского единства многонационального народа России (российской нации) при сохранении этнокультурного и языкового многообразия.	3,6	3	4,2	3,8
4. Гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений, поддержание межнационального и межрелигиозного согласия в российском обществе.	3,7	3,2	4,2	3,8

²⁷¹ Итоги ВПН-2020. Том 5 Национальный состав и владение языками [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom5_Nacionalnyj_sostav_i_vladenie_yazykami (дата обращения: 06.01.2025).

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
5. Обеспечение стабильного социально-экономического фундамента для успешной реализации целей и задач государственной национальной политики России.	3	2,8	3,2	3,2
6. Обеспечение условий для социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество.	2,9	2,6	2,8	3,4
7. Совершенствование системы управления государственной национальной политикой России.	2,7	2,2	2,6	3,4
8. Обеспечение возможностей для привлечения институтов гражданского общества к участию в реализации государственной национальной политики.	3,6	3	4	4
9. Информационное обеспечение реализации государственной национальной политики России.	3,4	3,6	3	3,6
10. Развитие международного сотрудничества.	3	2,6	3	3,4

Источник: составлено автором.

Чтобы получить более точные данные относительно направлений государственной национальной политики по части результативности реализации, мы попросили экспертов выбрать из числа обозначенных десяти направлений самое, по их мнению, отстающее. Выбрать можно было только один вариант. Далее мы отобрали все направления, отмеченные экспертами, и разместили их в порядке уменьшения доли экспертов. Неотмеченные направления, соответственно, в рейтинг не включены (табл. 4).

Таблица 4

Наиболее отстающие сферы / направления государственной национальной политики по версии экспертов, %

Сфера/направление	Доля экспертов
<i>1</i>	<i>2</i>
1. Совершенствование системы управления государственной национальной политикой России.	27%
2. Обеспечение стабильного социально-экономического фундамента для успешной реализации целей и задач государственной национальной политики России.	27%

1	2
3. Укрепление общероссийской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов России. 3. Укрепление гражданского единства многонационального народа России (российской нации) при сохранении этнокультурного и языкового многообразия. 3. Обеспечение равенства конституционных прав граждан России вне зависимости от национальности (этнической принадлежности), расы, языка, религии, социального статуса и положения.	13%
4. Информационное обеспечение реализации государственной национальной политики России.	7%

Источник: составлено автором.

В ситуации, когда экспертам нужно было выбрать только одно направление, которое они считают самым остающим по уровню реализации, эксперты выбрали те, что по средней оценке находятся относительно высоко. Поэтому, чтобы оценка была более объективной и комплексной, мы отберем самые низкооцененные направления и по общей оценке (табл. 3), и из рейтинга, составленного на основе индивидуального выбора каждого эксперта (табл. 4).

Исходя из полученных данных экспертного опроса можно сделать вывод, что наименее результативными сферами / направлениями реализации государственной национальной политики Российской Федерации являются:

1. Совершенствование системы управления государственной национальной политикой России.
2. Обеспечение стабильного социально-экономического фундамента для успешной реализации целей и задач государственной национальной политики России.
3. Обеспечение условий для социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество.

Примечательно, что в конце второго этапа становления государственной национальной политики Российской Федерации (2000–2012 гг.) представители научного сообщества также отмечали недостаточное внимание государства к необходимости совершенствования системы управления государственной национальной политикой. В частности, тогда шла речь об устаревании концептуально-стратегических основ и необходимости развития нормативно-

правовой базы национальной политики. Нехватка финансовых и материальных ресурсов для реализации целей и задач государственной национальной политики и проблемы в социокультурной адаптации иностранных граждан являются не менее серьезными проблемами, чем первая.

Руководитель ФАДН России И. В. Баринов в 2016 г. обращал особое внимание на необходимость системной работы с молодым поколением в целях недопущения распространения радикальных идеологий и религиозных течений, основанных на идеях национальной и религиозной исключительности. По его мнению, такую работу нужно вести в рамках учебных, досуговых и духовных учреждений²⁷². Вторым приоритетным направлением государственной национальной политики Российской Федерации И. В. Баринов назвал интеграцию Республики Крым в систему межэтнических отношений России и преодоление последствий незаконной депортации в 1940-е гг. с территории Крымского полуострова крымско-татарского, греческого, болгарского, немецкого и др. народов²⁷³. Третьим важнейшим направлением руководитель ФАДН России назвал миграционное. Россия, в отличие от европейских стран, не столкнулась с потоком беженцев с Ближнего Востока, вызванным дестабилизацией региона в начале 2010-х гг., однако в нашей стране прослеживаются схожие проблемы. По мнению И. В. Баринова, миграция меняет этноконфессиональный состав отдельных российских регионов, что сопровождается ростом числа преступлений, совершаемых нелегальными мигрантами. В этой связи необходимо содействовать интеграции иностранных граждан в российское общество, чтобы избежать образования замкнутых этнических анклавов²⁷⁴.

Проблема социокультурной адаптации и интеграции мигрантов с каждым годом в России ощущается все острее. Увеличение миграционных потоков ставит задачу оптимизации действующей системы интеграции иностранных граждан, поскольку целый ряд факторов говорит о наличии системных проблем и пробелов.

²⁷² Баринов И. В. Основные направления государственной национальной политики Российской Федерации // Культурное наследие России. 2016. № 3. С. 4.

²⁷³ Там же. С. 5.

²⁷⁴ Там же. С. 6.

22 марта 2024 г. произошел теракт в Крокус Сити Холле, в результате которого погибло не менее 145 человек, ранения получил 551 человек. Это второй крупнейший теракт в истории современной России. Исполнителями террористического акта стали граждане Таджикистана²⁷⁵.

На ПМЭФ в июле 2024 г. глава Следственного комитета России А. И. Бастрыкин заявил об увеличении за первое полугодие 2024 г. на 55% числа преступлений экстремистского характера, на 5% числа изнасилований и на 25% числа преступлений сексуального характера в отношении несовершеннолетних, совершенных мигрантами²⁷⁶. Более чем за год до этого, в апреле 2023 г. он озвучил данные о резком увеличении в 2022 г. тяжких преступлений, совершенных мигрантами, – почти в три раза по сравнению с 2021 г. Рост преступности среди мигрантов, по мнению главы Следственного комитета России, провоцирует социальную напряженность и может привести к возникновению этнических и религиозных конфликтов в российском обществе. Кроме того, А. И. Бастрыкин выражал обеспокоенность рисками попадания участников террористических сообществ в Россию вследствие усиления миграционных потоков. К ключевым причинам проявления антисоциального поведения частью мигрантов он отнес неадаптированность к российскому менталитету и ненадлежащие бытовые условия, которые организуют для приезжих иностранных граждан российские работодатели²⁷⁷.

Увеличение числа экстремистских преступлений среди мигрантов не случайно. В сентябре 2024 г. ФАДН России опубликовало данные социологического опроса, согласно которому 35% трудовых мигрантов, находящихся в России, заявили о предпочтении норм шариата законам

²⁷⁵ Теракт в «Крокус Сити». Хроника событий [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/24/03/2024/65feb1cc9a794700bc1389f1?ysclid=m5o7g1r8kv192403260> (дата обращения: 08.01.2024).

²⁷⁶ Глава СК заявил о росте числа экстремистских преступлений мигрантов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/16/07/2024/669676b39a7947d2445bd027?ysclid=m5o8xvjnwc157293440> (дата обращения: 08.01.2024).

²⁷⁷ Александр Бастрыкин: мигранты стали одним из факторов социальной напряженности в мире и России [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/895287> (дата обращения: 08.01.2025).

Российской Федерации. При этом в 2022 г. доля таких мигрантов составляла 43,5%. И. В. Баринов подчеркнул, что, несмотря на снижение, в абсолютных цифрах это миллионы человек, которые не хотят жить по российским законам. Руководитель ФАДН России добавил, что, согласно результатам опроса, многие мигранты испытывают чувство собственного превосходства перед гражданами России, считая россиян «ленивыми пьяницами». Такие установки, по его словам, иногда переходят в некорректное поведение, которое демонстрируют мигранты²⁷⁸.

А. Л. Ситковский приводит данные по преступлениям, совершенным всеми иностранными гражданами и апатридами на территории Российской Федерации в совокупности – за календарный 2022 г. в сравнении с календарным 2021 г. рост составил 10,3%. При этом доля преступлений, совершенных гражданами стран СНГ, выросла на 15,5%, достигнув 82% от всех преступлений иностранцев в России. Доля же преступлений, совершенных российскими гражданами против иностранцев и апатридов выросла на 0,8% за аналогичный период. Число преступлений, совершенных иностранными гражданами против россиян за декабрь-январь 2022 г. насчитывает 40,2 тыс., тогда как число преступлений россиян в отношении иностранцев и лиц без гражданства составило 16,1 тыс.²⁷⁹ Кроме того, А. Л. Ситковский со ссылкой на результаты исследования ГИАЦ МВД России отмечает, что в период 2010-2022 гг. практически в три раза выросло количество преступлений экстремистского характера. По мнению автора, это происходит вследствие распространения идей радикального ислама, расовой и религиозной нетерпимости, группового неравенства, которые ведут к увеличению масштабов насилия²⁸⁰. Он заключает, что использование только

²⁷⁸ ФАДН: 35% мигрантов предпочитают шариат светскому законодательству [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://tass.ru/obschestvo/21804289?ysclid=m293h0nq589812762> (дата обращения: 08.01.2024).

²⁷⁹ Ситковский А. Л. Подходы к противодействию угрозам возникновения социальной напряженности и конфликтных ситуаций на почве межнациональных отношений // Преступность. Общество. безопасность: сб. научн. ст. по материалам Междунар. форума и Междунар. научно-практ. конф., 20 октября 2023 г. М., 2023. С. 289.

²⁸⁰ Там же. С. 288.

силовых методов и правоохранительных органов не поможет решить данную проблему, поэтому необходимо задействовать институты гражданского общества и духовные организации традиционных религий России²⁸¹.

А. Н. Старостин и В. В. Шиллер делятся результатами социологического опроса, проведенного с мая по сентябрь 2024 г. в городах и сельских населенных пунктах Свердловской области. Число респондентов насчитывает 400 человек, 92% из которых по национальности (этнической принадлежности) являются русскими, остальные 8% – представителями других народов (татары, марийцы, башкиры, украинцы, узбеки, таджики, азербайджанцы, евреи, буряты и мордва)²⁸². Авторы исследования задали респондентам вопрос, испытывают ли они антипатию к местным и приезжим представителям другой национальности (этнической принадлежности). Ответы следующие: только 2% опрошенных испытывают антипатию к местным жителям другой национальности, тогда как к приезжим – 25%. В следующем вопросе авторы исследования уточнили причины возникающей антипатии к приезжим, получив от респондентов такие ответы: неуважение местных традиций и «наглое поведение» (31%); опасения из-за большого количества совершаемых преступлений со стороны приезжих (18,5%); занятие рабочих мест, принадлежащих местным жителям (16,5%); негативное влияние на образовательный процесс в школах (11%); распространение болезней и антисанитарии (8%); отличия в укладе жизни и языке (7,5%); монополизация отдельных сфер экономической деятельности, образование анклавов, распространение коррупции и кумовства (5%); исповедание другой религии (2%); 3,5% респондентов затруднились с ответом на данный вопрос. Итого, 52% от числа опрошенных жителей Свердловской области высказались о наличии негативных установок по отношению к мигрантам²⁸³.

²⁸¹ Ситковский А. Л. Указ. соч. С. 292.

²⁸² Старостин А. Н., Шиллер В. В. Состояние межнациональных отношений в Свердловской области в 2024 году (по данным социологического опроса, проведенного в мае-сентябре 2024 г.) // Вестник общественных и гуманитарных наук. 2024. Т. 5, № 4. С. 7.

²⁸³ Там же. С. 9.

М. М. Мchedlova приводит данные, согласно которым 75% представителей всех религиозно-мировоззренческих групп россиян беспокоит распространение международного (прежде всего исламского) экстремизма. При этом исламистский экстремизм воспринимается не как религиозная проблема, а как глобальная угроза всему российскому поликонфессиональному устройству²⁸⁴.

В рамках опроса экспертов мы также задали участникам вопрос, способно ли увеличение числа преступлений, совершаемых трудовыми мигрантами из иностранных государств, ухудшить состояние межэтнических отношений в российском обществе. Результаты вполне однозначные (рис. 5). Определенно, рост преступности среди мигрантов является одним из основных факторов, провоцирующих межэтническую напряженность и влияющих на возникновение конфликтных ситуаций. Рост числа таких преступлений ведет к накоплению скрытой агрессии, которая при наличии катализатора может начать проявляться в различных деструктивных формах.



Рис. 5. Позиции экспертов относительно влияния преступлений трудовых мигрантов на состояние межэтнических отношений в российском обществе, %

А. Л. Ситковский выявляет следующие причины возникновения напряженности и конфликтов в обществе, вызванных межэтническими противоречиями²⁸⁵:

²⁸⁴ Мchedlova М. М. Российская поликонфессиональность и современные политические вызовы: угроза религиозного экстремизма в фокусе экспертных оценок // Вестник Российской нации. 2017. № 6(58). С. 15.

²⁸⁵ Ситковский А. Л. Указ. соч. С. 286.

- социально-экономическое неравенство граждан по имущественному признаку;
- просчеты государственной миграционной политики;
- предвзятость отдельных СМИ в освещении определенных событий;
- отсутствие возможностей для профессиональной самореализации и досуга у молодого поколения;
- монополизация отдельных сфер занятости на основе семейно-этнической клановости.

Социально-экономическое неравенство граждан и дифференциация (непропорциональность) экономического развития российских регионов является еще одной проблемой государственной национальной политики Российской Федерации. Национальная политика не может решить данную проблему, она и не входит в число ее задач, однако социально-экономическое неравенство приводит к появлению чувства социальной несправедливости в обществе, что несет повышенную опасность для регионов с полиэтническим составом населения. Преодоление диспропорции в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации требует системного подхода на уровне кооперации государственной политики пространственного развития и государственной национальной политики в регионах, где национальный (этнический) фактор имеет высокое значение.

Н. М. Великая и Г. В. Тартыгашева делятся результатами опроса экспертов, проведенного среди представителей государственных учреждений и органов власти, некоммерческих организаций, научного и журналистского сообществ. Целью опроса являлось выявление наиболее актуальных угроз национальной безопасности в России, а также оценка состояния межэтнических отношений и социокультурных угроз, обусловленных пробелами национальной и этнической идентичности в массовом сознании российского общества. Результаты опроса продемонстрировали, что основными проблемами в сфере межэтнических отношений эксперты считают: временные диспропорции развития субъектов Российской Федерации, их социально-экономическое неравенство, наличие

культурных различий, а также стремление местных элит получить большой объем властных ресурсов²⁸⁶.

В. Г. Жалсанова и А. В. Бильтрикова приводят результаты исследования, проведенного в Республике Бурятия в 2018 г. и демонстрирующего корреляцию социально-экономической ситуации и уровня жизни граждан с оценками состояния межэтнических отношений в регионе, где наличествует национальный вопрос. Авторы исследования разделили респондентов на шесть групп в соответствии с уровнем их дохода: первая группа – «мы едва сводим концы с концами, средств не хватает даже на еду» (4,4%); вторая группа – «средств хватает только на еду, приобретение одежды затруднительно» (27,8%), третья группа – «средств хватает на еду и одежду, на приобретение предметов длительного пользования приходится либо копить, либо брать кредит» (50,6%); четвертая группа – «средств хватает на покупку предметов длительного пользования, но приобретение дорогих вещей вызывает сложности» (13,4%); пятая группа – «средств хватает на покупку автомобиля, но приобретение недвижимости проблематично» (2,8%); шестая группа – «мы не отказываем себе ни в чем» (1%). Авторы предложили всем группам участников исследования оценить уровень опасности таких угроз межэтническим отношениям, как особенности воспитания детей в семьях, деятельности провокаторов общественности, деятельности террористических организаций, деятельности сект и нетрадиционных религий, негативному влиянию сети Интернет, неравномерному распределению материальных ресурсов и доступа к власти, снижению уровня жизни граждан. Полученные данные продемонстрировали, что наиболее конфликтогенным фактором в сфере межэтнических отношений в Республике Бурятия является снижение уровня жизни населения. Данный фактор как ключевой отметило 70,9% участников первой группы. Участники остальных групп продемонстрировали большой разброс в выборе факторов, однако снижение уровня жизни в каждой группе, кроме шестой, занял первое место в процентном соотношении. Исключение составила только шестая группа, 71,4% участников которой назвали

²⁸⁶ Великая Н. М., Тартыгашева Г. В. Межнациональные отношения в современной России в оценках экспертного сообщества // Вестник Российской нации. 2021. № 4(80). С. 91.

наиболее опасным фактором деятельность провокаторов общественности, полностью проигнорировав фактор снижения уровня жизни населения²⁸⁷.

В. Н. Бадмаев и Б. Пурэвсурэн делятся результатами исследования «Этнокультурное многообразие народов в регионе», проведенного в 2018–2019 гг. в Республике Калмыкия методом массового социологического опроса. В выборку попали более 1000 человек, достигших совершеннолетия. В их числе жители всех районов Республики Калмыкия и г. Элисты, поэтому в исследовании представлены мнения большинства этнических, конфессиональных, демографических и профессиональных групп региона. Ситуацию в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений в Республике Калмыкия положительно оценили 82,4% опрошенных и только 6,1% охарактеризовали ее как напряженную. При этом общероссийской ситуации с межэтническими и межконфессиональными отношениями дали положительную оценку 64,9% респондентов, а 16,6% заявили о наличии напряженности. В целом, по мнению опрошенных, ситуация в Республике Калмыкия более стабильна, чем на общероссийском уровне. Интересны ответы респондентов на вопрос о наиболее чувствительных конфликтах, существующих в регионе: 41,8% назвали конфликт «бедных и богатых»; 25,3% – конфликт «местных и приезжих»; 21% – конфликт «разных национальностей»²⁸⁸.

И. В. Бахлов и О. В. Бахлова также отмечают в качестве одной из основных угроз в сфере государственной национальной политики и межэтнических отношений сложность конфигурации и асимметричность развития субъектов РФ. Используя метод стратегического ситуационного анализа (SWOT-анализа), исследователи выявили следующие вызовы и угрозы в сфере национальной политики²⁸⁹:

²⁸⁷ Жалсанова В. Г., Бильтрикова А. В. Влияние уровня жизни на межнациональные отношения (по материалам социологических исследований в Республике Бурятия) // Общество: социология, психология, педагогика. 2023. № 1(105). С. 35-36.

²⁸⁸ Бадмаев В. Н., Пурэвсурэн Б. Феномен идентичности и этнокультурное многообразие народов в регионе (по материалам социологического исследования в Республике Калмыкия) // Вестник Калмыцкого университета. 2019. № 4(44). С. 110-111.

²⁸⁹ Бахлов И. В., Бахлова О. В. Государственная политика Российской Федерации в сферах межнациональных и федеративных отношений: стратегический ситуационный анализ // Гуманитарные и политико-правовые исследования. 2019. № 4(7). С. 67-83.

- слабое развитие превентивных мер решения конфликтных ситуаций, ориентация на достижение количественных показателей, которые не всегда отражают реальное положение дел;

- недостаток финансирования и пробелы в профессиональной подготовке кадров для работы с системой мониторинга, как результат – невозможность отслеживания развития потенциально конфликтных ситуаций в динамике;

- несовершенство системы культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество: недостаточное внимание уделяется уровню квалификации, демографической и статистической информации о прибывающих мигрантах, а также обеспечению их возмездности в страны отбытия;

- ограниченность инструментария и институциональной системы государственной политики пространственного развития, создающие предпосылки для экономической дифференциации регионов;

- распространение различного рода радикальных течений, основанных на идеях национальной и религиозной исключительности;

- политика утверждения общероссийской гражданской идентичности рискует столкнуться с неприятием в отдельных регионах вследствие усиления территориальной стратификации.

Следующей серьезной проблемой в сфере государственной национальной политики и межэтнических отношений в России является конкуренция общероссийской гражданской с этническими и региональными идентичностями. В целом, двойная идентификация граждан по политической и этнической (или региональной) идентичностям является возможным и наиболее оптимальным путем национального строительства, онако описанная выше угроза дифференциации социально-экономического развития регионов рискует обернуться разрушительными последствиями для единства российского общества в долгосрочной перспективе. Возникающее чувство социальной несправедливости на фоне территориальной стратификации приводит к формированию и укреплению региональных и локальных идентичностей,

причем даже в субъектах, где национальный фактор практически не имеет значения.

Л. М. Дробижева отмечает, что в начале второй половины 2010-х гг. уровень распространенности общероссийской гражданской идентичности составлял 70-80%²⁹⁰. По нашему мнению, такие цифры являются крайне настораживающими, поскольку, если исходить из нижней планки приведенной социологии, то есть от 70%, то общероссийская гражданская идентичность не является основной даже среди государствообразующего русского народа, доля которого от общего числа граждан Российской Федерации, указавших свою национальную принадлежность во время Всероссийской переписи населения 2020 г., составила 80,85%²⁹¹.

Е. Е. Дутчук с коллегами отмечают, что в Сибири существует несколько факторов, препятствующих распространению общероссийской гражданской идентичности. В их числе проблемы в сфере демографии и миграции, а также распределение ресурсов из федерального бюджета, рассматривающееся из сибирских регионов как носящее дискриминационный характер со стороны федерального центра. Даже если несправедливости на самом деле нет, такого рода настроения присутствуют среди жителей сибирских регионов, благодаря чему пользуется популярностью и усиливается региональная идентичность²⁹².

К. О. Сиразетдинов и С. В. Скогоров делятся результатами социологического опроса представителей самых многочисленных народов (этносов) Республики Башкортостан, которые включили информацию об уровне поддержки общероссийской и региональной идентичности среди русских и башкир. Доля русского населения Республики Башкортостан, ассоциирующего

²⁹⁰ Дробижева Л. М. Консолидирующая идентичность в общероссийском, региональном и этническом измерениях // Перспективы. Электронный журнал. 2018. № 3(15). С. 12.

²⁹¹ Итоги ВПН-2020. Том 5 Национальный состав и владение языками [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom5_Nacionalnyj_sostav_i_vladenie_yazykami (дата обращения: 19.01.2025).

²⁹² Дутчак Е. Е., Львова Э. Л., Нам И. В. Сибирская региональная идентичность – фактор конфликта или ресурс формирования общероссийской идентичности? // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: История. 2012. № 2-1. С. 42.

себя со всеми россиянами, составила 69,4%, в то же время 71,8% заявило об ассоциации в первую очередь с башкортостанцами. В свою очередь, среди башкирского населения доля распространения общероссийской гражданской идентичности составила 66,5%, а региональной – 81,1%²⁹³. Таким образом, даже среди представителей государствообразующего русского народа, проживающего в Республике Башкортостан, общероссийская гражданская идентичность уступает позиции региональной идентичности.

В рамках опроса экспертов мы попросили участников выбрать одну из угроз, зафиксированных в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., которую они считают наиболее опасной для межэтнического согласия в российском обществе (табл. 5).

Таблица 5

Наиболее опасные угрозы межэтническому согласию в российском обществе, %

Угроза	Доля экспертов	Вероятность
Глобализация: частичная потеря этнокультурного наследия, размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей.	40%	Высокая
Дифференциация экономического развития регионов, социальное и имущественное неравенство граждан, слабое функционирование социальных лифтов.	33%	Высокая
Нелегальная миграция, несовершенство системы социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, образование замкнутых этнических анклавов.	13%	Средняя
Сепаратизм вследствие гиперболизации региональных интересов, провоцируемый в том числе из зарубежных стран.	13%	Средняя
Международный терроризм и экстремизм, распространение радикальных идей, основанных на национальной и религиозной исключительности.	7%	Низкая
Наличие нерешенных межэтнических и этнотерриториальных конфликтов в отдельных регионах России.	7%	Низкая

Источник: составлено автором.

²⁹³ Сиразетдинов К. О., Скогорев С. В. Формирование региональной и общероссийской идентичности населения в полинациональном регионе (на примере Республики Башкортостан) // Этносы и культуры Урало-Поволжья: история и современность: Материалы XVI Всерос. научно-практ. конф. молодых ученых, Уфа, 28 октября 2022 г. Уфа, 2022. С. 68.

Опираясь на мнения экспертов, принявших участие в опросе, проанализированную литературу и результаты приведенных исследований, а также наше собственное мнение, ранжируем существующие проблемы в сфере государственной национальной политики Российской Федерации и предложим возможные пути их решения.

Наиболее опасными угрозами в сфере национальной политики являются:

1. Социально-экономическое неравенство граждан, ограниченная работа социальных лифтов, разрыв в экономическом развитии регионов.

2. Рост внешних миграционных потоков, нелегальная миграция, несовершенство системы социокультурной адаптации и интеграции мигрантов.

3. Распространение радикализма и фундаментализма, основанных на идеях национальной и религиозной исключительности. Деятельность террористических и экстремистских организаций, в том числе международных (коррелирует с проблемой под номером 2).

4. Размывание российских традиционных духовно-нравственных ценностей и частичная утрата этнокультурного наследия вследствие глобализации.

5. Возможная конкуренция и конфликтность этнических и региональных идентичностей с общероссийской гражданской идентичностью (коррелирует и во многом обуславливается проблемой под номером 1).

В принятой в ноябре 2025 г. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года учтены угрозы, вызванные миграционными процессами, и во многом ими обусловленная угроза распространения радикализма, идей религиозной и национальной исключительности, а также потенциальное противопоставление общероссийской гражданской и национальной (этнической) идентичностей. Общий акцент в новой Стратегии сделан на акцентирование внешних угроз стабильности межэтнических отношений, таких как действия недружественных государств по дестабилизации этноконфессиональной ситуации, перенос на территорию России зарубежных конфликтов на межэтнической и религиозной

почве, распространение в России гражданами иностранных государств идеологий терроризма, экстремизма и неонацизма, распространение русофобии в международном пространстве²⁹⁴. Вместе с тем основная угроза, выявленная в нашем исследовании, не учтена в новой Стратегии. Поэтому мы призываем обратить на нее самое пристальное внимание – региональные диспропорции социально-экономического развития, отсутствие социальных лифтов и появление чувства социальной несправедливости способны дестабилизировать межэтнические отношения, особенно в регионах с полиэтническим составом и крупных городах, где активно ведут свою деятельность различные диаспоры.

Пути решения выявленных проблем:

1. Продолжение совершенствования основного стратегического документа. Внесение в него отдельного раздела, посвященного приоритетам и методам работы в субъектах с полиэтническим составом населения, отстающих от среднероссийского уровня социально-экономического развития. Безусловно, выравнивание диспропорции социально-экономического развития не является задачей государственной национальной политики. Однако, поскольку данная проблема столь ощутима, основной стратегический документ и ФАДН России должны учитывать этот фактор и предлагать инструменты для работы с ним.

2. Увеличение государственного финансирования программ и мероприятий, направленных на реализацию государственной национальной политики и гармонизацию межэтнических отношений на всех уровнях – федеральном, региональном и муниципальном. Учет региональных потребностей и выстраивание приоритетности финансирования на данной основе.

3. Разработка и поддержка программ, направленных на укрепление традиционных российских духовно-нравственных ценностей. Впрочем, в последние годы в данном направлении сделано довольно много шагов. В частности, в 2022 г. подписан соответствующий указ Президента РФ, а перечень ценностей закреплён в том числе и в Стратегии.

²⁹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

4. Модернизация системы социокультурной адаптации и интеграции мигрантов. Необходим пересмотр существующих подходов, поскольку приведенные выше исследования и данные говорят об их нерезультативности.

5. Введение более строгих требований, предъявляемых к гражданам иностранных государств, привлекаемых для осуществления трудовой деятельности в России. В числе основных критериев должны учитываться: уровень образования и квалификации, владение русским языком, отсутствие ранее совершенных правонарушений, семейное положение и др. Кроме того, необходимо ужесточить правила получения гражданства Российской Федерации гражданами иностранных государств, которые не относятся к категории соотечественников за рубежом. Государством уже приняты отдельные решения в данном направлении: в апреле 2023 г. принят новый закон о гражданстве РФ, который мы отдельно рассматривали в параграфе 1.3, в январе 2025 г. вступил в силу федеральный закон, усложняющий процедуры получения разрешения на временное проживание (РВП) и вид на жительство (ВНЖ) для иностранцев через заключение брака с гражданином РФ²⁹⁵. Однако, по нашему мнению, названных решений недостаточно – требуются более жесткие и решительные меры.

6. Создание отдельного профильного органа с подчинением Правительству РФ для реализации государственной миграционной политики, способного разрабатывать меры превентивного реагирования на возникающие проблемы и конфликтные ситуации.

7. По мнению одного из экспертов, принимавших участие в нашем исследовании, в системе управления государственной национальной политикой современной России существует проблема излишнего формализма (бюрократизма) и скрытия реального положения дел в практической части

²⁹⁵ Федеральный закон от 26 октября 2024 г. № 358-ФЗ «О внесении изменений в статью 25.6 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1763143/?ysclid=m6gvxplbqb679658276> (дата обращения: 28.01.2025).

реализации национальной политикой. Это действительно серьезная угроза, носящая латентный характер. Необходимо минимизировать формализм на местах и периодически проводить ревизии отчетных документов на их релевантность практической составляющей.

2.3. Инструменты и механизмы реализации государственной национальной политики Российской Федерации и оценка их результативности

В Стратегии 2012 г. инструментами реализации национальной политики были указаны: законодательство РФ; документы стратегического планирования; ГП «Реализация государственной национальной политики» и нек. др. государственные программы; государственная информационная система мониторинга; мониторинг состояния и развития языков народов России; этнологическая экспертиза²⁹⁶.

Мы попросили участников нашего экспертного опроса дать оценку каждого инструмента по шкале: 1 – крайне низкий уровень; 2 – низкий уровень; 3 – средний уровень; 4 – уровень выше среднего; 5 – высокий уровень. Присуждение уровня развитости инструментам осуществлено, исходя из средней оценки экспертов (табл. 6).

Таблица 6

Уровень развитости инструментов реализации государственной национальной политики Российской Федерации, баллы

Инструмент	Средняя оценка экспертов	Уровень развитости
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
1. Законодательство Российской Федерации.	3,5	Средний/выше среднего
2. Документы стратегического планирования федерального, регионального и муниципального уровней.	3,9	Средний/выше среднего

²⁹⁶ Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 03.02.2025).

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
3. Государственная программа «Реализация государственной национальной политики», а также другие государственные программы, направленные на реализацию целей и задач национальной политики России в конкретных направлениях.	3,7	Средний/выше среднего
4. Государственная информационная система мониторинга межнациональных, межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтов.	2,8	Ниже среднего/средний
5. Мониторинг состояния и развития языков народов России.	2,9	Ниже среднего/средний
6. Этнологическая экспертиза.	3	Средний

Источник: составлено автором.

Лишь с натяжкой до уровня развитости выше среднего как инструмент национальной политики подбираются стратегические документы. В этом направлении на третьем этапе становления государственной национальной политики России (2012 – наст. время), действительно, сделаны серьезные шаги. Приняты две Стратегии, соответствующий федеральный закон (см. параграф 1.3). Однако несколько удивительно выглядит оценка уровня развитости этнологической экспертизы как среднего, поскольку, на наш взгляд, именно этот инструмент в большей степени нуждается в развитии и уточнении условий его функционирования и применения. И столь же примечательна самая низкая оценка, которую эксперты присудили государственной системе мониторинга, которая хоть и не идеальна, но, пожалуй, является наиболее прогрессивным элементом инструментария системы управления национальной политикой современной России.

В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года добавились три новых инструмента реализации национальной политики: мониторинг применения законодательства РФ в сфере национальной политики, мониторинг достижения показателей реализации национальной политики, прописанных в Стратегии, а также культурные, образовательные инициативы и просвещение в области истории²⁹⁷. Расширение

²⁹⁷ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года»

практик мониторинга является позитивным шагом, однако при реализации новой Стратегии следует обратить внимание на мнение экспертного сообщества о весьма среднем уровне развитости инструментария предыдущей версии основного стратегического документа.

Л. Н. Васильева утверждает, что результативным инструментом в рамках законодательства РФ является одна из его отраслей, а именно – конституционное законодательство, часть положений которого служит реализации целей и задач государственной национальной политики. Конституционное законодательство как инструмент национальной политики сложилось на федеральном и региональном уровнях: оно предусматривает меры защиты культуры, языка, образа жизни народов и этнических общностей России²⁹⁸. Однако, по мнению исследователя, для совершенствования данного инструмента необходимо разработать и принять закон, который зафиксирует правовые границы государственной национальной политики России²⁹⁹.

Т. В. Заметина указывает на необходимость поиска баланса между национально-культурными ценностями народов (этносов), этнических общностей России и общенациональными ценностями, которые зафиксированы в Конституции РФ и направлены на утверждение общероссийской гражданской идентичности. Исторически обусловленные ценностные установки конкретных народов (этносов) России не могут быть поддержаны государством, если они противоречат положениям Основного закона. Инструментарий государственной национальной политики, в частности законодательство различных уровней, должен служить гармонизации конституционных и этнокультурных ценностей³⁰⁰.

[Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

²⁹⁸ Васильева Е. Н. Конституционное законодательство как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всерос. научно-практ. конф., Москва, 16–17 ноября 2022 г. Москва, 2022. С. 171.

²⁹⁹ Там же. С. 176.

³⁰⁰ Заметина Т. В., Троицкая Т. В. Инструменты реализации государственной национальной политики в Российской Федерации // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. 2023. № 1. С. 25.

Р. Г. Абдулатипов и В. А. Михайлов отмечают, что в современных условиях самыми востребованными инструментами реализации государственной национальной политики являются правовые и культурно-информационные. Правовые инструменты задействованы не в полной мере, поскольку российская правовая система на текущий момент не отвечает федеративному характеру и полиэтнической сути Российского государства. По мнению ученых, чтобы повысить результативность правовых инструментов реализации национальной политики и обеспечить выполнение целей и задач, поставленных в Стратегии, необходимо принятие целого комплекса из порядка тридцати нормативно-правовых актов, направленных на регламентацию деятельности органов государственной власти в различных направлениях национальной политики и межэтнических отношений. Первым среди данного комплекса называется федеральный закон «О правовых основах государственной национальной политики в Российской Федерации»³⁰¹.

В. В. Зотов и А. В. Елисеев полагают, что сегодня существующие инструменты и механизмы реализации национальной политики не до конца отвечают задачам социально-экономического развития регионов, из-за чего тормозится рост уровня жизни и благосостояния их жителей. Поэтому в рамках государственной программы РФ «Реализация государственной национальной политики» улучшение публичного управления в сфере межэтнических отношений декларируется как один из приоритетов³⁰². По мнению ученых, для этого можно задействовать один из ключевых методов современного менеджмента – стейкхолдерский подход. С одной стороны, он еще недостаточно освоен применительно к управлению национальной политикой, но, с другой стороны, стейкхолдерский подход может быть включен в ее инструментарий,

³⁰¹ Абдулатипов Р. Г., Михайлов В. А. Законодательные механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: меньше политики, больше прав // Публичное и частное право. 2015. № 4(28). С. 21-30.

³⁰² Зотов В. В., Елисеев А. В. Стейкхолдерский подход как механизм реализации национальной политики в публичном управлении региона // Механизмы укрепления этнокультурной и гражданской идентичности многонационального народа Российской Федерации: Материалы Всерос. научно-практ. конф., Карачаевск, 12-13 сентября 2024 г. Карачаевск, 2024. С. 60.

поскольку позволяет учесть интересы всех заинтересованных сторон на основе диалога, что принципиально важно, когда речь идет о межэтнических отношениях. К стейкхолдерам в сфере межэтнических отношений относят: органы исполнительной власти федерального, регионального и муниципального уровней; силовые и правоохранительные органы всех уровней; институты гражданского общества; СМИ; крупные региональные учебные заведения; лидеров общественного мнения³⁰³. Стейкхолдерский подход направлен на развитие стремления всех сторон к диалоговым формам коммуникации, поэтому может стать действенным инструментом в гармонизации межэтнических отношений и разрешении конфликтов³⁰⁴.

Государственная информационная система мониторинга межнациональных, межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтов является значимым элементом инструментария реализации национальной политики. Принципы ее работы и задачи мы рассматривали в параграфе 2.1. Сейчас остановимся на актуальных проблемах, которые испытывает данная система в практике применения.

Ю. И. Деревянченко отмечает, что сегодня наблюдается крен в сторону экспертной составляющей мониторинга, связанной с деятельностью экспертной панели, состоящей из региональных экспертов. Однако менее проработанной осталась социологическая часть мониторинга – региональные опросы населения проводятся в недостаточном объеме, а опора на опросы федерального уровня, ежегодно осуществляемые ВЦИОМ и ФОМ, дает лишь обобщенное представление о ситуации по стране³⁰⁵. Еще одним недостатком системы мониторинга автор называет реагирование системы на количественное повышение сообщений (информационных материалов) о произошедшем событии постфактум, что осложняет прогнозирование изменения ситуации в

³⁰³ Зотов В. В., Елисеев А. В. Указ. соч. С. 64-65.

³⁰⁴ Там же. С. 66.

³⁰⁵ Деревянченко Ю. И. Нормативно-правовые основы системы мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. 2018. № 4(28). С. 63.

динамике и оперативное принятие управленческих решений. Социологические методы в рамках системы мониторинга, по мнению исследователя, направлены на отслеживание нескольких упрощенных индикаторов, поэтому на них прогнозирование тоже опираться не может. В целом, основная сложность на пути результативного функционирования системы мониторинга заключается в дисбалансе совместного использования автоматизированных методов обработки больших данных и традиционной социологии. Кроме того, привязка системы мониторинга к отслеживанию ограниченного числа показателей, закрепленных в федеральных отраслевых программах, ограничивает потенциал ее применения³⁰⁶.

Н. В. Семенов придерживается схожей позиции. По мнению ученого, при проведении мониторинга состояния межэтнических отношений необходимо опираться на социологические и некоторые др. методы: массовый опрос, опрос экспертов, включенное наблюдение, фокус-группы, «ручной» мониторинг материалов из открытого доступа (СМИ, новые медиа), контент-анализ. При этом ученый говорит о необходимости задействовать весь перечень доступных инструментов, в том числе современные автоматизированные системы на основе информационных технологий. Комплексный подход в лучшей мере позволит получить всесторонний взгляд на исследуемое явление³⁰⁷.

А. Е. Цымбалова отмечает, что информации о результатах внедрения системы мониторинга в инструментарий реализации государственной национальной политики не так много, поскольку она не разглашается. Но отдельные части периодически становятся публичными. Так, в докладе о реализации плана деятельности ФАДН России за 2018 г. указано, что система мониторинга оценивает информацию о каждой потенциально опасной ситуации на соответствие национальной и религиозной тематике, а также наличие эмоциональной окраски, токсичности, негатива и конфликтности. По мнению исследователя, система мониторинга заточена преимущественно на обработку

³⁰⁶ Деревянченко Ю. И. Указ. соч. С. 64.

³⁰⁷ Семенов Н. В. Мониторинг межнациональных отношений и профилактика экстремистских проявлений: теория и практика // Власть. 2022. Т. 30, № 2. С. 73.

больших объемов данных и работу в сети Интернет – анализ социальных сетей, мессенджеров, электронных СМИ³⁰⁸.

Еще один инструмент реализации национальной политики, вокруг которого постоянно ведутся обсуждения среди исследователей, – это этнологическая экспертиза. Мы уже кратко касались положения этнологической экспертизы в России в рамках параграфа 1.3, однако не будет лишним дополнить анализ.

Л. Н. Васильева во время круглого стола в Общественной палате РФ, посвященного обсуждению целей и механизмов реализации Стратегии, подчеркнула, что этнологической экспертизе как инструменту должна быть отведена особая роль. Однако отсутствие федерального закона об этнологической экспертизе ограничивает многие полезные инициативы. Успешные примеры регионального регулирования этнологической экспертизы демонстрируют, что наличие такого закона на федеральном уровне способно дать толчок к дальнейшему развитию данного инструмента³⁰⁹.

Е. Л. Мартынов отмечает, что попытки закрепить этнологическую экспертизу предпринимались в нескольких регионах: Республика Саха (Якутия), Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область. Якутия стала внедрять этнологическую экспертизу раньше остальных, и ни одна проведенная экспертиза не была признана неудачной. Вместе с тем местные активисты критикуют процедуру их проведения за произвольность методики оценивания, непрозрачность подбора экспертов и отсутствие общественного контроля. По мнению исследователя, закрепление единых правил и процедуры проведения этнологических экспертиз в федеральном законе решит эти противоречия³¹⁰.

³⁰⁸ Цымбалова А. Е. Российский опыт разработки и трансформации систем мониторинга межнациональных отношений // XX век и Россия: общество, реформы, революции. 2020. № 8. С. 140-141.

³⁰⁹ Старченко Р. А. Цели и механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики РФ: мнение экспертов // Вестник Российской нации. 2020. № 1(71). С. 130.

³¹⁰ Мартынов Е. Л. Этнологическая экспертиза как элемент обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в условиях промышленного

А. И. Горбунова замечает, что сейчас на федеральном уровне дано лишь определение этнологической экспертизы, а в статусе государственной она применяется только в Якутии на основании регионального закона. По мнению автора, требуется не только нормативное закрепление процедуры этнологической экспертизы, но и уточнение ее предмета и объекта, а также расширение понятийного аппарата. Она указывает на необходимость развития не только института государственной этнологической экспертизы, но и неправительственной, которая применяется в оценивании угроз и рисков, которые несут бизнес-проекты для зоны проживания коренных малочисленных народов и их традиционного уклада жизни. Развитие неправительственной этнологической экспертизы позволит прогнозировать уровень возможного неблагоприятного воздействия на жизнедеятельность коренных малочисленных народов и предлагать альтернативные сценарии реализации бизнес-проектов со снижением негативных последствий³¹¹.

Е. А. Леонтенкова пишет, что кроме этнологической экспертизы существует еще один метод оценки этнического компонента общественных отношений – этнокультурная экспертиза. Она подразумевает этнокультурный анализ принимаемых управленческих решений и их последствий. По мнению исследователя, привлечение представителей различных этносов к этнокультурным экспертизам законопроектов наряду с учеными и экспертами поможет в выстраивании прямого диалога между властью и этническими сообществами, продемонстрирует готовность государства учитывать интересы каждого этноса³¹².

Следующий инструмент реализации национальной политики – мониторинг состояния и развития языков народов России. В данном направлении

освоения Севера России // Вестник Сургутского государственного университета. 2020. № 2(28). С. 52-53.

³¹¹ Горбунова А. И. Этнологическая экспертиза в России // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. 2021. № 3(7). С. 104.

³¹² Леонтенкова Е. А. Этнокультурная и этнологическая экспертиза нормативных правовых актов: общее и особенное // Юридическая техника. 2022. № 16. С. 317.

аналогично складывается довольно противоречивая ситуация. С одной стороны, Россия является одной из самых многоязыковых стран мира, но, с другой стороны, многие из них недополучают государственную поддержку, теряют функциональность и находятся в критическом состоянии. Руководитель интернет-портала «Грамота.ру» К. С. Деревянко заявил, что более трети из 155 языков народов России грозит исчезновение. По мнению эксперта, это связано со «снижением речевой культуры», а исправить ситуацию поможет создание лингвистических цифровых ресурсов, благодаря которым изучение языков станет доступнее и быстрее³¹³.

М. Н. Живаев и Д. В. Бондаренко отмечают, что языковая политика России обладает уникальными чертами, которые сформировались в ходе исторического развития государства. Среди таких черт выделяется конституционное право республик устанавливать свои государственные языки наряду с русским, фактически означающее признание за республиками правового статуса государственных образований. По мнению ученых, признание за республиками права на государственный язык без юридической дефиниции данного понятия может привести к возобновлению споров об объеме суверенитета регионов – правильнее обозначать языки субъектов как официальные, а не как государственные³¹⁴. Для обеспечения сохранения языков народов России необходимо развитое законодательство и выстроенное на его основе правовое регулирование. Однако анализ нормативно-правовой базы всех субъектов Российской Федерации продемонстрировал, что сейчас в стране не существует единых механизмов регулирования языковой политики, а федеральное законодательство устарело, является «проблемным и коллизионным»³¹⁵.

В то же время нельзя сказать, что в России не существует наработок, как переломить сложившуюся тенденцию. Большой интерес представляют работы

³¹³ «Грамота.ру»: более трети языков народов России грозит исчезновение [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/7516264> (дата обращения: 19.02.2025).

³¹⁴ Живаев М. Н., Бондаренко Д. В. Проблемы правового обеспечения языковых отношений в России // Образование. Наука. Научные кадры. 2022. № 4. С. 95.

³¹⁵ Там же. С. 96.

А. Н. Биткеевой, посвященные языковой политике и применению модели социолингвистического прогнозирования в полиэтническом государстве.

А. Н. Биткеева предлагает комплексный подход к оценке, прогнозированию и улучшению состояния языков народов России. Социолингвистическая многофакторная модель прогнозирования состоит из трех этапов: изучение существующего положения дел; прогноз развития ситуации; оценка серьезности проблемы и разработка плана по ее устранению. Модель позволяет учитывать влияние результирующих факторов на трех уровнях – федеральном (национальном), локальном и лингвистическом³¹⁶. Исследователь отмечает влияние на состояние и развитие языков исторического, политического, идеологического, географического, демографического, культурного, экономического и информационно-телекоммуникационного факторов. Проанализировав опыт развития языков в Республике Тыва, Республике Дагестан, Республике Калмыкия и Приморском крае, А. Н. Биткеева пришла к выводу, что наиболее оптимальным подходом к организации языковых отношений в России является либеральная модель языковой политики, когда мажоритарные и миноритарные народы в полиэтнических регионах изучают и овладевают языками друг друга через образовательный процесс. По мнению исследователя, создание мооязычного пространства с доминированием русского языка во всех сферах может привести к конфликтам в субъектах с сильными позициями региональных языков, которые уже проявляются через деятельность языковых активистов³¹⁷.

Тут необходимо оговориться, что государственная поддержка не играет определяющую роль в стремлении соседствующих народов овладеть языками друг друга. По мнению Р. А. Фархатдинова, двуязычие (или билингвизм) появляется вследствие определенных социально-исторических условий, в числе которых установление постоянных хозяйственно-экономических, культурных и

³¹⁶ Биткеева А. Н. Модель социолингвистического прогнозирования и актуальные тенденции языковой политики в регионах России // Новые исследования Тувы. 2022. № 4. С. 42.

³¹⁷ Там же. С. 47-49.

семейно-бытовых взаимоотношений между народами, разговаривающими на разных языках, но населяющих общую территорию³¹⁸.

Д. В. Бондаренко и Н. В. Путило отмечают, что приходится констатировать отсутствие единой государственной политики по сохранению и развитию национальных языков народов России³¹⁹. По мнению исследователя, при выстраивании механизмов правового регулирования в данной сфере нужно в первую очередь ориентироваться на идею функциональной необходимости. Чрезмерный акцент на законодательных требованиях владения какими-либо языками в республиках может быть воспринят гражданами как проявление этноцентризма и спровоцировать социальную напряженность³²⁰.

Несмотря на пессимистические умозаключения представителей научного сообщества, ситуация с выстраиванием единой политики развития и сохранения языков народов России меняется. В частности, в августе 2024 г. создан Совет при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере поддержки русского языка и языков народов Российской Федерации³²¹. Совет является консультативным и координационным органом, в его состав вошли общественные деятели, представители сфер культуры, науки и образования³²². Трансформация государственной национальной политики началась в 2012 г. с похожего шага, создание профильного органа при Президенте РФ сигнализирует о начале нового этапа в языковой политике России.

³¹⁸ Фархатдинов Р. А. Проблемы реализации этноязыковой политики в России. Москва, 2017. 64 с.

³¹⁹ Бондаренко Д. В., Путило Н. В. Право на использование родного языка в Российской Федерации в условиях глобализации // Журнал российского права. 2019. № 7. С. 50.

³²⁰ Там же. С. 52.

³²¹ Указ Президента Российской Федерации от 22.08.2024 г. № 716 «О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере поддержки русского языка и языков народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51053> (дата обращения: 18.02.2025).

³²² Путин создал совет по русскому и другим языкам с Ямпольской и Безруковым [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/23/08/2024/66c7a35f9a79474a379bf5a0?ysclid=m7vtgis3cb668332654> (дата обращения: 18.02.2025).

Целевые показатели реализации государственной национальной политики зафиксированы в Стратегии в рамках раздела V³²³. Те же индикаторы указаны в государственной программе³²⁴.

Среди исследователей существует позиция, что привязка оценки результативности к ограниченному числу показателей не позволяет добиться достаточной репрезентативности, чтобы на основании этих данных судить о состоянии межэтнических отношений и успешности реализации целей и задач государственной национальной политики. И если на федеральном уровне определены единые показатели, то на региональном уровне каждый субъект может устанавливать свои и самостоятельно ранжировать их приоритетность.

А. З. Адиев указывает, что, согласно Стратегии, одним из основных инструментов реализации национальной политики являются целевые программы долгосрочного действия, направленные на гармонизацию межэтнических отношений. Однако в России особенности и характер межэтнических отношений зачастую отличаются от региона к региону. Это, в свою очередь, влияет на содержание разрабатываемых программ: одни регионы опираются на срез общественного мнения относительно наличия противоречий и конфликтов, другие акцентируют внимание на количестве мероприятий, проведенных в рамках программы³²⁵. По мнению ученого, проблема оценки эффективности государственной национальной политики заключается в разрыве между программами и реальной практикой. Затруднительно точно определить эффект от предпринимаемых действий и проведенных мероприятий. Исследователь считает, что подтверждением эффективности может служить повторяемость

³²³ Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 20.02.2025).

³²⁴ Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71580894/?ysclid=m7nhw8um3j374273229> (дата обращения: 20.02.2025).

³²⁵ Адиев А. З. Методология оценки эффективности государственной национальной политики // Вестник Российской нации. 2013. № 3-4(29-30). С. 108-109.

получаемого результата, которую можно проверить при помощи статистических методов³²⁶.

Е. Г. Маклашова на примере исследования состояния межэтнических отношений в Республике Саха (Якутия) показывает, что оценка граждан существенно разнится в зависимости от административного уровня, на котором проводится социологический опрос. К примеру, оценка респондентами состояния межэтнических отношений в их населенном пункте значительно позитивнее, чем среднереспубликанская. По мнению исследователя, данная ситуация обусловлена тем, что локальная оценка основана на личном опыте респондентов, а региональная сформирована во многом опосредованно – через информацию из СМИ и социальных сетей³²⁷.

И. В. Бахлов и О. В. Бахлова отмечают, что реализация государственной национальной политики осуществляется на основе комплексного подхода и программно-целевого метода. Несмотря на преимущества в условиях многосоставного полиэтнического государства, программно-целевой метод имеет ряд уязвимостей. Во-первых, плановые индикаторы, зафиксированных в программах, часто приравниваются к достижению количественных показателей. К примеру, доли граждан, принявших участие в мероприятиях, предусмотренных программой. По мнению исследователей, такие показатели не всегда возможно оценить в полной мере из-за отсутствия информации о результатах и специфики мероприятий. Во-вторых, большинство субъектов Российской Федерации являются адресатами федерального субсидирования и не имеют достаточного объема финансовых ресурсов для внедрения и реализации целевых программ³²⁸.

С. К. Калашникова считает, что для оценки эффективности государственной политики по формированию региональной идентичности,

³²⁶ Адиев А. З. Указ. соч. С. 118-119.

³²⁷ Маклашова Е. Г. Эффективность государственной национальной политики: оценка динамики межнациональных отношений в Якутии (по результатам исследований 2014-2017 гг.) // Общество: политика, экономика, право. 2020. № 4(81). С. 34-35.

³²⁸ Бахлов И. В., Бахлова О. В. Реализация государственной национальной политики Российской Федерации в финно-угорских республиках - субъектах РФ: эволюция подходов и практик (2000-2018) // Финно-угорский мир. 2019. Т. 11, № 3. С. 319.

которую можно рассматривать как часть государственной национальной политики или предельно близкую ей сферу администрирования, необходимо использовать комплексный интегративный подход. Автор предлагает внедрить в инструментарий оценки эффективности на региональном уровне следующие индикаторы: наличие последовательных усилий со стороны органов власти, направленных на формирование региональной идентичности; наличие отдельно проработанных направлений политики идентичности; вовлеченность общественности в инициативы властей и региональную информационную повестку; распространенность представления о тождественности имиджевого образа региона и его жителей; степень согласованности политических и социокультурных практик в рамках политики властей региона; уровень влияния региональной идентичности в структуре идентификации жителей³²⁹. При оценке эффективности региональной политики идентичности, по мнению автора, в первую очередь нужно оценивать влияние действий, предпринимаемых властями в отношении жителей региона. Для этого подходят социологические методы, такие как массовые опросы и экспертные интервью³³⁰.

А. Р. Сулейманов озвучивает мнение, что не всегда возможно оценить эффективность государственной национальной политики, поскольку оценка зависит от одновременного анализа и интерпретации количественных и качественных показателей. Ученый приводит типологию эффективности национальной политики, согласно которой существуют два типа – техническая и экономическая эффективность. Техническая эффективность подразумевает соответствие степени реализации задач государственной национальной политики, зафиксированных в декларативных и программных документах, интересам участников межэтнических отношений. Экономическая эффективность является маркером, который показывает реальную ситуацию с затратами на государственные программы и различные мероприятия в сфере реализации

³²⁹ Калашникова С. К. Критерии оценки эффективности символической политики в контексте изучения практик региональной политики идентичности // Южно-российский журнал социальных наук. 2022. Т. 23, № 3. С. 39.

³³⁰ Там же. С. 41.

национальной политики³³¹. Автор также перечисляет индикаторы, которые должна включать комплексная оценка эффективности государственной национальной политики: финансовый; количественный; языковой; декларативный; конфликтный; экспертный; гражданский³³².

Результативность государственной национальной политики в практическом выражении наиболее наглядно иллюстрируется гармонией в межэтнических и межконфессиональных отношениях, а также отсутствием конфликтов.

Можно констатировать, что, несмотря на наличие показателей оценки результативности, зафиксированных в Стратегии, среди исследователей существует скепсис относительно возможности посредством их вычисления подсветить реальную ситуацию, которая развивается в практике межэтнических и межконфессиональных отношений. Проводя опрос, мы попросили экспертов назвать слабые стороны Стратегии, и именно нехватка инструментов оценки результативности реализации государственной национальной политики стала самым популярным ответом (табл. 7). Участники опроса могли выбрать несколько вариантов ответа – в таблице указан процент экспертов, отметивших каждый из недостатков Стратегии в своей анкете.

Таблица 7

**Недостатки Стратегии государственной национальной политики
Российской Федерации на период до 2025 г., %**

Недостаток	Доля экспертов
1. Недостаточный инструментарий оценки результативности национальной политики.	67%
2. Излишняя декларативность.	53%
3. Недооценка роли этнического происхождения граждан в формировании общегражданской идентичности.	53%
4. Наличие взаимоисключающих положений (целей, приоритетов, принципов).	7%

Источник: составлено автором.

³³¹ Сулейманов А. Р. Государственная национальная политика в российских регионах: индексы оценки эффективности и мониторинг // Вопросы политологии. 2016. № 3(23). С. 166.

³³² Там же. С. 168-169.

Анализируя недостатки Стратегии 2012 г. в сравнении с новеллами Стратегии 2025 г., можно сказать, что она пока что решает лишь два выявленных изъяна. Инструментарий был расширен, добавились три новых инструмента, которые мы уже рассматривали ранее. Вместе с тем пока неясно, сможет ли этот шаг качественно решить проблему неразвитости инструментов реализации национальной политики, поскольку решение этой проблемы лежит не в плоскости корректировки стратегических документов, а в реальной практике применения каждого инструмента. Вместе с тем можно сказать, что недооценка роли этнического происхождения граждан в формировании общегражданской идентичности была замечена авторами новой Стратегии, где среди задач обозначено «сохранение условий для свободного определения гражданами своей национальной принадлежности», а в числе угроз зафиксировано формирование предпосылок для противопоставления общероссийской гражданской и национальной (этнической) идентичностей.

Из проведенного анализа следует, что Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. имела достаточное количество изъянов, хотя за время своего существования данный документ дважды подвергался корректировке. Срок действия Стратегии подходил к концу, поэтому мы спросили у участников нашего исследования (проводилось осенью-зимой 2024 года), необходим ли новый документ или следует вновь скорректировать Стратегию 2012 г. и продлить срок ее действия (рис. 6). Большинство экспертов тогда высказалось за разработку нового документа, однако, если посчитать вместе неопределившихся с ответом и выступивших за сохранение Стратегии, диспаритет практически сошел на нет – 47% на 53% в пользу первых. Из этих цифр можно заключить, что в следующем цикле системе управления государственной национальной политикой России требуются нововведения и усовершенствования, но экспертному сообществу было непринципиально, в форме нового стратегического документа, либо с доработкой действовавшего на тот момент. В итоге в ноябре 2025 г. был принят новый стратегический документ с сохранением полной идейно-смысловой преемственности.



Рис. 6. Позиции экспертов о необходимости разработки нового стратегического документа, определяющего сферу государственной национальной политики, либо корректировке и пролонгации Стратегии 2012 г., %

Завершая анализ инструментов и механизмов реализации государственной национальной политики Российской Федерации и оценки их результативности, сделаем несколько обобщений:

1. По результатам нашего экспертного опроса, ни один из инструментов реализации государственной национальной политики не получил оценки выше среднего по уровню развитости. Более того, главным недостатком Стратегии эксперты признали недостаточный инструментарий оценки результативности национальной политики.

2. Государственная информационная система мониторинга межнациональных, межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтов осуществляет преимущественно анализ больших объемов данных из сети Интернет, различных электронных информационных ресурсов и мало задействует эмпирические методы, такие как традиционная социология. Необходимо проводить больше региональных и локальных социологических исследований для уточнения ситуации на местах потенциальных конфликтов. Синтез анализа больших данных и точечной социологии повысит результативность мониторинга и позволит принимать более взвешенные решения для предотвращения конфликтов до их перехода в горячую фазу.

3. Этнологическая экспертиза применяется ограниченно и по большей части только в Республике Саха (Якутия). Для развития данного инструмента необходим федеральный закон, который определит процедуру, объект и предмет, а также понятийный аппарат этнологической экспертизы. Целесообразно рассмотреть использование не только этнологической, но и этнокультурной экспертизы перед принятием административных и хозяйственно-экономических решений, затрагивающих территорию проживания коренных малочисленных народов.

4. Мониторинг состояния и развития языков народов России показывает, что более трети языков находятся в зоне риска из-за постепенной утраты функциональности. Ученые констатируют отсутствие целостной государственной политики и единых регулятивных механизмов в сфере сохранения и развития языков. Поэтому перед созданным в 2024 г. Советом при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере поддержки русского языка и языков народов Российской Федерации стоит задача всесторонне оценить ситуацию и разработать предложения по ее исправлению.

5. Оценка результативности государственной национальной политики представляет собой сложную систему с проблемной (противоречивой) методологией. Точная, объективная оценка результативности государственной национальной политики должна базироваться не только на ограниченном перечне количественных индикаторов, которые показывают обобщенную картину по стране, но и учитывать региональные и локальные факторы.

6. В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. произошло расширение инструментария, добавлены три новых инструмента: 1) мониторинг применения законодательства РФ в сфере национальной политики; 2) мониторинг достижения показателей реализации национальной политики, прописанных в Стратегии; 3) культурные, образовательные инициативы и просвещение в области истории. Однако эксперты, принимавшие участие в нашем исследовании, отметили именно неразвитость существующего инструментария. Включение в инструментарий

мониторинга достижения показателей, прописанных в Стратегии, выглядит позитивным шагом в сторону более точной оценки результативности государственной национальной политики. Мониторинг применения законодательства в сфере национальной политики как инструмент также выглядит перспективно, но и уже существующие исследования говорят о том, что нормативно-правовая база национальной политики фрагментарна и требует систематизации. Расширение перечня инструментов в рамках новой Стратегии не снимает необходимости совершенствования практики применения уже существующих инструментов.

Научное и экспертное сообщество преимущественно негативно оценивает инструментарий реализации и оценки результативности национальной политики, который был закреплён в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Вероятно, именно из-за столь многочисленных противоречий и критики перечень инструментов не был включен в итоговую первую редакцию Стратегии, а добавлен только после серьезных правок документа в 2018 г.

Глава 3. Коммуникативные практики и технологии в формировании и реализации государственной национальной политики России

3.1. Взаимодействие Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в системе управления межэтническими отношениями

Применительно к взаимодействию органов государственной власти всех уровней Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. являлась базовой платформой, на которую было рекомендовано ориентироваться при реализации мероприятий в сфере национальной политики и межэтнических отношений. Теперь ей на смену пришла новая Стратегия, вступившая в силу 1 января 2026 г. Однако Стратегии являются документами стратегического планирования³³³, а распределение функций, обязанностей и ответственности между федеральными, региональными органами власти и органами местного самоуправления зафиксировано в нормативно-правовой плоскости.

В новой Стратегии в части, характеризующей современное состояние межэтнических отношений в российском обществе (раздел II, п. 25), отмечается, что, несмотря на положительные изменения в сфере реализации национальной политики, сохраняется необходимость улучшения межведомственной координации и взаимодействия органов власти всех уровней³³⁴.

На федеральном уровне национальная политика регулируется указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ, приказами ФАДН России. Приказы ФАДН России также часто направлены на совершенствование реализации национальной политики на региональном и местном уровнях.

³³³ Операциональный инструментарий в сфере государственного управления (на примере Российской национальной политики) / С. И. Кузина, М. В. Максимов, Г. А. Фомин, О. Ю. Керимов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 4(95). С. 84-88.

³³⁴ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

Среди нормативно-правовых актов, регламентирующих непосредственно взаимодействие органов государственной власти по вопросам реализации национальной политики, можно выделить:

– Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»³³⁵ и Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»³³⁶. Данные нормативно-правовые акты определяют полномочия и сферы ответственности ФАДН России, осуществляющего выработку и реализацию государственной национальной политики России. Мы подробно рассмотрели их в параграфе 2.1.

– Федеральный закон от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»³³⁷ (отметим, что уже принят Федеральный закон от 20.03.2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти»³³⁸, часть положений которого еще не вступила в силу) и, особенно, Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «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». Мы также уже рассматривали этот закон в параграфе 1.3, посвященном нормативным и концептуально-

³³⁵ Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39565> (дата обращения: 15.03.2025).

³³⁶ Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70980460/?ysclid=m4k9jhr4hl870835604> (дата обращения: 15.03.2025).

³³⁷ Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/186367/?ysclid=m8d73we449340957470> (дата обращения: 15.03.2025).

³³⁸ Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/411718599/?ysclid=mdvgs8e04e347213626> (дата обращения: 15.08.2025).

стратегическим основам национальной политики современной России. Его значение для принципов взаимодействия органов власти по вопросам реализации государственной национальной политики заключается в том, что он ввел обязанности для администраций местного уровня (городских поселений, муниципальных районов, муниципальных и городских округов) по обеспечению стабильности межэтнических отношений, защите и реализации этнокультурных прав граждан, адаптации мигрантов и предотвращению конфликтов. Кроме того, данный закон предусматривает основания для ухода в отставку главы муниципального образования вследствие допущенных им или его подчиненными нарушений прав граждан, которые привели к дестабилизации этноконфессиональной ситуации и спровоцировали конфликты³³⁹.

– Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Данный закон возлагает на высшие исполнительные органы субъектов Российской Федерации функции по: поддержанию этнокультурного многообразия народов, проживающих в регионе; обеспечению прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов; адаптации и интеграции мигрантов в общество; предотвращению конфликтов и поддержанию этноконфессионального согласия. К полномочиям, находящимся в совместном ведении федеральных и региональных властей в сфере государственной национальной политики, относятся: поддержка национально-культурных автономий; обеспечение равных прав граждан и недопущение дискриминации по этническому происхождению, расе или вероисповеданию; защита прав национальных меньшинств; стимулирование граждан к изучению русского языка как государственного, а также защита и развитие языков народов, населяющих

³³⁹ Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «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» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70479738/?ysclid=lwp53i012h963827749> (дата обращения: 15.03.2025).

регион; адаптация и интеграция мигрантов; борьба с проявлениями экстремизма; достижение этноконфессионального согласия и гражданского единства; предотвращение конфликтов³⁴⁰.

На примере данного закона хорошо видно, насколько размыты зоны ответственности органов регионального и федерального уровня. Полномочия органов регионального уровня по большей части повторяют обязанности, находящиеся в совместном ведении с федеральными.

– Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Этот закон важно отметить, поскольку он содержит нормы, регулирующие функционирование общественных советов при федеральных органах исполнительной власти, исполнительных и законодательных органах государственной власти в регионах. Общественные советы играют роль консультативно-совещательных органов (КСО) при властных структурах, способствуют учету прав общественных, религиозных и др. организаций, а также участвуют в осуществлении общественного контроля³⁴¹.

– Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики». В III разделе программы говорится, что этот документ является ключевым инструментом государственного управления. Он направлен на реализацию национальной политики России с опорой на принципы проектного управления. Заявляется, что реализация национальной политики находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов, поэтому приоритеты субъектов, учитывая региональную

³⁴⁰ Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/403166160/?ysclid=m8d360a8m3994319218> (дата обращения: 15.03.2025).

³⁴¹ Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70700452/?ysclid=m8dae5a4o3734079954> (дата обращения: 15.03.2025).

специфику, должны выстраиваться в соответствии с приоритетами федерального центра. В целях повышения эффективности государственного и муниципального управления ежегодно на федеральном уровне проводятся обучающие семинары, а для улучшения практик взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества в рамках реализации программы предусмотрено предоставление субсидий из федерального бюджета, а также грантов за счет региональных бюджетов. Однако в программе отмечается, что проектное управление используется лишь отдельными субъектами и муниципалитетами, из-за чего не получается добиться системного финансирования и комплексности проводимых мероприятий. Для устранения данных проблем рекомендуется осуществлять реализацию государственных и муниципальных программ, сохраняя их преемственность и опираясь на принципы проектного управления³⁴².

– Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 27 ноября 2017 г. № 133 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов». Данный документ содержит рекомендации по: организации работы исполнительных органов власти, ответственных за национальную политику в регионе; организации работы межведомственных комиссий, консультативно-совещательных органов и экспертных советов; разработке инструментов реализации национальной политики, в частности стратегических и программных документов, включая порядок их финансирования; срокам и порядку подачи отчетности региональных

³⁴² Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/71580894/?ysclid=m7nhw8um3j374273229> (дата обращения: 16.03.2025).

властей и муниципалитетов о достижении индикаторов реализации национальной политики в вышестоящие федеральные органы; поддержке и масштабированию лучших региональных практик и мероприятий. Помимо этого, в документе представлены детальные рекомендации для совершенствования реализации национальной политики в сферах информационного обеспечения, образования, профилактики экстремизма, этнокультурного развития народов России, кадровой политики, социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, развития межконфессионального диалога³⁴³.

– «Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, содействия социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также профилактике экстремизма с примерными алгоритмами действий по ликвидации конфликтных ситуаций и их последствий» (утверждены приказом ФАДН России от 6 августа 2020 г. № 114). Данный документ является расширенной версией рассмотренного выше с дополнениями к основным рекомендациям. Примечателен этот документ, прежде всего, добавлением III раздела и приложения, в которых содержатся примерные алгоритмы действий для региональных и муниципальных органов в случае возникновения конфликтных ситуаций с наглядными примерами, предусматривающими моделирование сценариев их развития³⁴⁴.

³⁴³ Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 27 ноября 2017 г. № 133 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/74637082/?ysclid=1wtalk5miw411636539> (дата обращения: 16.03.2025).

³⁴⁴ «Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, содействия социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также профилактике экстремизма с примерными алгоритмами действий по ликвидации конфликтных ситуаций и их последствий» (утв. приказом ФАДН России от 06.08.2020 № 114) [Электронный ресурс].

– «Методические рекомендации по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями» (утверждены приказом ФАДН России от 14 октября 2022 г. № 164). В этом документе проведена демаркация между понятиями религиозного объединения, религиозной организации и религиозной группы, зафиксированы их определения. Перечислены ключевые направления для взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с религиозными объединениями. Основными площадками для их взаимодействия рекомендовано сделать консультативно-совещательные органы (КСО) при высшем должностном лице региона или главе муниципального образования. Рекомендовано активно использовать возможности домов национальностей, домов дружбы и др. организаций подобного рода для ведения разъяснительной работы с населением и иностранными гражданами, проживающими в регионе и на территории муниципальных образований, о современной религиозной ситуации. Также документ содержит рекомендации о необходимости проведения социологических исследований для оценки состояния этноконфессиональных отношений в регионе и принятия управленческих решений в этой сфере³⁴⁵.

Результаты исследований коллег, занимавшихся анализом нормативно-правовых документов и структурной конфигурации институтов, реализующих национальную политику, подтверждают наш тезис о наличии дублирующих

Режим доступа: https://legalacts.ru/doc/metodicheskie-rekomendatsii-dlja-organov-gosudarstvennoi-vlasti-subektov-rossiiskoi-federatsii_1/?ysclid=m8ofj0va31838800037 (дата обращения: 16.03.2025).

³⁴⁵ «Методические рекомендации по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями» (утв. приказом Федерального агентства по делам национальностей от 14 октября 2022 г. № 164) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405724319/?ysclid=m8oivjvpqn254245330> (дата обращения: 16.03.2025).

функций и не до конца разведенных полномочий между органами власти федерального и регионального уровней.

О. В. Кульбачевская делится экспертизой региональных программ. Из всех проанализированных документов только программа Курганской области содержит явно выраженные разграничения зон ответственности региональных властей и муниципалитетов. В реализации мероприятий, предусмотренных программами, участвуют самые разные органы исполнительной власти, а координация между ними находится на низком уровне, что может привести к параллелизму и дублированию управленческих функций³⁴⁶.

В. Г. Кошкидько приводит результаты исследования институционального фундамента управления государственной национальной политикой в регионах России. За данное направление отвечают исполнительные органы власти, структура которых зависит от этнического состава населения, характера этноконфессиональных отношений, а также особенностей организации власти конкретного региона. Типы таких органов очень разнообразны. На 2022 г. в 16 регионах национальную политику реализуют специальные подразделения, подчиненные органам внутренней политики. В 36 регионах это министерства, департаменты, управления и комитеты внутренней политики. В остальных – органы культуры, образования, региональной, информационной политики или органы по взаимодействию с гражданским обществом³⁴⁷. Кроме того, в реализации государственной национальной политики на региональном уровне участвуют консультативно-совещательные органы (КСО). В основном это общественные, координационные, экспертные и др. советы при высшем должностном лице или высшем органе исполнительной власти региона³⁴⁸.

³⁴⁶ Кульбачевская О. В. Опыт реализации государственной национальной политики в регионах России // Вестник Российской нации. 2017. № 2(54). С. 134.

³⁴⁷ Кошкидько В. Г. Региональные органы власти, реализующие национальную политику: формирование и функционирование // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всерос. научно-практ. конф., Москва, 16–17 ноября 2022 г. Москва, 2023. С. 328.

³⁴⁸ Там же. С. 329.

К. А. Сулимов отмечает, что КСО в регионах получили серьезный импульс к развитию в 2012 г., когда государство стало больше внимания уделять национальной политике. Региональные власти обладают высокой степенью самостоятельности в организации деятельности своих КСО, вследствие чего появилось большое количество практик. КСО в регионах имеют различия по названиям (общественные, координационные, консультативные советы), по направлениям деятельности (советы по национальной политике, по делам национальностей, по укреплению межэтнического согласия, по этноконфессиональным отношениям и др.), а также по составу и численности их членов³⁴⁹. КСО являются одним из средств реализации национальной политики, которое есть у региональных органов власти, однако часть регионов активно использует данное средство, а другая игнорирует. Серьезные отличия КСО от региона к региону есть в части их публичной активности – многие КСО не имеют собственных сайтов, о них крайне мало информации в СМИ. Во многих регионах России КСО не указаны в документах стратегического планирования как часть инструментария. Такая ситуация, по мнению К. А. Сулимова, говорит об институциональной слабости КСО в реальной практике реализации государственной национальной политики³⁵⁰.

Наличествует не только дублирование функций на разных уровнях администрирования, но и еще две особенности институционального дизайна системы управления национальной политикой – чрезвычайное разнообразие структур, ответственных за национальную политику в регионах, а также форм организации КСО. С одной стороны, неоднородность структур и КСО говорит об адаптивности системы управления под задачи конкретного региона, но с другой стороны это может указывать на отсутствие единого подхода к управлению национальной политикой на всей территории страны. Нам видится, что такая

³⁴⁹ Сулимов К. А. Системы консультативно-совещательных органов в современной России как институциональные условия соуправления: между унификацией и разнообразием // Вестник Пермского университета. Политология. 2018. № 1. С. 17.

³⁵⁰ Там же. С. 18.

вариативность структур говорит скорее о втором варианте, поэтому стоит подумать насчет унификации институционального дизайна.

Среди исследователей звучит мнение, что одной из основных проблем при реализации приоритетов, целей и задач государственной национальной политики, зафиксированных на федеральном уровне (в Стратегии и др. документах), является тот факт, что субъекты Российской Федерации обладают правом самостоятельно устанавливать систему органов государственной власти³⁵¹ (ч. 1. ст. 77 Конституции РФ), включая органы, отвечающие за национальную политику. Это мешает формированию единого подхода к национальной политике и этноконфессиональным отношениям на всей территории страны.

Э. В. Малиненко отмечает, что конституции и уставы субъектов Российской Федерации как нормативно-правовые акты обладают юридическим приоритетом по отношению к другим нормативно-правовым актам, действующим в регионах, поэтому именно в них необходимо зафиксировать положения, регулирующие государственную национальную политику на территории субъекта. Состав правовых норм, содержащихся в конституциях и уставах субъектов, отличается от региона к региону, поэтому требуется дополнительное регулирование. По мнению исследователя, в этом поможет дополнение конституций и уставов субъектов Российской Федерации отдельной главой, посвященной межэтническим отношениям³⁵².

Ю. П. Шабаев отмечает, что между Конституцией РФ и региональными конституциями наличествуют противоречия в интерпретации культурной природы российского общества, а между федеральным и региональным уровнями реализации целей и задач государственной национальной политики

³⁵¹ Конституция Российской Федерации (РФ) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/10103000/?ysclid=m8sx4zhzsd832629332> (дата обращения: 17.03.2025).

³⁵² Малиненко Э. В. Реализация государственной национальной политики в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2018. № 5(96). С. 43-46.

нет единства³⁵³. Ученый считает, что необходимо обеспечить единство институтов и их функций, чего пока не прослеживается даже в республиках, где созданы профильные министерства и приняты документы, регламентирующие полномочия данных структур³⁵⁴.

Как следует из анализа коллег, наличествуют противоречия и на уровне конституционного права. Предложение ввести единый раздел, посвященный межэтническим отношениям в региональных конституциях, по нашему мнению, может стать шагом к унификации подхода к управлению национальной политикой. Однако региональные конституции – это прерогатива субъектов, и требование федерального центра ввести единый раздел может быть воспринято как давление, особенно учитывая чувствительность вопросов, касающихся межэтнических отношений. Было бы правильнее разработать разделы для региональных конституций под каждый отдельный регион с опорой на действующую Стратегию национальной политики и вовлечением в данную работу региональные власти, институтов гражданского общества, представителей экспертного и научного сообщества. Такие разделы конституций должны заложить основу для региональных моделей управления, адаптированных под особенности конкретного региона.

Ю. В. Попков приводит классификацию концепций, по которым выстраиваются модели реализации национальной политики в регионах России. Она включает пять видов концепций – государственнические, гражданские, стабилизирующие, культурнические, коммуникативные³⁵⁵.

Модель реализации является принципиально важным элементом системы государственного управления национальной политикой, и нам близка идея Ю. В. Попкова о необходимости разработки таких моделей под конкретные регионы на

³⁵³ Шабает Ю. П. Государственная национальная политика России: правовой и доктринальный уровни и их согласованность с региональными политическими практиками // Вестник Российской нации. 2018. № 3(61). С. 28.

³⁵⁴ Там же. С. 29.

³⁵⁵ Попков Ю. В., Тюгашев Е. А. Целевые ориентиры региональных моделей государственной национальной политики // Новые исследования Тувы. 2013. № 2. С. 15-16.

основе ситуации в каждом из них³⁵⁶. Мы подробно рассмотрели их в параграфе 1.1. Однако в качестве образца должна быть предложена федеральная, если можно так выразиться, базовая модель, которую можно брать за основу и модернизировать, дополнять для реализации целей и задач государственной национальной политики в регионах. В рамках нашего исследования мы попросили экспертов назвать модель, которая будет актуальной для системы управления национальной политикой современной России (табл. 8).

Таблица 8

**Наиболее подходящая модель реализации государственной национальной политики
для современной России, %**

Модель	Доля экспертов
1. «Плавильный котел» (мягкая ассимиляция всех народов (этносов) в единую общность – политическую/гражданскую нацию).	27%
2. Мультикультурализм.	27%
3. Интеркультурализм.	27%
4. Другое.	13%
5. Затрудняюсь с ответом.	6%

Источник: составлено автором.

Примечательно, что три первые варианта набрали равное количество ответов. Это говорит об отсутствии в экспертном сообществе уверенности относительно правильности использования какой-либо одной модели реализации государственной национальной политики на федеральном уровне. Вместе с тем, заметен уклон в сторону современных интегративных моделей – интеркультурализма и мультикультурализма, хотя второй был признан неподходящим для применения в России еще в начале 2010-х гг., в том числе Президентом России В. В. Путиным. Подробно об этом мы писали в параграфах 1.1. и 1.3. Однако идеи о возможности ограниченного использования отдельных элементов модели мультикультурализма в российских реалиях все еще звучат

³⁵⁶ Попков Ю. В., Костюк В. Г. Концептуальные основы моделей национальной политики // Вестник Новосибирского государственного университета. Сер.: Философия. 2014. Т. 12, № 3. С. 84-91.

среди ученых³⁵⁷. От двух опрошенных экспертов, предложивших свой вариант ответа, были получены абсолютно одинаковые ответы, звучащие как «учет интересов всех народов России».

Таким образом, для повышения результативности реализации государственной национальной политики, в том числе в части взаимодействия органов государственной власти федерального, регионального и муниципального уровней, необходимо разработать базовую федеральную модель, которая должна включать в себя различные практики интегративной направленности и учитывать интересы всех народов (этносов), проживающих на территории Российской Федерации. Эта федеральная модель может стать базовой платформой, исходя от которой регионы смогут либо адаптировать ее под свои задачи, либо разработать собственную модель.

Рассмотрим конкретные примеры реализации государственной национальной политики на региональном уровне через анализ взаимодействия органов власти субъектов Российской Федерации с органами местного самоуправления и институтами гражданского общества. Это позволит нам выявить и подсветить существующие проблемы, связанными с осуществлением полномочий региональными органами власти и органами местного самоуправления по вопросам национальной политики и этноконфессиональных отношений.

А. А. Бурвинова приводит опыт регулирования межэтнических отношений в Республике Калмыкия, которые, несмотря на полиэтнический состав населения региона, сохраняются стабильными благодаря развитой нормативно-правовой базе и отточенным практикам управления. Национальную политику региона определяет Концепция государственной национальной политики Республика Калмыкия, которая направлена на сохранение и развитие языков и культуры народов (этносов), проживающих в регионе, а также решение существующих и

³⁵⁷ Слинко О. Л., Вершинина А. А. Государственная национальная политика Российской Федерации: региональные особенности // Регион: системы, экономика, управление. 2021. № 1(52). С. 90-97.

возникающих проблем в этноконфессиональной сфере. Вместе с тем учрежден План мероприятий по реализации в 2017-2025 гг. в Республике Калмыкия Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., насчитывающий более 30 мероприятий. За реализацию государственной национальной политики отвечает Министерство культуры и туризма вместе с муниципальными администрациями, а координационные функции возложены на КСО. В частности, в 2021 г. при Главе Республики Калмыкия создан Координационный совет по межнациональным и межконфессиональным отношениям, также существует Межрелигиозный совет Калмыкии. В регионе значимую роль в гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений играют общественные организации этнокультурной направленности – дагестанские, чеченские, азербайджанские, корейские и др. Для оценки реализации государственной национальной политики в регионе Институт комплексных исследований аридных территорий, базирующийся в г. Элиста, проводит регулярные социологические исследования. К примеру, по результатам одного из них в 2022 г. 54,2% респондентов заявили об удовлетворенности деятельностью региональных властей по решению межэтнических противоречий³⁵⁸.

М. М. Гаджиев отмечает, что в Республике Дагестан национальная политика реализуется всеми ветвями власти с использованием комбинации государственно-правовых и традиционно-народных способов регулирования. В регионе с 1990 г. существует Министерство по национальной политике и делам религий, на 2017 г. было реализовано три программы развития межэтнических отношений. Исследователь подмечает положительное влияние программы «Русский язык», программ сохранения и развития различных форм народного творчества и профессионального искусства. Однако в регионе довольно остро стоит проблема оттока русского населения. Для сохранения и возвращения

³⁵⁸ Бурвинова А. А. Реализация государственной национальной политики на региональном уровне // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2023. № 1(46). С. 90-95.

русского и русскоязычного населения в Республику Дагестан органами государственной власти и органами местного самоуправления при участии Координационного совета по Северному региону республики оказывается поддержка православной миссии и прихожан. Результатом данной работы стало увеличение числа православных храмов в регионе с двух в 1990-е до двенадцати на 2017 г. Кроме того, в 2014–2017 гг. была реализована государственная программа поддержки проживающего и возвращающегося русского и русскоязычного населения³⁵⁹.

Е. Г. Маклашова, анализируя государственные программы по реализации национальной политики и поддержке этнокультурных НКО в Республике Саха (Якутия), приходит к выводу, что основная роль отведена органам государственной власти, которые выступают и разработчиками этих программ, и исполнителями. Органы местного самоуправления фактически являются лишь наблюдателями, хотя они несут ответственность за состояние межэтнических отношений на локальном уровне. На основе оценки системы индикаторов, указанных в программах, исследователь констатирует, что органы местного самоуправления и этнокультурные НКО стали субъектами самоуправления только после 2017 г. Программа 2020-2024 гг. составлена таким образом, что невозможно оценить уровень финансового обеспечения участия органов местного самоуправления в реализации национальной политики. Данная программа охватывает более широкий круг задач, чем предыдущие, но сужает количество участников – субъектов реализации мероприятий. По мнению Е. Г. Маклашовой, суммы, выделенные на финансирование программ, были «сравнительно малы»³⁶⁰.

³⁵⁹ Гаджиев М. М. Обеспечение единства социума – приоритетное направление государственной национальной политики РФ (на материалах Республики Дагестан) // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2017. № 3(38). С. 69-70.

³⁶⁰ Маклашова Е. Г. Специфика программирования регионального управления по реализации государственной национальной политики Российской Федерации: опыт Республики Саха (Якутия) // Этносоциум и межнациональная культура. 2020. № 9(147). С. 16-30.

Н. В. Михайлова и Д. Ц. Будаева методом сравнительного анализа выявили ключевые тенденции в реализации государственной национальной политики в Дальневосточном федеральном округе. Во-первых, в планах реализации мероприятий, предусмотренных региональными программами, преобладают этнические фестивали, выставки, конкурсы, форумы, а также праздники (День России, День народного единства, День Победы и др.). Во-вторых, региональные планы, как правило, представляют собой копии федеральных планов по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., что является следствием процесса унификации в сфере национальной политики. По мнению исследователя, копирование федеральных планов мероприятий не всегда отвечает ситуации на региональном уровне ввиду отличающейся этнополитической ситуации в регионах, поэтому важен поиск баланса между федеральными и региональными приоритетами. Авторы отмечают, что федеральное законодательство не до конца разграничивает компетенции федеральных и региональных органов власти, отвечающих за реализацию государственной национальной политики, поэтому сложно точно определить функции, выполняемые региональными органами. В таких условиях региональные органы стараются избегать принятия самостоятельных решений³⁶¹.

Е. И. Хубулури, придерживаясь схожей методологии сравнительного анализа, пришла к аналогичным выводам по тенденциям реализации государственной национальной политики в Южном федеральном округе. Упор в планах регионов ЮФО также сделан на фестивальные, выставочные, праздничные мероприятия этнокультурной тематики, а сами региональные планы в основном скопированы с федеральных. Исследователь приводит данные о мероприятиях за 2018-2019 гг. в регионах ЮФО, направленных на формирование общероссийской гражданской идентичности, согласно которым

³⁶¹ Михайлова Н. В., Будаева Д. Ц. Реализация Стратегии государственной национальной политики в Дальневосточном федеральном округе: проблемы и перспективы // Власть. 2023. Т. 31, № 4. С. 25.

три четверти и более от общего числа таких мероприятий касались военной тематики. По мнению Е. И. Хубулури, необходимо больше внимания уделять мирным достижениям нашей страны при планировании и проведении интеграционных мероприятий³⁶².

В использовании федеральных планов в качестве шаблона для региональных мы не видим проблемы, однако важно не допускать простого копирования без подстройки под особенности конкретного региона.

З. Д. Дибиров пишет, что для субъектов Центрального федерального округа остаются актуальными вопросы повышения профессионализма муниципальных служащих и финансовой поддержки (включая региональное субсидирование) этнокультурных НКО³⁶³.

М. В. Штергер, анализируя реализацию государственной национальной политики в Омской области в 2013–2019 гг., говорит о преобладании мероприятий праздничной и фестивальной направленности с этнокультурной тематикой. При этом ученый отмечает достижения администрации г. Омск, которой удалось выстроить грамотную систему поддержки этнокультурных НКО, занимающихся реализацией общественно значимых инициатив, консультативной и методической поддержкой государственных и муниципальных служащих, путем предоставления субсидий через участие в конкурсе муниципальных грантов³⁶⁴. Однако исследователь указывает на чрезвычайно большое количество этнокультурных НКО, которые конкурируют между собой из-за амбиций отдельных лидеров, преследующих цели исключительно собственного сообщества, и тем самым порождают негативное восприятие обществом явлений, связанных с национальностью (этничностью).

³⁶² Хубулури Е. И. Реализация стратегии государственной национальной политики в Южном федеральном округе: проблемы и перспективы // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2023. № 12(163). С. 145-150.

³⁶³ Дибиров З. Д. Национальная политика и управление этнополитическими процессами в Центральном федеральном округе на примере Владимирской области // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. 2016. № 3-4(4-5). С. 83.

³⁶⁴ Штергер М. В. Государственная национальная политика в Омске в 2013-2019 гг.: практика реализации, проблемы и перспективы // Вестник Омского университета. Сер.: Исторические науки. 2023. Т. 10, № 2(38). С. 105.

Постоянное появление все новых НКО, по мнению М. В. Штергера, не позволяет им наработать достаточный опыт взаимодействия с региональными органами власти, поэтому необходимо четко централизовать и сделать более прозрачной их деятельность, подчинив местные и региональные национально-культурные автономии федеральным³⁶⁵.

А вот преобладание в региональных планах реализации национальной политики праздничных и фестивальных мероприятий, направленных на демонстрацию культурной отличительности этнических групп, по нашему мнению, является тревожной тенденцией. Подобный подход противоречит курсу государства на построение политической нации на основе общероссийской гражданской идентичности. Мы считаем, что интеграция общества должна происходить на основе демонстрации лучших достижений россиян любой этнической принадлежности в науке, культуре, спорте и др. областях, а не карнавалах, подчеркивающих, зачастую искусственно, инаковость отдельных этнических групп в российском социуме.

Д. Ю. Знаменский и А. П. Воробьев делятся результатами собственного экспертного опроса, проведенного среди экспертов из восьми федеральных округов. Полученные экспертные мнения и оценки позволили авторам составить перечень из десяти ключевых проблем государственной национальной политики России на современном этапе, три из которых касаются регионального и местного уровней реализации. Под номером четыре исследователи называют проблему замалчивания представителями региональной и местной властей реальных причин возникающих межэтнических конфликтов, которые часто интерпретируются как бытовые. Под пятым номером исследователи называли отсутствие у ФАДН России территориальных подразделений, а также подчеркнули наличие в экспертном сообществе мнения о необходимости преобразования ФАДН России в профильное министерство. Под седьмым номером авторы обозначили проблему нехватки квалифицированных специалистов, способных оказывать методическую поддержку в обеспечении

³⁶⁵ Штергер М. В. Указ. соч. С. 104.

этноконфессионального согласия, предупреждении и разрешении конфликтов³⁶⁶. Кроме того, опрошенные эксперты заявили, что в федеральном законодательстве нет четкого разграничения полномочий республик и Федерации в сфере национальной политики в целом, в том числе по вопросам образования, культуры, формирования общероссийской гражданской идентичности³⁶⁷.

Мнение исследователей о необходимости преобразования ФАДН России в профильное министерство мы разделяем, такой же позиции придерживается 80% экспертов, поучаствовавших в нашем опросе (см. рис. 3).

В. Г. Кошкидько приводит результаты анализа проведенного в 2018–2022 гг. Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» в номинации «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне», демонстрирующие положительную динамику участия муниципальных образований в конкурсе, увеличение стремления муниципалитетов демонстрировать собственные достижения в реализации национальной политики и обмениваться опытом. С 2018 года наблюдается последовательный рост числа заявок с лучшими практиками для участия в конкурсе: в 2018 г. подано 98 заявок из 40 регионов; в 2019 г. – 168 заявок из 58 регионов; в 2020 г. – 280 заявок из 70 регионов; в 2021 г. – 263 заявки из 66 регионов; в 2022 г. – 303 заявки из 71 региона. Выбывается только 2021 г., когда число поданных заявок несколько снизилось, но это объясняется пандемией коронавируса и карантинными ограничениями. По федеральным округам ситуация выглядит следующим образом: за 2018-2022 гг. от Приволжского подано 283 заявки; от Центрального – 182; от Уральского – 141; от Северо-Западного – 133; от Южного – 113; от Сибирского – 104; от Дальневосточного – 85; от Северо-Кавказского – 71³⁶⁸.

³⁶⁶ Знаменский Д. Ю., Воробьев А. П. Результативность государственной национальной политики современной России: анализ экспертных оценок // Известия Иркутского государственного университета. Сер.: Политология. Религиоведение. 2024. Т. 48. С. 11.

³⁶⁷ Там же. С. 13.

³⁶⁸ Кошкидько В. Г. Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов 2018-2022 гг. // Вестник Московского университета. Сер. 21: Управление (государство и общество). 2023. Т. 20, № 4. С. 106-107.

Рост числа заявок, участвующих в конкурсе «Лучшая муниципальная практика», говорит о масштабировании наиболее удачных наработок муниципалитетов, однако, как следует из анализа коллег, обеспечение реализации национальной политики на муниципальном уровне недофинансировано. Грантовая поддержка пока имеет ограниченный эффект.

Завершая анализ нормативно-правовых основ и управленческих практик взаимодействия федеральных, региональных органов власти и органов местного самоуправления по вопросам реализации государственной национальной политики, можно сделать следующие выводы:

1. Федеральное законодательство не до конца точно определяет функции федеральных и региональных органов власти, значительная часть полномочий находится в совместном ведении. Из-за этого не сложилось единого подхода к практической реализации государственной национальной политики по всей территории страны – в действиях регионов присутствует волонтаризм и одновременно с тем нежелание принимать самостоятельные решения в ситуациях, требующих особого подхода. Что касается нормативно-правовых оснований, регулирующих взаимодействие федеральных, региональных органов власти и органов местного самоуправления, то в целом они сформированы. Было бы резонным развести положения, входящие в предмет совместного ведения, конкретизировав функции каждого уровня администрирования.

2. На региональном и муниципальном уровнях деятельность государственных служащих и местного самоуправления, направленная на реализацию целей и задач государственной национальной политики, заключается преимущественно в демонстрации культурной отличительности этнических групп – отсюда фестивальная и праздничная направленность проводимых мероприятий. Такой подход отражает поверхностное видение данного направления деятельности среди региональных властей и местных администраций. Исследователями отмечается необходимость увеличения интеграционных мероприятий, укрепляющих общероссийскую гражданскую идентичность.

3. Органы местного самоуправления наряду с федеральными и региональными органами власти несут ответственность за состояние межэтнических отношений на своем уровне, однако крайне ограничены в административных и финансовых возможностях. Кроме того, ощущается нехватка профессиональных кадров для оказания управленческой, методической, консультационной и экспертной поддержки реализации государственной национальной политики на местном уровне.

4. Подавляющее число исследователей заявляют о наличии систематических проблем с финансовым обеспечением региональных и муниципальных программ, направленных на гармонизацию этноконфессиональных отношений и предотвращение конфликтов. На финансирование федеральных мероприятий, по оценкам исследователей, также выделяются относительно невысокие суммы.

5. Что касается модели управления национальной политикой, то среди экспертов, принимавших участие в нашем опросе, мнение разделилось – по 27% специалистов выбрали три разные модели – «плавильный котел», мультикультурализм и интеркультурализм. Ещё 13% экспертов посчитали, что ни одна из этих моделей не подходит для России, и 6% затруднились дать ответ (см. табл. 8). По нашему мнению, нужно разработать единую федеральную модель на основе идей концепции единения народов России и действующей Стратегии национальной политики, которая может стать базовой. Адаптируя ее, регионы могли бы создавать свои модели, исходя из собственных задач и сложившейся этноконфессиональной ситуации. Такой подход позволит учесть и интересы федерального центра, и регионов. Площадкой для выработки модели управления может выступить Совет при президенте РФ по межнациональным отношениям, который уже занимался разработкой основных стратегических документов.

3.2. Некоммерческие организации этнокультурной направленности в системе коммуникаций власти и гражданского общества

Этнокультурные НКО – значимая часть в системе межэтнических и межконфессиональных отношений России. Общественные организации этнокультурной направленности выполняют интегрирующую, культурную, коммуникативную, представительную (правовую), адаптирующую и политико-структурную функции³⁶⁹ по отношению к этническим группам (сообществам) и социуму в целом.

Участие в деятельности этнокультурных НКО является одной из форм реализации национально-культурных (этнокультурных) прав граждан. Законодательство Российской Федерации запрещает создание политических партий по принципу национальной, религиозной и расой принадлежности³⁷⁰, поэтому этнокультурные НКО также частично компенсируют присутствие этнических сообществ в политическом процессе. Этнокультурные НКО не участвуют в борьбе за власть напрямую, но способны продвигать интересы этнических групп, используя имеющиеся у них ресурсы и возможности³⁷¹.

В качестве модели организации институтов гражданского общества М. А. Аствацатурова предлагает опираться на функционально-равновесную модель гражданского общества, созданную Э. Дюркгеймом на основе функционализма. Данная модель труднодостижима, но имеет большой ресурс для стабилизации общественно-политических отношений и систем управления ими. Модель должна исходить из следующих условий: равноправие групп, образующих общество; экономические преобразования в социально

³⁶⁹ Аввакумов А. Е., Парфенова О. А. Национально-культурные объединения в условиях государственной национальной политики региона // Вестник северо-восточного федерального университета им. М. К. Аммосова. Сер.: История. Политология. Право. 2023. № 3(31). С. 61.

³⁷⁰ Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/183523/> (дата обращения: 14.04.2025).

³⁷¹ Этнические НКО как форма общественно-политической активности меньшинств в современной России / Н. В. Борисова, Э. Ю. Минаева, П. В. Панов, К. А. Сулимов // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2021. Т. 5, № 3. С. 333.

ориентированной парадигме; поощрение гражданского активизма; усиление общественного контроля; использование гражданских платформ для обсуждения и запуска пилотных проектов политических преобразований; использование членства в общественных организаций для приобщения граждан к практикам социально-политической деятельности³⁷².

В рамках экспертного опроса мы выяснили мнение специалистов относительно влияния этнокультурных НКО на гармонизацию межэтнических и межконфессиональных отношений в российском обществе. Экспертное сообщество не ставит под сомнение положительное влияние общественных организаций на состояние этноконфессиональной сферы (рис. 7). Доли экспертов, уверенных в безусловном и ограниченном влиянии этнокультурных НКО, разделились практически поровну – 53% против 47% в пользу первых.



Рис. 7. Позиции экспертов о влиянии деятельности этнокультурных НКО на состояние межэтнических и межконфессиональных отношений в российском обществе, %

Нормативно-правовое обеспечение функционирования этнокультурных НКО содержится в Федеральном законе от 17.06.1996 г. № 74-ФЗ «О

³⁷² Аствацатурова М. А., Ибрагимов П. Д. Реальные и желаемые политические векторы моделирования гражданского общества в условиях современных вызовов // Вопросы политологии. 2023. Т. 13, № 5(93). С. 2003-2004.

национально-культурной автономии»³⁷³ и др. нормативно-правовых актах, которые мы рассмотрели в параграфе 1.2. Однако в скором времени возможны значительные изменения в нормативном регулировании деятельности этнокультурных НКО.

ФАДН России готовит законопроект, согласно которому предлагается ввести в Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»³⁷⁴ новую категорию – национально-культурные организации. К данному типу относятся все НКО, созданные по этническому или межэтническому принципу с целью защиты и реализации этнокультурных прав. Подчеркивается, что национально-культурные НКО в России зачастую создаются в интересах стран исхода этнической группы, что противоречит курсу Российского государства на укрепление общероссийской гражданской идентичности. В этой связи законопроектом предусматривается запрет для иностранных граждан создавать национально-культурные НКО и руководить действующими, замена частичного запрета финансирования национально-культурных НКО из-за рубежа на полный, а также запрет национально-культурным НКО заниматься экономической деятельностью. В названиях организаций обязательно должно присутствовать словосочетание «национально-культурный», чтобы были ясны цели действующей или создаваемой организации. Вместе с тем в названиях национально-культурных организаций предлагается запретить использовать наименования иностранных государств. На приведение уставов в соответствие с новыми правилами предлагается выделить два года, в противном случае организациям будет грозить принудительная ликвидация³⁷⁵.

³⁷³ Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/135765/?ysclid=lsbn1llp4b981917086#friends> (дата обращения: 14.04.2025).

³⁷⁴ Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/10105879/?ysclid=m9idtp55ez630959413> (дата обращения: 14.04.2025).

³⁷⁵ В ФАДН России продолжается работа над проектом закона, которым вносятся изменения в федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. Режим доступа:

В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года также в числе угроз межэтническому согласию в российском обществе обозначено использование этнокультурных НКО с целью продвижения интересов иностранных государств и их граждан в ущерб интересам России и россиян³⁷⁶.

Изменения явно нацелены на повышение возможностей государства по контролю за деятельностью этнокультурных НКО, ужесточение условий их создания и функционирования. В нашем исследовании мы спросили участников, необходимо ли учредить отдельную государственную структуру, которая занималась бы исключительно контролем за деятельностью этнокультурных НКО (рис. 8). Идея создания подобной структуры, по большому счету, не нашла поддержки в экспертном сообществе – 73% высказалось против, 20% поддержало, 7% не определилось с ответом.

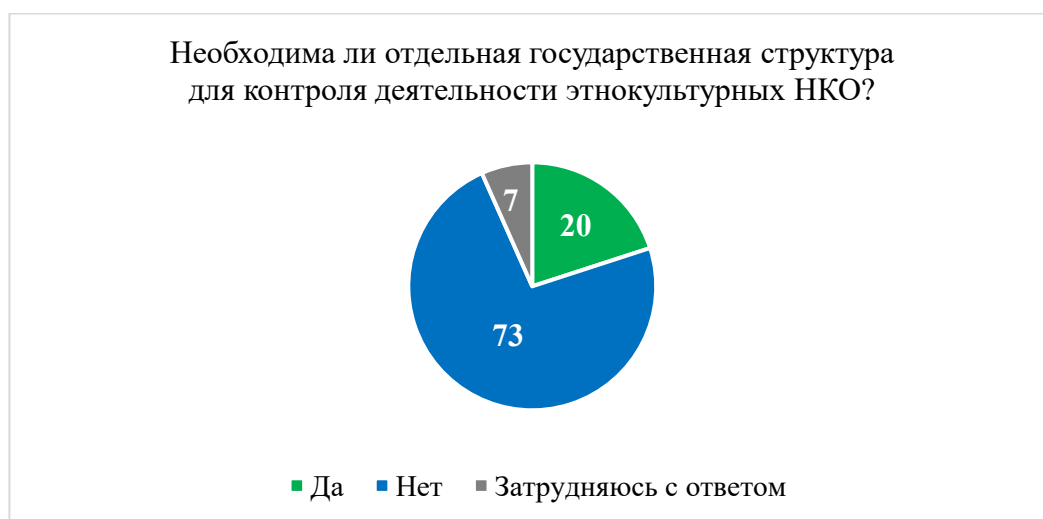


Рис. 8. Позиции экспертов о необходимости отдельной государственной структуры для контроля за деятельностью этнокультурных НКО, %

<https://fadn.gov.ru/press-centr/news/v-fadn-rossii-prodolzhaetsya-rabota-nad-proektom-zakona,-kotoryim-vnosyatsya-izmeneniya-v-federalnyj-zakon-%C2%ABo-nekommercheskix-organizacziyax%C2%BB?ysclid=m9iionw55861603841> (дата обращения: 14.04.2025).

³⁷⁶ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

Ужесточения требований к деятельности общественных организаций происходят уже несколько лет³⁷⁷, поэтому закономерно, что этнокультурные НКО это также коснется в ближайшей перспективе. Ужесточения связаны, в первую очередь, с деятельностью иностранных агентов на территории Российской Федерации, а этнокультурные НКО вполне могут служить прикрытием для центров влияния иностранных государств на внутреннюю политику и состояние межэтнических отношений в России. Поэтому в рамках экспертного опроса мы выяснили мнение специалистов, существует ли в России проблема мимикрии структур, занимающихся противоправной деятельностью под этнокультурные НКО, и является ли данная проблема системной (рис. 9).

Абсолютное большинство экспертов (80%) согласно, что подсвеченная проблема действительно есть, однако уже большая часть из ответивших утвердительно (60%) уверена, что она не носит системного характера. Остальные эксперты либо утверждают об отсутствии названной проблемы (13%), либо не смогли дать однозначный ответ на вопрос (7%).

Нельзя не упомянуть и наличие в коммуникационном поле общественных организаций и движений, оппозиционно настроенных по отношению к действующей власти и существующей государственной формации России. Преимущественно это разного рода националистически настроенные группы, действующие, как правило из-за рубежа, через иностранные информационные ресурсы и платформы. По большей части они признаны экстремистскими или имеют статус иностранного агента. Их активность во многом влияет на ужесточение политики государства в отношении некоммерческих организаций.

В этом параграфе мы сосредоточимся не столько на нормативно-правовом регулировании деятельности этнокультурных (национально-культурных) НКО, сколько на их роли в системе коммуникаций органов государственной власти и гражданского общества, частью которого являются этнокультурные НКО. Для

³⁷⁷ Федеральный закон от 5 апреля 2021 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/400541609/?ysclid=madwva7wtp953748423> (дата обращения: 15.04.2025).

анализа и оценки положения, занимаемого этнокультурными НКО в медиапространстве, мы используем комбинацию методов количественного контент-анализа и дискурс-анализа. Данные методы были дополнены результатами экспертного опроса.

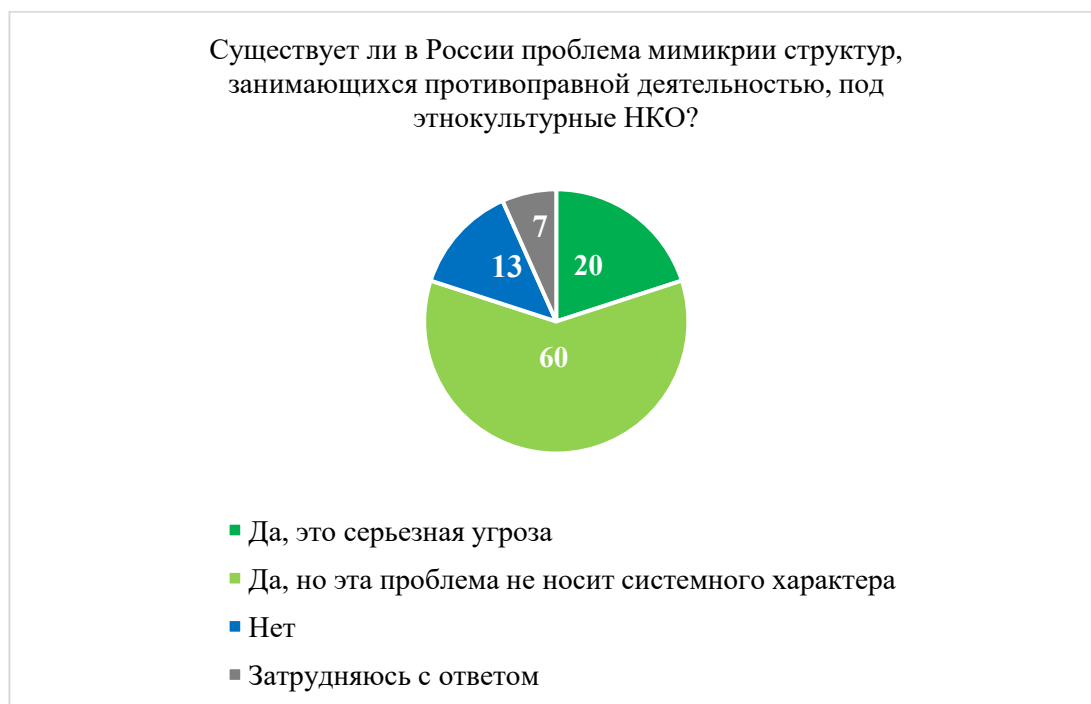


Рис. 9. Позиции экспертов о наличии в России проблемы мимикрии структур, занимающихся противоправной деятельностью, под этнокультурные НКО, %

Суть используемой методологии заключается в следующем: мы отобрали 10 федеральных национально-культурных автономий из перечня, опубликованного на официальном сайте информационного портала «Национальная политика»³⁷⁸, и проанализировали их упоминаемость на официальных сайтах 5 крупных СМИ общественно-политической направленности, среди которых информационное агентство «РИА Новости», информационное агентство ТАСС, медиагруппа РБК, информационное агентство «Интерфакс», газета «Коммерсантъ». Для анализа взяты НКО крупных коренных народов России и народов, представленных в России крупными диаспорами. Отдельного внимания заслуживает «Ассамблея народов России», поскольку это крупнейшая и наиболее активная

³⁷⁸ Федеральные организации [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn--80aaaa1bcaqfbqscckfp8c4cxgsc.xn--p1ai/page/8> (дата обращения: 14.04.2025).

этнокультурная НКО. Такая выборка позволила нам охватить большинство сегментов межэтнического дискурса, касающихся деятельности некоммерческих организаций.

В выборку вошли следующие организации: Общероссийская общественно-государственная организация «Ассамблея народов России» (г. Москва); Общероссийское общественное движение «Ассоциация финно-угорских народов Российской Федерации» (Республика Мордовия); Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия татар» (Республика Татарстан); Общественная организация «Федеральная национально-культурной автономии башкир России» (Республика Башкортостан); Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия ногайцев России» (Республика Дагестан); Общероссийская общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия российских цыган» (г. Москва); Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия узбеков России» (Тульская область); Общероссийская общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия казахов России» (Тюменская область); Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия армян России» (Ивановская область); Общественная организация «Федеральная национально-культурная автономия азербайджанцев России» (г. Москва).

Временные рамки исследования: 1 марта 2022 – 1 марта 2025 гг. После начала специальной военной операции в феврале 2022 г. политический дискурс в России и вокруг России изменился. Наша страна столкнулась не только с военной угрозой, но и многочисленными информационными атаками, направленными в том числе на разжигание межэтнической и межконфессиональной розни. Временные рамки контент-анализа и дискурс-анализа решено ограничить тремя календарными годами после начала СВО, поскольку данное событие повлияло на все сферы жизни российского общества, включая этноконфессиональные отношения. Для чистоты временного интервала исследования целесообразно начать с 1 марта, а не 24 февраля 2022 г.

По результатам контент-анализа (табл. 9) можно сделать вывод, что медийная активность отобранных федеральных этнокультурных НКО нельзя однозначно назвать низкой – упоминания в 83 материалах федеральных СМИ, не специализирующихся на теме национальной политики и этноконфессиональных отношений, неплохой результат. Однако он обусловлен за счет высокой медийности «Ассамблеи народов России», которая была упомянута 67 раз за исследуемый временной отрезок – это 80,72% от общего количества упоминаний. Еще 3,61% (3 упоминания) приходится на «Ассоциацию финно-угорских народов Российской Федерации», 2,41% (2 упоминания) – на «Федеральную национально-культурную автономию татар», 4,82% (4 упоминания) – на «Федеральную национально-культурную автономию российских цыган», 2,41% (2 упоминания) – на «Федеральную национально-культурную автономию узбеков России», 6,02% (5 упоминаний) – на «Федеральную национально-культурную автономию казахов России». Остальные этнокультурные НКО упоминаний в исследуемый период не имеют.

Таблица 9

**Результаты частотного контент-анализа упоминаемости 10 федеральных НКО
в 5 федеральных СМИ в период с 1 марта 2022 по 1 марта 2025 г.**

СМИ	Количество упоминаний
Информационное агентство «РИА Новости»	7
Информационное агентство ТАСС	33
Медиагруппа РБК	6
Информационное агентство «Интерфакс»	14
Газета «Коммерсантъ»	23
Всего	83

Источник: составлено автором.

«Ассамблея народов России» является основной организацией в стране, занимающейся защитой и реализацией этнических и культурных прав граждан, она обладает наибольшим финансированием и, что крайне важно учитывать, образована Указом Президента РФ В. В. Путина от 13.11.2020 г. № 701 в целях совершенствования государственной национальной политики, содействия укреплению общероссийской гражданской идентичности и межэтнического

согласия³⁷⁹. «Ассамблея народов России» выступает организатором или участником большинства крупных мероприятий этнокультурной направленности, поэтому ее высокая медийность (упоминаемость в СМИ) в сравнении с другими НКО объяснима. В целом, медийность федеральных этнокультурных НКО можно охарактеризовать как довольно высокую, особенно беря в расчет, что национальная политика не является профильной темой СМИ, попавших в выборку.

Дискурсивная часть контент-анализа позволила выявить основные тематические блоки, к которым относятся материалы с упоминаниями отобранных федеральных национально-культурных автономий. Среди тем преобладают:

1. Организация и участие в мероприятиях (праздниках, фестивалях, выставках, форумах, юбилеях и др.) – 25 материалов (30,12%).

2. Поддержка участников специальной военной операции, деятельность федеральных национально-культурных автономий в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях – 16 материалов (19,28%).

3. Участие в разрешении межэтнических и межконфессиональных конфликтов и противоречий – 15 материалов (18,07%);

4. Другое – 27 материалов (32,53%). Материалы, не относящиеся ни к одному из трех выявленных тематических блоков, в основном посвящены организационной работе, финансовому обеспечению, должностным перестановкам внутри НКО и некоторым др. темам.

Значимым маркером коммуникационной активности этнокультурных НКО является представленность не только в СМИ, но и в социальных сетях, а также участия в совместных проектах с органами государственной власти и умение выстраивать из этого инфоповоды. Как показал контент-анализ, федеральные и столичные этнокультурные НКО достаточно широко представлены в

³⁷⁹ Указ Президента Российской Федерации от 13.11.2020 г. № 701 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации «Ассамблея народов России» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46045> (дата обращения: 22.04.2025).

медиапространстве и умеют работать с информационно-коммуникативной составляющей, поэтому для понимания всей картины по стране нам необходимо рассмотреть ситуацию в регионах, особенно полиэтнических.

В. В. Зотов и А. В. Губанов приводят результаты собственного исследования, построенного на основе контент-анализа и мониторинга социальных сетей, а также экспертного опроса, в котором приняло участие более 100 респондентов, включая представителей органов государственной власти, общественных организаций и научного сообщества Курской области. Эксперты назвали социальные сети наиболее предпочтительной площадкой для выстраивания коммуникации между заинтересованными сторонами по вопросам этноконфессиональных отношений³⁸⁰. Однако существует целый комплекс проблем, которые требуется решить для создания на базе социальных сетей действенного канала коммуникации между государственными структурами, отвечающими за реализацию национальной политики, и этнокультурными НКО. Со стороны государственных структур необходимо: повысить уровень подготовки специалистов по связям с общественностью и управлению SMM (social media marketing); создать единую сеть сообществ (групп) для проведения масштабных информационных кампаний; расширить охваты существующих сообществ; создать аккаунты в социальных сетях для структур, которые их не имеют (мониторинг показал, что только в 6 из 18 субъектов ЦФО у структур, отвечающих за связи с этнокультурными НКО и диаспорами, есть сообщества в социальных сетях). Со стороны этнокультурных НКО необходимо: вести работу в социальных более системно, не допускать продолжительных перерывов в активности; разнообразить публикуемый контент, постить не только новостной, но и культурно-просветительский материал; унифицировать группы в различных социальных сетях, чтобы они следовали единым целям и политике³⁸¹.

³⁸⁰ Зотов В. В., Губанов А. В. Социальные сети как основа взаимодействия власти и некоммерческих организаций, созданных по национальному признаку, в пространстве публичных коммуникаций // Цифровая социология. 2020. Т. 3, № 2. С. 38.

³⁸¹ Там же. С. 43.

Д. А. Черниенко отмечает, что в России быстрыми темпами развивается сегмент сети Интернет, посвященный национально-этнической тематике. Информационные интернет-порталы и сообщества в социальных сетях участвуют в формировании представлений об этничности в виртуальном пространстве. По мнению исследователя, влияние социальных сетей в данной сфере может оказаться более весомым, чем у традиционных медиа³⁸². Вместе с тем результаты контент-анализа и дискурс-анализа официальных сайтов и групп в популярных социальных сетях, принадлежащих НКО этнокультурной направленности Республики Удмуртия, показывают, что уровень осведомленности общественности о деятельности НКО невысок. Из 40 НКО, попавших в выборку, лишь 10 имеют собственные сайты, у 16 из 40 НКО полностью отсутствуют какие-либо информационные ресурсы в сети Интернет. Все это свидетельствует о недостаточной активности этнокультурных НКО в медиaprостранстве³⁸³.

Мы согласны с коллегами, что социальные сети и пространство сети Интернет в целом оказывает большее влияние, чем традиционные СМИ. В последние годы увеличились аудитории мессенджеров и видео-сервисов, которые продолжают играть значимую роль в коммуникации даже после их частичного ограничения и замедления. В этой связи перед заинтересованными сторонами встает задача поиска легальных путей поддержания и развития контактов. Особенно это касается взаимодействия с соотечественниками за рубежом и представителями диаспор, не имеющими российского гражданства.

О. Е. Ноянзина приводит результаты исследования системы поддержки социально ориентированных НКО в Алтайском крае. С целью координации деятельности этнокультурных НКО в регионе создана Алтайская краевая общественная организация «Ассоциация национально-культурных объединений

³⁸² Черниенко Д. А. Национально-культурные объединения Удмуртии в пространстве интернета: опыт социальной репрезентации этничности / // Историко-культурное наследие народов Урало-Поволжья. 2021. № 2(11). С. 35.

³⁸³ Там же. С. 40.

Алтая». В ее составе 23 общественные организации, руководители которых также входят в межнациональный совет данной организации³⁸⁴. Правительство Алтайского края оказывает финансовую и организационную поддержку этнокультурным НКО в проведении мероприятий и создании информационного пространства, охватывающего этнокультурную сферу. Для этого с 2014 г. в государственной программе Алтайского края «Социальная поддержка граждан» существует подпрограмма 5 – «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций». Подпрограммой предусмотрена поддержка этнокультурных НКО по трем направлениям: субсидирование проведения мероприятий, направленных на гармонизацию межэтнических отношений и укрепление гражданского единства; поддержка социально ориентированных НКО, занимающихся разработкой и реализацией социально значимых проектов в сфере межэтнических отношений; грантовая поддержка социально ориентированных НКО от губернатора Алтайского края с приоритетом направлению «межнациональное сотрудничество»³⁸⁵. Правительство Алтайского края способствует взаимодействию этнических диаспор и этнокультурных НКО, используя для организации дискуссий и согласования интересов ресурсы Совета по вопросам реализации государственной национальной политики Алтайского края, Общественной палаты Алтайского края, а также советов при органах государственной власти и местного самоуправления населенных пунктов региона³⁸⁶. В Алтайском крае идет регулярная работа по совершенствованию взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с гражданским обществом на основе обратной связи из мониторинговых исследований и экспертных опросов руководителей этнокультурных НКО³⁸⁷.

³⁸⁴ Ноянзина О. Е., Суртаева О. В., Максимова С. Г. Государственная политика в отношении поддержки национально-культурных общественных объединений: опыт Алтайского края // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. 2017. № 5-1. С. 98.

³⁸⁵ Там же. С. 99.

³⁸⁶ Там же. С. 101.

³⁸⁷ Там же. С. 103.

О. В. Бахлова и И. В. Бахлов приводят итоги исследования значения национально-культурных автономий (НКА) в выстраивании диалога властей республик ПФО с гражданским обществом. Далеко не все республики и действующие в них НКА уделяют достаточно внимания информационному сопровождению своей работы, о чем свидетельствуют сайты органов государственной власти и НКА, на которых либо отсутствует, либо размещена устаревшая информация. Из-за этого невозможно определить ни состояние индикаторов реализации государственной национальной политики, закрепленных в программных документах, ни содержание и характер деятельности национально-культурных автономий³⁸⁸.

А. М. Максимов отмечает, что в даже регионах с моноэтническим составом населения, как Архангельская область, этнические меньшинства могут выступать важными акторами в экономических процессах. Астраханская область имеет развитую структуры для взаимодействия региональных властей с этнокультурными НКО, что отвечает интересам как власти, которая решает задачи реализации национальной политики, так и НКО, получающих возможность культурного развития. Однако исследователь предупреждает, что не все этнические группы способны создать НКО, поэтому нужно ориентироваться не только на действующие общественные организации, но и учитывать интересы менее организованных этнических групп³⁸⁹.

М. А. Аствацатурова отмечает, что этнокультурные НКО являются важными участниками в деятельности КСО при органах власти в регионах Северного Кавказа. Исследователь предлагает повысить роль некоммерческих организаций через оказание им методической и организационной поддержки,

³⁸⁸ Бахлова О. В., Бахлов И. В. Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа) // Управленческое консультирование. 2019. № 12(132). С. 27.

³⁸⁹ Максимов А. М. Государственная национальная политика в моноэтническом регионе: модель взаимодействия с этническими меньшинствами (на примере Архангельской области) // Теории и проблемы политических исследований. 2016. № 1. С. 165.

увеличение количества проектов в кооперации с федеральными НКА и «Ассамблеей народов России»³⁹⁰.

С. И. Аккиева считает, что федеральный закон об НКА обеспечивает защиту интересов этнических меньшинств в нашей стране. Вместе с тем его слабая часть – финансовая поддержка национально-культурных автономий. Законом декларируется финансовая поддержка НКА на всех административных уровнях, но вследствие сильно отличающихся возможностей разных регионов и муниципалитетов, часто никаких средств им не поступает³⁹¹.

С. Е. Титор подчеркивает, что лидеры многих этнокультурных НКО и НКА входят в консультативно-совещательные и общественные советы при органах власти всех уровней. От этого взаимодействия выигрывает каждая из сторон – власти через поддержку НКО укрепляют доверие различных слоев общества, а сами НКО получают возможность продвигать свои инициативы³⁹².

Результаты исследований коллег демонстрируют, что этнокультурные НКО и НКА обладают серьезным влиянием, но при этом с современными коммуникативными практиками и технологиями работают ограниченно. По нашему мнению, это может быть связано с заточенностью лидеров НКО на решение возникающих вопросов и лоббирование инициатив через неформальные контакты с властями, а не через запуск общественных дискуссий и привлечение внимания широкой аудитории. Мы также согласны с доводами исследователей о том, что НКО могут не обладать квалифицированными специалистами по информационной работе и бюджетами на продвижение.

³⁹⁰ Аствацатурова М. А. Общественно-консультативные советы как площадки публичной политики в упрочении межэтнических отношений и гражданского единства (общероссийские и северокавказские практики) // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всерос. научно-практ. конф. Москва, 16–17 ноября 2022 г. Москва, 2023. С. 128.

³⁹¹ Аккиева С. И., Сампиев И. М. Национально-культурные автономии в республиках Северного Кавказа // Белые пятна российской и мировой истории. 2015. № 4-5. С. 14.

³⁹² Титор С. Е., Лактюшина К. К. Правовое регулирование вовлечения национально-культурных автономий в реализацию задач государственной национальной политики // Вестник экономической безопасности. 2024. № 1. С. 174-175.

Мы попросили участников экспертного опроса оценить способность этнокультурных НКО влиять на принятие решений в сферах, касающихся их деятельности (при этом 1 балл – крайне низкий уровень; 2 – низкий уровень; 3 – средний уровень; 4 – уровень выше среднего; 5 – высокий уровень).

Таблица 10

Средняя оценка экспертами уровня влияния этнокультурных НКО в сферах, связанных с их деятельностью, баллы

Сфера	Общая оценка	Оценка ученых	Оценка госслужащих	Оценка общественных деятелей
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>
1. Участие в разработке нормативно-правовых актов.	2,5	2	2	3,6
2. Участие в разработке документов стратегического характера.	2,5	2,6	2,3	3,2
3. Защита прав и свобод членов НКО.	3,3	3,2	3,2	3,6
4. Продвижение интересов членов НКО в органах государственной власти.	3	2,8	3,2	3,2
5. СМИ и коммуникации.	3,5	3	3,2	4,4
6. Культура и просветительство.	4	3,4	4	4,8
7. Наука и образование.	2,8	2,2	2,6	3,6

Источник: составлено автором.

Отталкиваясь, прежде всего, необходимо от средней оценки всего экспертного сообщества в совокупности, однако мнение каждой отдельной группы экспертов также примечательно. Как видно из полученных результатов, ученым в большей степени присущ скептицизм в оценивании, тогда как члены этнокультурных НКО (общественные деятели), принявшие участие в нашем исследовании, выше остальных групп оценили собственные возможности оказывать влияние в каждой из названных сфер. Что касается возможностей этнокультурных НКО оказывать влияние через СМИ и средства массовой коммуникации (СМК), то данная сфера оценена экспертами как вторая по имеющимся возможностям (уровень средний/выше среднего) после, пожалуй, главной сферы деятельности этнокультурных НКО – культурно-просветительской (уровень выше среднего).

Кроме того, мы также попросили экспертов ответить на вопрос, способны ли этнокультурные НКО влиять на принятие решений в сфере государственной национальной политики и если да, то в какой мере (рис. 10). Абсолютное большинство экспертов (83%) уверено, что этнокультурные НКО оказывают влияние на принятие решений, касающихся государственной национальной политики. При этом практически поровну разделились сторонники мнения, что этнокультурные НКО способны влиять лишь на неключевые решения и приверженцы позиции, что общественные организации влияют на решения любого уровня значимости (43% против 40% в пользу первых).

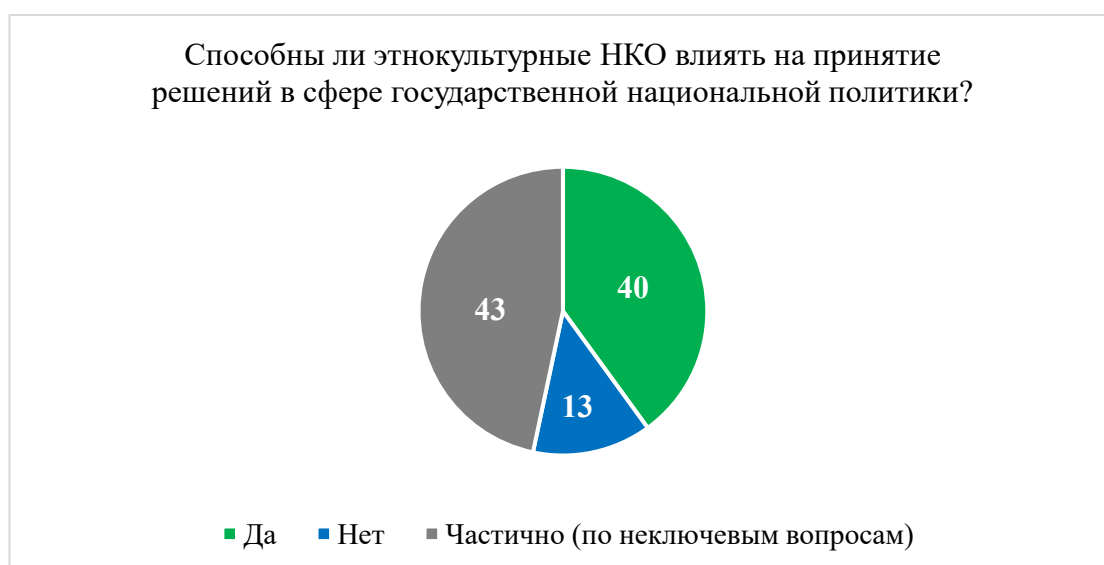


Рис. 10. Оценка экспертами способности этнокультурных НКО оказывать влияние на принятие решений в сфере государственной национальной политики, %

Завершая анализ роли этнокультурных НКО в системе коммуникаций власти и гражданского общества, можно зафиксировать следующие наблюдения:

1. Нормативно-правовое регулирование деятельности НКА и др. этнокультурных НКО содержит пробелы. Среди исследователей присутствуют сторонники мнения, что финансовая поддержка национально-культурных автономий, прописанная в федеральном законе об НКА, носит номинальный характер. Существенные различия в финансовых возможностях регионов и муниципалитетов не позволяют обеспечить системную финансовую поддержку НКА. Помимо этого, в российском законодательстве наличествуют изъяны,

используя которые иностранные государства могут вмешиваться во внутреннюю политику России через создание и спонсирование НКО, формально выглядящих как этнокультурные организации, но фактически выступающих инструментами влияния. Вторую проблему должны решить поправки к закону об НКО, предложенные ФАДН России в 2025 г.

2. Результаты контент-анализа и дискурс-анализа показали, что проекты и инициативы федеральных НКА часто упоминаются в СМИ. Однако медийность этнокультурных проектов обусловлена высокой активностью «Ассамблеи народов России», которая обладает широкой поддержкой государства.

3. Результаты экспертного опроса говорят о высоком уровне влияния этнокультурных НКО на управленческие решения, направленные на регулирование вопросов национальной политики в России. НКА и др. этнокультурные некоммерческие организации являются активными участниками консультативных и общественных советов при органах государственной власти и муниципалитетах. Поэтому лидеры этнокультурных НКО, как правило, имеют налаженные связи с представителями власти, и предпочитают лоббировать интересы своих этнических групп через неформальные практики взаимодействия с ними, а не организацию публичных дискуссий в медиа.

4. Система коммуникаций власти и гражданского общества в сфере межэтнического взаимодействия имеет развитую институциональную платформу для организации диалога. Это касается все уровней – федерального, регионального и местного. Причем развитыми институтами для взаимодействия обладают не только полиэтнические регионы, но и моноэтнические, как, например, Астраханская область.

5. Этнокультурные НКО ограниченно используют современные медиаресурсы (СМИ, сайты, социальные сети и др. новые медиа). В основном либо из-за отсутствия финансовых средств на развитие данного направления, либо из-за нехватки квалифицированных кадров, способных в полной мере реализовать имеющийся информационный потенциал. Особенно выявленная тенденция касается ситуации в регионах.

6. Некоторые специалисты, принимавшие участие в нашем экспертном опросе, поделились мнением, что НКА и др. этнокультурные НКО привлекаются к работе с внешнеполитическими угрозами даже в большей мере, чем к разрешению вопросов, затрагивающих интересы этнических сообществ внутри российского общества.

3.3. Информатизация и цифровизация в области государственной национальной политики и роль средств массовой информации / коммуникации

Программно-целевые основания цифровизации государственного управления в России были заложены в 2017 г. Тогда были приняты Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 гг. и программа «Цифровая экономика Российской Федерации», ставшая в 2018 г. базисом для национального проекта «Цифровая экономика»³⁹³.

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 гг. определяет подходы и способы реализации внутренней и внешней политики государства по использованию информационно-коммуникационных технологий. ИКТ должны служить становлению информационного общества, созданию цифровой экономики, обеспечению стратегических национальных интересов страны. Отмечается, что основная цель Стратегии – создание предпосылок для появления в России «общества знания», в котором на развитие граждан, государства и экономики первостепенное влияние оказывает производство, распространение, получение и сохранение достоверной информации. Документ также содержит перечень основных понятий, касающихся сферы применения информационно-коммуникационных технологий³⁹⁴.

³⁹³ Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 20.05.2025).

³⁹⁴ Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 20.05.2025).

Программа «Цифровая экономика Российской Федерации» официально запустила процесс цифровизации в России. Документ предусматривает 5 базовых направлений:

1. Нормативное регулирование. Цель направления – создание законодательных норм для развития современных технологий и управления цифровой экономикой.

2. Кадры и образование. Цель направления – совершенствование системы образования и создание кадров для цифровой экономики.

3. Формирование исследовательских компетенций и технических заделов. Цель направления – создание институциональной среды для ведения исследований и разработок для применения в цифровой экономике.

4. Информационная инфраструктура. Цель направления – создание систем связи, систем сбора и хранения информации, внедрение отечественных цифровых платформ для обеспечения потребностей государства, граждан и бизнеса.

5. Информационная безопасность. Цель направления – обеспечение устойчивого и безопасного функционирования информационно-телекоммуникационной инфраструктуры России, защита интересов граждан, государства и бизнеса при взаимодействии в условиях цифровой экономики³⁹⁵.

Несмотря на наличие нескольких программно-целевых документов, направленных на регулирование цифровой сферы, нормативно-правовая база цифровизации и использования информационно-телекоммуникационных технологий в России сильно фрагментирована. Поэтому сейчас идет разработка Цифрового кодекса РФ – унифицирующего документа, который будет регулировать данную сферу и предложит единый для отрасли понятийный аппарат. По словам министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации М. И. Шадеева, в 2025 г. первая версия

³⁹⁵ Распоряжение Правительства России от 28 июля 2017 г. №1632-р [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71634878/> (дата обращения: 20.05.2025).

данного документа будет внесена на рассмотрение в Государственную думу³⁹⁶. Первый заместитель председателя комитета Совета Федерации Федерального Собрания РФ по конституционному законодательству и государственному строительству И. В. Рукавишников отмечает, что Цифровой кодекс решит две задачи: систематизирует законодательство, регулирующее информационную сферу, и создаст контуры цифровой безопасности, обозначив существующие угрозы³⁹⁷.

Применительно к государственному управлению информатизация и цифровизация означают, с одной стороны, перенос государственных услуг и сервисов в электронную плоскость (инструментальный аспект цифровизации), а, с другой стороны, переход от вертикальных связей к горизонтальным в коммуникации государства с гражданами путем формирования обезличенного механизма обеспечения интересов всех субъектов коммуникации³⁹⁸ (сущностный аспект цифровизации).

Примером цифровизации национальной политики является государственная информационная система мониторинга в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. Благодаря современным информационно-телекоммуникационным технологиям в государственной системе мониторинга стало возможным использование новых источников информации для принятия управленческих решений и прогнозирования. Например, таким источником стала система сбора муниципальной статистики и разработанный на ее основе «Этноконфессиональный паспорт муниципального образования», включающий более 100 различных показателей, отражающих этнодемографические и миграционные характеристики населения. В России к данной системе через

³⁹⁶ Единый документ: какие нормы будет описывать Цифровой кодекс РФ [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://iz.ru/1704035/mariia-frolova/edinyi-dokument-kakie-normy-budet-opisyvat-tcifrovoi-kodeks-rf> (дата обращения: 20.05.2025).

³⁹⁷ Что должен содержать Цифровой кодекс – мнение экспертов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.garant.ru/news/1727243/> (дата обращения: 20.05.2025).

³⁹⁸ Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. 2020. Т. 13, № 1. С. 50.

интернет-платформу подключено свыше 20 тысяч муниципалитетов³⁹⁹. Созданная база геоданных и геоинформационные технологии помогают определять вероятность и уровень потенциальной дестабилизации этноконфессиональной ситуации в регионах России⁴⁰⁰.

Подробно работу государственной системы мониторинга мы рассматривали в параграфах 2.1. и 2.3., а здесь сосредоточим основное внимание на использовании средств массовой информации (СМИ) и средств массовой коммуникации (СМК) в информационном обеспечении национальной политики.

Стратегия 2012 г. включала такие задачи в части информационного сопровождения: вовлечение СМИ в процесс реализации документа и мотивация их к запуску проектов, посвященных межэтническим отношениям; создание и распространение медиаматериалов информационной и рекламной направленности для воплощения поставленных планов; подготовка журналистов для выполнения задач национальной политики; учреждение и наград за наиболее удачные инициативы в информационной работе⁴⁰¹.

В начале 2024 г. Президент РФ дополнил Стратегию 2012 г. поправками. Они коснулись формы ежегодного государственного доклада по реализации документа, перечня обязанностей Правительства РФ, аналитического и информационного обеспечения⁴⁰². Мы рассматривали эти поправки в параграфе 1.3. Теперь же приводим оценку, которую дали новациям эксперты, участвовавшие в нашем исследовании (табл. 11).

³⁹⁹ Панин А. Н., Черкасов А. А., Черешня О. Ю. Геоинформационное обеспечение мониторинга межнациональных отношений в России // Вестник Московского университета. Сер. 5: География. 2017. № 6. С. 40.

⁴⁰⁰ Там же. С. 41.

⁴⁰¹ Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://base.garant.ru/70284810/?ysclid=m5i7fwdgkp514615684> (дата обращения: 23.05.2025).

⁴⁰² Указ Президента Российской Федерации от 15.01.2024 г. № 36 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и в Стратегию, утвержденную этим Указом» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50241> (дата обращения: 23.05.2025).

Таблица 11

**Средняя оценка экспертами поправок, внесенных В. В. Путиным 15 января 2024 г. в
Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период
до 2025 г., баллы**

Поправка	Средняя оценка экспертов	Результативность поправки
1. Изменение формы и содержания ежегодного государственного доклада о состоянии государственной национальной политики Российской Федерации.	4	Выше среднего
2. Допуск образовательных организаций, региональных СМИ и НКО этнокультурной направленности к осуществлению информационной и аналитической поддержки реализации Стратегии на региональном и муниципальном уровнях.	3,8	Средняя/выше среднего
3. Расширение перечня обязанностей Правительства РФ в части реализации Стратегии и подготовки соответствующей отчетности.	3,7	Средняя/выше среднего

Источник: составлено автором.

Эксперты оценили первую поправку выше среднего, что говорит о запросе на улучшение разъяснительной работы со стороны государственных институтов. Второй поправке присвоен уровень результативности между средним и выше среднего, но на уточняющий вопрос, улучшит ли она информированность население и коммуникации с государством, 80% специалистов ответили утвердительно (рис. 11). Третье нововведение специалисты также оценили сдержанно, несколько ниже второго. Это может указывать на неполную релевантность отчетных материалов Правительства РФ о выполнении целей и задач стратегического документа.

А. Г. Самсонова отмечает, что касаясь информационного сопровождения государственной национальной политики долгое время считалось допустимым замалчивать в СМИ реально существующие проблемы, вызовы и угрозы, особенно по вопросам миграции. Из-за нежелания быть обвиненными в ущемлении прав этнических меньшинств, СМИ не писали о возникавших конфликтах между гражданами России и мигрантами, хотя они происходили в

ряде регионов⁴⁰³. Ввиду ответственности субъектов РФ за социальную и культурную адаптацию мигрантов, автор предлагает в программных документах более подробно проработать мероприятия по информационному обеспечению миграционных процессов в регионах России. Исследователь считает, что в ФАДН России и др. ведомствах происходит недооценка политической и социальной значимости информационной работы⁴⁰⁴.



Рис. 11. Позиция экспертов об улучшении информированности граждан о состоянии государственной национальной политики в субъектах страны благодаря допуску СМИ, образовательных организаций и этнокультурных НКО к информационному сопровождению реализации Стратегии, %

А. Н. Брад называет медиа в сети Интернет главной платформой для информационного сопровождения национальной политики государства⁴⁰⁵. Однако анализ сайтов ФАДН России, Комитета Государственной думы по делам национальностей и Совета при Президенте Российской Федерации по

⁴⁰³ Самсонова А. Г. Перспективы информационного сопровождения государственной национальной политики в гармонизации межнациональных и миграционных процессов // Коммуникология: электронный научный журнал. 2017. Т. 2, № 4. С. 62.

⁴⁰⁴ Самсонова А. Г. Указ. соч. С. 63.

⁴⁰⁵ Брад А. Н. Интернет-ресурсы как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Гуманитарный акцент. 2024. № 2. С. 17.

межнациональным отношениям показал преобладание новостной тематики в информационной работе и отсутствие интерактивных элементов. Кроме того, посещаемость сайтов крайне низкая – менее 1% от совокупной российской аудитории сети Интернет. Автор ставится под сомнение возможность достижения задач информационной работы с помощью названных ресурсов⁴⁰⁶.

О низкой осведомленности граждан о мероприятиях по гармонизации межэтнических и межконфессиональных отношений говорят результаты опроса, проведенного Д. Ю. Знаменским и А. П. Воробьевым. Только 35,2% опрошенных заявили, что знают о проведении таких мероприятий, тогда как 32,6% ответили, что ничего не слышали о подобных мероприятиях, а 15,3% сообщили об отсутствии интереса к ним. Наиболее осведомленными о таких мероприятиях оказались жители мегаполисов (46,7%), граждане в возрасте 46-55 лет (69,2%) и граждане с доходом 75-100 тыс. руб. в месяц. Наименьшую осведомленность продемонстрировали жители регионов без титульной нации (36%) и молодые люди⁴⁰⁷.

Согласно социологическому опросу, проведенному А. П. Воробьевым, 27% респондентов заявили о достаточности информации по вопросам реализации государственной национальной политики, но ее ограниченной доступности, в то же время 30% опрошенных отметили недоступность такой информации. Результаты экспертного опроса выявили проблему недостаточности информационной работы с гражданами по разъяснению национальной политики России – отсюда ограничения в понимании гражданами ее сути, целей и задач. Ученый указывает на необходимость разработки целостной концепции информационного обеспечения государственной национальной политики⁴⁰⁸.

⁴⁰⁶ Брад А. Н. Указ. соч. С. 20.

⁴⁰⁷ Знаменский Д. Ю., Воробьев А. П. Исследование общественного запроса на изменение приоритетов государственной национальной политики Российской Федерации на современном этапе // Власть. 2024. Т. 32, № 3. С. 80.

⁴⁰⁸ Воробьев А. П. Нормативно-правовое регулирование государственной национальной политики Российской Федерации в части информационного обеспечения // Государство, власть, управление и право: Материалы XIV Всероссийской научно-практической конференции. Москва, 2024. С. 43.

Результаты исследований коллег говорят о наличии системных проблем в обеспечении реализации государственной национальной политики. Вероятно, сайты органов, отвечающих за выработку и реализацию национальной политики, которым не удастся собрать и 1% интернет-аудитории, не имеют качественной SEO-оптимизации. Преобладание новостного освещения вопросов межнациональных отношений и нехватка креативных коммуникативных практик также не способствуют привлечению аудитории. Однако результаты нашего экспертного опроса рисуют чуть более позитивную картину – уровень информационного сопровождения оценен специалистами как средний (см. табл. 12).

Мы согласны с мнением А. П. Воробьева, что разработка концепции информационного обеспечения национальной политики поможет повысить информированность граждан. Это могло бы осуществить ФАДН России. Методические рекомендации для органов государственной власти и муниципалитетов, подготовленные ФАДН России, включают рекомендации по информационной работе, но, как показывают результаты нашего опроса и исследований других ученых, их объема и содержания недостаточно.

Часть исследователей обращает внимание на необходимость повышения роли этнической журналистики (журналистики на национальных языках) в информационном сопровождении государственной национальной политики.

М. В. Шкондин с коллегами отмечают, что СМИ на национальных языках выполняют функцию сохранения этнической идентичности и репрезентации ее в общенациональном дискурсе⁴⁰⁹. Как инструмент реализации национальной политики этнические СМИ способны улучшить осведомленность граждан о культурном и языковом многообразии российского общества, а также через публикации сформировать у граждан позитивные установки к представителям др. национальностей⁴¹⁰.

⁴⁰⁹ Шкондин М. В., Смирнова О. В., Гладкова А. А. Этническая журналистика: аспекты системного исследования // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2018. Т. 2, № 2. С. 278.

⁴¹⁰ Там же. С. 280.

О. Н. Савинова пишет, что для состояния межэтнических отношений крайне важен тип применяющейся коммуникационной стратегии в освещении вопросов, касающихся данной сферы. Стратегии, по мнению автора, бывают двух противоположных видов: диалоговая и агрессивная. При выборе диалоговой стратегии этнические СМИ выполняют ряд полезных функций в системе публичной коммуникации⁴¹¹. Ярким примером ее практического воплощения исследователь называет систему коммуникаций в регионах Приволжского федерального округа, в котором 6% информационных ресурсов поддерживают языки одиннадцати народов Поволжья⁴¹².

А. И. Тетуев отмечает в качестве специфики медиа регионов Северного Кавказа высокую популярность интернет-порталов, продвигающих точку зрения, критикующую политику федерального центра и региональных властей. Они часто прибегают к интерпретациям итогов Кавказской войны, последствий репрессий в отношении народов Кавказа во время и после Великой Отечественной войны, рассуждениям на религиозные темы. Публикации таких ресурсов приводит к закреплению устоявшихся стереотипов и возникновению новых, что ухудшает образ регионов Северного Кавказа. Исследователь считает, что официальные ресурсы в регионах СКФО не используют свои возможности, поэтому информационную пустоту заполняют медиа, занимающиеся искажением национального самосознания граждан, в особенности молодежи⁴¹³.

Медиаресурсы, преследующие цель искажения национального самосознания граждан, бывают как ориентированные на конкретные регионы (или этнокультурные макрорегионы), так и на все российское общество. Государство борется с ними преимущественно путем запретов, и это оправдано, однако только запретами и блокировками нивелировать их негативное влияние

⁴¹¹ Савинова О. Н. Коммуникативные стратегии прессы в современном межкультурном дискурсе: теоретические подходы / О. Н. Савинова, Е. О. Иванова // Гуманитарный вектор. 2019. Т. 14, № 5. С. 93.

⁴¹² Там же. С. 92.

⁴¹³ Тетуев А. И. Влияние региональных средств массовой информации на этнополитические процессы на Северном Кавказе в период системной трансформации российского общества // Вестник Академии наук Чеченской Республики. 2018. № 2(39). С. 56.

едва ли возможно. Необходимо создавать и продвигать нарративы, которые сделают идеи, транслируемые подобными медиа, маргинальными и непривлекательными.

А. А. Гладкова считает, что этнической журналистике и этническим СМИ в контексте информационного сопровождения реализации Стратегии отведена важная роль по сохранению культур и языков народов России, укреплению связей между ними⁴¹⁴. Вместе с тем СМИ на национальных языках испытывают серьезные проблемы: снижение периодичности выхода материалов из-за низкого интереса аудитории, как следствие – падение рентабельности; нехватка журналистов, владеющих языками народов России, невозможность привлечения лучших кадров из-за конкуренции со СМИ, выходящими на русском языке; недостаток современных гаджетов и оборудования⁴¹⁵. Автор говорит о необходимости создания системы поддержки этнических СМИ, включающей выделение государственных средств и коммерциализацию контента⁴¹⁶.

Анализ исследователей показывает, что развитие этнической журналистики и СМИ на национальных языках ограничивают сложности материально-технического и финансового плана. Мы не видим серьезной проблемы в их конкуренции с медиа на русском языке. Смысл работы этнические СМИ не в том, чтобы отнять аудиторию у русскоязычных, а чтобы у граждан, желающих потреблять контент на родном языке, была такая возможность. Информационная работа по разъяснению задач национальной политики через этнические СМИ, по нашему мнению, будет пользоваться большим доверием в полиэтнических регионах и республиках с преобладание титульного народа (этноса).

Совместные медиапроекты региональных властей и СМИ стали одним из наиболее распространенных форматов взаимодействия в рамках

⁴¹⁴ Гладкова А. А. СМИ в контексте реализации государственной национальной политики Российской Федерации // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. 2019. Т. 1, № 1. С. 178.

⁴¹⁵ Там же. С. 180.

⁴¹⁶ Там же. С. 179.

информационного обеспечения национальной политики. Исследователи пишут о развитых практиках в Нижегородской⁴¹⁷ и Астраханской⁴¹⁸ областях.

Среди субъектов РФ выделяются лидеры, добившиеся значительной результативности в информационной работе – это регионы Приволжского федерального округа. На наш взгляд, их лидерство во многом обуславливается историческими предпосылками – значительная часть сложившихся практик взаимодействия народов (этносов) России сформировалось именно в данном макрорегионе. Однако нельзя не отметить работу властей регионов ПФО, которые запускали информационные проекты по собственной инициативе еще до принятия Стратегии 2012 г.

Рассмотрим участие журналистского и научного сообществ в поддержке информационного сопровождения реализации государственной национальной политики Российской Федерации на примере двух институтов – Гильдии межэтнической журналистики и Центра социально-политических исследований и информационных технологий в сфере гармонизации межнациональных отношений Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ).

Гильдия межэтнической журналистики основана в 2003 г. в Москве как клуб журналистов, занимающихся освещением тематики межэтнических отношений, который в дальнейшем вырос в межрегиональную общественную организацию с отделениями в 50 регионах России (на февраль 2023 г.), во всех федеральных округах. Журналисты, состоящие в Гильдии, занимаются поддержкой реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., помогают в подготовке молодых

⁴¹⁷ Кедяркин С. Н. Медиапроекты органов власти и СМИ Нижегородской области в системе информационного сопровождения государственной национальной политики // Медиатолерантность - 2021: материалы III Регион. (Поволжской) научно-практ. конф., Казань, 16 октября 2021 г.. Казань, 2021. С. 253.

⁴¹⁸ Мироненко Н. А. Влияние региональных СМИ на развитие межнациональных и межконфессиональных отношений (на примере Астраханской области) // Власть в логике и риторике межнациональных и межконфессиональных отношений: Материалы Всерос. научно-практ. конф. молодых ученых (с междунар. участием), Иваново, 19–20 мая 2017 г. Иваново, 2017. С. 101.

журналистов в ВУЗах, организуют профессиональные конкурсы и участвуют в этнических экспедициях⁴¹⁹.

Среди крупных проектов Гильдии можно выделить:

– Всероссийский конкурс средств массовой информации «СМИротворец» на лучшее освещение вопросов этноконфессиональных отношений, который регулярно проводится при поддержке Гильдии с 2008 г.;

– Школа межэтнической журналистики – наставнический проект Гильдии для студентов факультетов журналистики и молодых специалистов, существующий с 2015 г.;

– Портал «Национальный акцент» – медиапроект о межэтнических отношениях в российском обществе, культуре, языках, верованиях и обычаях народов России⁴²⁰.

Центр социально-политических исследований и информационных технологий в сфере гармонизации межнациональных отношений РГГУ (ЦСПИИТ) создан в 2017 г. при поддержке Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям и Администрации Президента РФ для экспертно-аналитического сопровождения реализации Стратегии. Комплексный мониторинг медиaprостранства с применением современных информационных технологий является одним из ключевых направлений деятельности ЦСПИИТ⁴²¹. С 2019 г. в ЦСПИИТ существует группа мониторинга и определения рисков в сфере межэтнических отношений, которая использует в исследованиях собственную методологию на основе уникальной системы сбора и обработки больших данных (Big Data). По результатам мониторинга ЦСПИИТ направляет еженедельные и ежемесячные отчеты в федеральные органы власти⁴²².

⁴¹⁹ О гильдии [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://nazaccent.ru/guild_about/ (дата обращения: 15.06.2025).

⁴²⁰ Проекты гильдии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://nazaccent.ru/guild_projects/ (дата обращения: 15.06.2025).

⁴²¹ О ЦСПИИТ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cspiit.online/> (дата обращения: 16.06.2025).

⁴²² Омаров, М. А. Деятельность Центра социально-политических исследований и информационных технологий в сфере гармонизации межнациональных отношений // Обзор.НЦПТИ. – 2023. – № 4(35). – С. 47.

В ходе экспертного опроса мы попросили участников дать оценку текущего уровня информационного сопровождения реализации государственной национальной политики. Средняя оценка экспертов составила 3,1 балла, означающие средний уровень по применяемой методологии оценивания. Столь скромные оценки демонстрируют, что современные информационные технологии, ресурсы и методы работы с информацией задействованы недостаточно. Повышение уровня информационного сопровождения реализации государственной национальной политики, по нашему мнению, будет зависеть от привлечения к данной работе высококвалифицированных кадров (специалистов по PR, SMM, SEO) и объемов финансирования.

Таблица 12

Средняя оценка экспертами уровня информационного сопровождения реализации государственной национальной политики Российской Федерации (на 2024-2025 гг.), баллы

Направление	Общая оценка	Оценка ученых	Оценка госслужащих	Оценка общественных деятелей	Уровень
Информационное сопровождение реализации государственной национальной политики Российской Федерации.	3,1	3,4	2,8	3,2	Средний

Источник: составлено автором.

Подводя итоги анализа процессов информатизации и цифровизации, а также роли средств массовой информации и коммуникации в реализации государственной национальной политики, необходимо сделать несколько обобщений:

1. Нормативно-правовая база цифровизации государственного управления и использования информационно-телекоммуникационных технологий в России находится в состоянии развития и систематизации одновременно. С одной стороны, существует сразу несколько программно-целевых документов и

национальный проект, с другой стороны – отсутствует общий понятийный аппарат, а действующие законы содержат устаревшие положения. В перспективе 1-2 лет должен появиться единый Цифровой кодекс, который создаст новые возможности для применения информационно-телекоммуникационных технологий, в том числе в области государственной национальной политики.

2. На сегодняшний день главным инструментом реализации государственной национальной политики России, базирующемся на достижениях цифровизации, является государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. Исследователи отмечают ее результативность в работе с большими объемами информации, но указывают на необходимость комбинированного применения системы вместе с социологическими методами мониторинга. Вместе с тем нельзя отрицать, что функционал системы в части машинного сбора и обработки больших данных, касающихся этнодемографических, миграционных и др. характеристик населения, вывел на новый уровень возможности прогнозирования вероятности и масштабов социальной напряженности, вызванной этнополитическими причинами.

3. Пожалуй, информационное сопровождение государственной национальной политики выстроено наиболее результативно в Приволжском федеральном округе. Регионы ПФО поддерживают и развивают этнические СМИ, разрабатывают и применяют современные коммуникационные стратегии освещения событий этноконфессиональной сферы с упором на межэтническое сотрудничество, проводят научные исследования для использования полученных результатов в выстраивании информационной работы с населением, используют принципы проектного управления для планирования и осуществления медиапроектов, вкладываются в подготовку журналистов для этнических СМИ и стимулируют их развитие через проведение конкурсов и присуждение премий.

4. Российские СМИ испытывают конкуренцию со стороны информационных ресурсов, неподконтрольных федеральным и региональным

властям. Особенно это касается электронных и новых медиа. Чтобы обеспечить корректное информационное сопровождение реализации целей, задач и идей Стратегии, необходимо активнее развивать электронные СМИ и интернет-ресурсы, ориентированные на официальный курс государства (например, <https://национальнаяполитика.рф>). В противном случае существует риск перехода молодежи к потреблению информации из непроверенных источников, которые могут транслировать деструктивные нарративы, искажающие представления об этноконфессиональной ситуации в стране или конкретном регионе.

5. Экспертное сообщество оценивает текущий уровень информационного сопровождения реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. как средний. При этом эксперты уверены, что допуск СМИ, образовательных организаций и этнокультурных НКО к информационному сопровождению реализации Стратегии на региональном и муниципальном уровнях повысит информированность населения о состоянии сферы национальной политики в субъектах РФ. Мы бы рекомендовали ФАДН России разработать отдельную концепцию информационного обеспечения национальной политики, чтобы повысить осведомленность граждан о мероприятиях в данной сфере.

6. В Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. блоки, касающиеся поддержки этнокультурных НКО и СМИ, а именно – обеспечение участия институтов гражданского общества в реализации государственной национальной политики (п. 40, подп. в), привлечение СМИ и лидеров общественного мнения к информационному обеспечению реализации государственной национальной политики (п. 43)⁴²³ были переработаны и дополнены, отталкиваясь от стремительного развития информационных технологий и расширения проектной деятельности

⁴²³ Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

институтов гражданского общества в этноконфессиональной сфере. Чтобы повысить результативность реализации данных блоков Стратегии, мы предлагаем расширять число образовательных программ, направленных на подготовку специалистов по межэтническим и межконфессиональным отношениям (на базе существующего профессионального стандарта) для органов государственной власти, в частности специалистов по информационной работе, а также создать и внедрить для работников и активистов этнокультурных НКО программу дополнительного образования по новой Стратегии. Платформой для внедрения образовательных программ должны стать ведущие университеты страны, реализующие программы подготовки в сфере государственного и муниципального управления⁴²⁴, а также их филиалы.

⁴²⁴ Рейтинг вузов в сфере «государственное и муниципальное управление» (2025 год) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://raex-rr.com/education/subject_ranking/municipal_government_new_methods/2025/ (дата обращения: 14.12.2025).

Заключение

Анализ становления государственной национальной политики современной России с начала 1990-х гг. выявил, что в своем развитии она прошла через три этапа. На первом этапе (1991–2000 гг.) сложились основные нормативные и регулятивные положения, представлено концептуальное видение данного направления со стороны государства. На втором этапе (2000–2012 гг.) наблюдалась недооценка принципиальной значимости и влияния государственной национальной политики на межэтнические отношения в российском обществе, что привело к устареванию концептуальных основ национальной политики и вылилось в ряд кризисных ситуаций. На третьем этапе (2012 г. – наст. время) пересмотрен подход государства к национальной политике, приняты Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г., учреждено ФАДН России в качестве профильного органа, отвечающего за выработку и реализацию государственной национальной политики.

В настоящее время система управления государственной национальной политикой России приблизилась к стадии смены циклов. Принят новый стратегический документ, который будет определять национальную политику страны в следующие десять лет. В этой связи актуальным становится подведение итогов реализации Стратегии 2012 г., выявление и анализ проблемных моментов, а также поиск путей их устранения для применения полученного опыта в реализации нового стратегического документа.

Институциональный дизайн системы государственного управления национальной политикой Российской Федерации имеет причудливые, даже парадоксальные формы.

ФАДН России обладает перечнем полномочий, нехарактерным для других федеральных агентств, основными функциями которых является управление государственным имуществом в установленной сфере и оказание

государственных услуг. Статус ФАДН России как федерального агентства не соответствует уровню сложности целей и задач, стоящих перед агентством. Результаты опроса экспертов и проведенного анализа позиций научного сообщества показали, что для повышения результативности системы государственного управления национальной политикой, во-первых, требуется преобразовать ФАДН России в профильное министерство с расширением его функционала и повышением правового статуса в структуре органов исполнительной власти, и, во-вторых, необходимо принятие федерального закона, регламентирующего сферу национальной политики и межэтнических отношений.

В ходе исследования выявлено, что наиболее серьезную угрозу межэтническому согласию в российском обществе несут социально-экономические (неравенство граждан по имущественному признаку, ограниченные возможности социальной мобильности, диспропорции экономического развития регионов), миграционные (рост миграции из стран СНГ и ближнего зарубежья, сложности в адаптации и интеграции иностранных граждан) и пропагандистско-идеологические (радикализм и фундаментализм, распространение идей национальной и религиозной исключительности) факторы. В текущем состоянии система управления государственной национальной политикой испытывает трудности с устранением выявленных угроз из-за запоздалой модернизации административно-управленческих и нормативно-правовых механизмов, нехватки финансовых ресурсов и значительных проблем политики социокультурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов, проводившейся на протяжении последних 9-10 лет.

Инструментарий реализации государственной национальной политики и методология оценки ее результативности проработаны неидеально – научное и экспертное сообщества резонно поднимают вопросы об ограниченной применимости каждого инструмента и критикуют недостаточно комплексный подход к оценке результативности. Исследования, результаты которых влияют на целевые показатели, зафиксированные в Стратегии и государственной

программе Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики», недостаточно дифференцированы.

Во взаимодействии профильных органов на федеральном, региональном и местном уровнях по вопросам реализации государственной национальной политики наблюдаются определенные коллизии. Во-первых, в федеральном законодательстве многие функции федеральных и региональных органов власти относятся к сфере их совместного ведения. Как следствие, возникает хаотичность при реализации региональных программ, а также размывается ответственность за результат. Мероприятия, предусмотренные региональными и муниципальными программами, носят, как правило, празднично-фестивальный характер и направлены на демонстрацию культурной отличительности этнических групп. Необходимо перенаправить вектор мероприятий в сторону интеграции и укрепления общероссийской гражданской идентичности. Во-вторых, остро стоит вопрос включенности органов местного самоуправления в реализацию государственной национальной политики. Муниципалитеты несут ответственность за состояние межэтнических отношений в зоне своей компетенции, однако испытывают серьезный дефицит финансовых и административных ресурсов, экспертно-консультативной и методической поддержки.

Этнокультурные НКО и НКА ограниченно используют современные медиаресурсы и коммуникативные технологии по причине отсутствия бюджета на масштабирование информационной работы. Результаты контент-анализа и дискурсивного анализа демонстрируют, что упоминаемость федеральных НКА в СМИ связана с высокой медийной активностью «Ассамблеи народов России», которая пользуется широкой поддержкой государства. Основным способом влияния этнокультурных НКО на выработку и реализацию государственной национальной политики является участие в деятельности координационно-совещательных структур при главах субъектов РФ, законодательных и исполнительных органах власти и муниципальных администрациях.

Цифровизация привела к появлению государственной информационной системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций. Система применяется в администрировании и принятии управленческих решений. Распространенным форматом участия СМИ в информационном сопровождении реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. стали информационно-просветительские медиапроекты. Важную роль в информационной работе с гражданами играют этнические (этнокультурные) СМИ, которые производят материалы на национальных языках и выполняют функцию сохранения этнической идентичности народов России. Несмотря на внедрение новых технологий и методов работы с информацией, экспертное сообщество оценивает уровень информационного сопровождения реализации Стратегии как средний.

По итогам осуществленного анализа можно констатировать, что концептуально-стратегические основы государственной национальной политики в целом сложились, однако нормативно-правовая база является неполной. Без законодательного закрепления концептуально-стратегические основы не будут иметь необходимой силы для практического воплощения. Ситуация, когда нормы, регулирующие сферу национальной политики и этноконфессиональных отношений, разбросаны по большому числу различных законов и др. нормативно-правовых актов, вносит неопределенность в действия исполнителей государственных программ.

В развитие темы, поднятой в рамках нашего диссертационного исследования, можно обозначить перспективные направления для дальнейшей разработки:

1. Будут перспективными исследования, направленные на систематизацию употребления этнологических терминов, – народ / этнос, нация / национальность, многонациональность / полиэтничность и др. в официальных документах. Необходима научная аргументация для приведения терминологического инструментария к порядку.

2. Актуальными видятся работы по научному обеспечению реализации национальной политики. Необходимо продолжать искать пути для усиления связки государственных институтов и научных организаций в рамках усилий по гармонизации межэтнических отношений и прогнозирования потенциальных конфликтов.

3. Будут крайне полезными исследования, направленные на улучшение коммуникации между уровнями управления, подготовку практических рекомендаций для госслужащих.

Отталкиваясь от полученных результатов экспертного опроса, для совершенствования системы управления государственной национальной политикой России мы хотели бы рекомендовать Правительству Российской Федерации:

1. Разработать федеральный закон о государственной национальной политике, чтобы данная сфера имела очерченное правовое поле с понятными рамками.

2. Разработать закон об этнологической экспертизе. Это поспособствует более прозрачному ведению хозяйственно-экономической деятельности и учету интересов коренных малочисленных народов при внедрении промышленных, строительных и инфраструктурных проектов в местах их традиционного проживания.

3. Преобразовать ФАДН России в профильное министерство. О необходимости профильного министерства заявили 80% экспертов, принимавших участие в нашем экспертном опросе.

4. При совершенствовании системы управления путем создания новых нормативно-правовых, концептуально-стратегических и программных документов опираться на идеи концепции единения народов России.

5. Поручить ФАДН России разработку единой концепции информационного обеспечения реализации государственной национальной политики. Результаты нашего экспертного опроса выявили нехватку объема и содержания имеющихся методических рекомендаций, из-за чего

информационное сопровождение данного направления находится на среднем уровне.

Также мы бы хотели предложить несколько рекомендаций, учет которых помог бы органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, отвечающим за реализацию государственной национальной политики, повысить результативность работы:

1. Популяризировать идеи общероссийской гражданской идентичности и российской гражданской (политической) нации, избегая противопоставления региональным идентичностям.

2. Перед стартом преобразований, затрагивающих этнокультурные и религиозные интересы граждан, проводить широкие общественные обсуждения, привлекая НКО, экспертное и научное сообщество.

3. Продолжать профессионализацию кадров государственной национальной политики на базе профессионального стандарта «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений», а также разработке новых.

4. Привлекать этнокультурные НКО и НКА к адаптации мигрантов к условиям и нормам жизни в российском обществе.

5. Привлекать этнокультурные НКО и НКА к реализации региональных программ государственной национальной политики и муниципальным мероприятиям, направленным на гармонизацию межэтнических отношений.

6. Вовлекать НКО в реализацию и информационное освещение медиапроектов этнокультурной тематики.

7. Поддерживать работу общественных и консультативных советов на региональном и муниципальном уровнях.

8. При возникновении острых противоречий или конфликтов между этническими группами организовывать на базе региональных КСО временные информационные центры для освещения происходящих событий и выработки официальной позиции, чтобы избежать деструктивных интерпретаций происходящего.

9. Поддерживать работу этнических СМИ. На региональном и локальном уровнях этнические СМИ могут служить важным инструментом информационного сопровождения государственной национальной политики.

10. При проведении мероприятий в рамках программ и планов реализации национальной политики делать акцент не на культурной отличительности этнических групп, а на интеграции в русло общероссийской гражданской идентичности.

11. Проводить регулярный мониторинг контента этнической и религиозной тематики в региональных медиа, включая интернет-порталы, группы в социальных сетях и каналы в мессенджерах.

12. Дополнять результаты, полученные через государственную информационную систему мониторинга, данными социологических опросов, интервью, фокус-групп при подготовке отчетности для федеральных органов власти.

Список использованных источников и литературы

Нормативно-правовые акты

1. Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22-1 «О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://legalacts.ru/doc/deklaratsija-snd-rsfsr-ot-12061990-n-22-1/?ysclid=lu6z09976z664057583> (дата обращения: 25.03.2024).
2. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/73742836/?ysclid=lwt8ois59k153030698> (дата обращения: 29.05.2024).
3. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-I «О реабилитации репрессированных народов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ivo.garant.ru/#/document/10200365/paragraph/8904:0> (дата обращения: 18.03.2024).
4. Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-I «О языках народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ivo.garant.ru/#/document/10148970/paragraph/9806:0> (дата обращения: 18.03.2024).
5. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10103000/?ysclid=lu9sjln4qs287778609> (дата обращения: 27.03.2024).
6. Конституция Чеченской Республики (принята 23 марта 2003 г.) (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://constitution.garant.ru/region/cons_chech/?ysclid=ls63590ckp112549178 (дата обращения: 26.03.2024).

7. Концепция государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.mid.ru/tv/?id=1746563&lang=ru> (дата обращения: 25.04.2024).

8. Корректировка плана деятельности Федерального агентства по делам национальностей на 2022-2024 годы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkritoec-agenstvo/plan-deyatelnosti-na-2019-2024-godyi/file-download/-1q7b5fpebmmbnireaunjzq7nsqyqf4tv> (дата обращения: 26.12.2024).

9. «Методические рекомендации для органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, содействия социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также профилактике экстремизма с примерными алгоритмами действий по ликвидации конфликтных ситуаций и их последствий» (утв. приказом ФАДН России от 06.08.2020 № 114) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://legalacts.ru/doc/metodicheskie-rekomendatsii-dlja-organov-gosudarstvennoi-vlasti-subektov-rossiiskoi-federatsii_1/?ysclid=lx3cazsfqu846279565 (дата обращения: 28.05.2024).

10. «Методические рекомендации по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями» (утв. приказом Федерального агентства по делам национальностей от 14 октября 2022 г. № 164) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405724319/?ysclid=m8oivjvpqn254245330> (дата обращения: 16.03.2025).

11. Перечень поручений по итогам рабочей поездки в Чукотский автономный округ и Хабаровский край [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/73493> (дата обращения: 29.05.2024).

12. Постановление Правительства РФ от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и

дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70980460/?ysclid=m4k9jhr4hl870835604> (дата обращения: 11.12.2024).

13. Постановление Правительства РФ от 20 августа 2013 г. № 718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)» (с изменениями и дополнениями) (утратило силу) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70439260/?ysclid=lwoz7e2u49470654937> (дата обращения: 27.05.2024).

14. Постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255 «О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/181870/?ysclid=lub9f31aon968297354> (дата обращения: 26.04.2024).

15. Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. № 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71801022/?ysclid=lwz513ghik708665542> (дата обращения: 28.05.2024).

16. Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71580894/?ysclid=lwozbh2uie16126799> (дата обращения: 27.05.2024).

17. Постановление Правительства РФ от 31 августа 1994 г. № 1064 «О мерах по поддержке соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/1548722/?ysclid=lur4img8m3653045533> (дата обращения: 08.04.2024).

18. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 13 декабря 2023 г. № 741-СФ «О реализации государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://base.garant.ru/408210637/?ysclid=lx0dhr938y578352937> (дата обращения: 04.06.2024).

19. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 2 августа 2018 г. № 514н «Об утверждении профессионального стандарта «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/72043264/?ysclid=lwqhmtvras158492325> (дата обращения: 29.05.2024).

20. Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 14 декабря 2015 г. № 98 «Об утверждении Регламента Федерального агентства по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71343054/?ysclid=m52tqvm2va530484355> (дата обращения: 24.12.2024).

21. Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 15 июня 2017 г. № 72 «Об Экспертно-консультативном совете при Федеральном агентстве по делам национальностей по вопросам социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71751374/?ysclid=m5fklmn7ww78708735> (дата обращения: 25.12.2024).

22. Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 2 ноября 2023 г. № 179 «Об Общественном совете при Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/409353268/?ysclid=m5fjm264fw949045737> (дата обращения: 25.12.2024).

23. Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 23 октября 2015 г. № 70 «О создании Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Федеральном агентстве по делам национальностей» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/71299168/?ysclid=m5fhv3ob11742907359> (дата обращения: 25.12.2024).

24. Приказ Федерального агентства по делам национальностей от 27 ноября 2017 г. № 133 «Об утверждении Методических рекомендаций для органов

государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74637082/?ysclid=lwtalk5miw411636539> (дата обращения: 28.05.2024).

25. Проект Федерального закона «Об этнологической экспертизе в Российской Федерации» (подготовлен ФАДН России 22.02.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/56744865/?ysclid=lxbtlk6rlv899407480> (дата обращения: 29.05.2024).

26. Распоряжение Правительства России от 28 июля 2017 г. №1632-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71634878/> (дата обращения: 20.05.2025).

27. Распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 1226-р Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2013 - 2015 гг. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70417548/> (дата обращения: 27.05.2024).

28. Распоряжение Правительства РФ от 20 декабря 2021 г. № 3718-р Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2022 - 2025 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/403324450/> (дата обращения: 27.05.2024).

29. Распоряжение Правительства РФ от 02.04.2026 № 720-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2026 – 2028 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://government.ru/docs/58364/> (дата обращения: 18.04.2026).

30. Распоряжение Правительства РФ от 28 декабря 2018 г. № 2985-р О плане мероприятий по реализации в 2019 - 2021 гг. Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. (с изменениями и

дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/72142036/> (дата обращения: 27.05.2024).

31. Распоряжение Правительства РФ от 4 февраля 2009 г. № 132-р О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/194908/?ysclid=lvgtg1735l91738275> (дата обращения: 26.04.2024).

32. Распоряжение Правительства РФ от 9 ноября 2020 г. № 2920-р О плане мероприятий на 2021-2023 гг. по реализации Стратегии государственной политики РФ в отношении российского казачества на 2021-2030 гг. (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/74922880/?ysclid=lwqic16tbj123964386> (дата обращения: 29.05.2024).

33. Распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2025 года № 1161-р О Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации на период до 2036 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_504871/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 29.06.2025).

34. Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9452> (дата обращения: 28.03.2024).

35. Указ Президента РФ от 16 января 2017 г. № 13 «Об утверждении Основ государственной политики регионального развития Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/federative/71587690/> (дата обращения: 28.03.2024).

36. Указ Президента Российской Федерации от 05.06.2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35435> (дата обращения: 20.05.2024).

37. Указ Президента Российской Федерации от 06.12.2018 г. № 703 «О внесении изменений в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43843> (дата обращения: 24.05.2024).

38. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/35266> (дата обращения: 20.05.2024).

39. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027> (дата обращения: 20.05.2025).

40. Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50542> (дата обращения: 19.01.2026).

41. Указ Президента Российской Федерации от 09.05.2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41919> (дата обращения: 20.05.2025).

42. Указ Президента Российской Федерации от 09.08.2020 г. № 505 «Об утверждении Стратегии государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества на 2021 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45821> (дата обращения: 29.05.2024).

43. Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/29277> (дата обращения: 21.04.2024).

44. Указ Президента Российской Федерации от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный

ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/40391> (дата обращения: 21.04.2024).

45. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47046> (дата обращения: 21.04.2024).

46. Указ Президента Российской Федерации от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/15492> (дата обращения: 16.04.2024).

47. Указ Президента Российской Федерации от 13.09.2004 г. № 1168 «О Министерстве регионального развития Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/21417> (дата обращения: 22.04.2024).

48. Указ Президента Российской Федерации от 13.11.2020 г. № 701 «О создании Общероссийской общественно-государственной организации «Ассамблея народов России» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/46045> (дата обращения: 22.04.2025).

49. Указ Президента Российской Федерации от 15.01.2024 г. № 36 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и в Стратегию, утвержденную этим Указом» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50241> (дата обращения: 27.05.2024).

50. Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571> (дата обращения: 29.03.2024).

51. Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 23.05.2024).

52. Указ Президента Российской Федерации от 25.11.2025 № 858 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 года» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/news/78554> (дата обращения: 26.11.2025).

53. Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (дата обращения: 27.11.2025).

54. Указ Президента Российской Федерации от 08.05.2024 г. № 314 «Об утверждении Основ государственной политики Российской Федерации в области исторического просвещения» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/50534> (дата обращения: 27.11.2025).

55. Указ Президента Российской Федерации от 22.08.2024 г. № 716 «О Совете при Президенте Российской Федерации по реализации государственной политики в сфере поддержки русского языка и языков народов Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/51053> (дата обращения: 18.02.2025).

56. Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2015 г. № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/39565> (дата обращения: 11.12.2024).

57. Указ Президента РФ от 22 марта 2023 г. № 183 «О внесении изменений в Положение о Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2012 г. № 776» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/406584515/?ysclid=lxbrh6t42352033397> (дата обращения: 04.06.2024).

58. Указ Президента РФ от 15 октября 2025 г. № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026 – 2030 годы» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/412750335/> (дата обращения: 29.12.2025).

59. Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/10105879/?ysclid=m9idtp55ez630959413> (дата обращения: 14.04.2025).

60. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12140387/?ysclid=lsbvmbstfh882947769#friends> (дата обращения: 23.04.2024).

61. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/183523/> (дата обращения: 14.04.2025).

62. Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/135765/?ysclid=lsbn1llp4b981917086#friends> (дата обращения: 04.04.2024).

63. Федеральный закон от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/182356/> (дата обращения: 26.04.2024).

64. Федеральный закон от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/411718599/?ysclid=mdvgs8e04e347213626> (дата обращения: 15.08.2025).

65. Федеральный закон от 20 октября 2022 г. № 402-ФЗ «О нематериальном этнокультурном достоянии Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/405406217/?ysclid=lx0cegw143725702696> (дата обращения: 04.06.2024).

66. Федеральный закон от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

<https://base.garant.ru/403266160/?ysclid=lv3xw0bah1999780880> (дата обращения: 16.04.2024).

67. Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70700452/?ysclid=m8dae5a4o3734079954> (дата обращения: 15.03.2025).

68. Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «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» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70479738/?ysclid=lwp53i012h963827749> (дата обращения: 27.05.2024).

69. Федеральный закон от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12115694/?ysclid=lutrowjaqz535646469> (дата обращения: 10.04.2024).

70. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12127578/?ysclid=lvgmrfc311905242151> (дата обращения: 21.04.2024).

71. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/184755/?ysclid=lvdxr1kit0441968887> (дата обращения: 21.04.2024).

72. Федеральный закон от 26 октября 2024 г. № 358-ФЗ «О внесении изменений в статью 25.6 Федерального закона «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» и Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1763143/?ysclid=m6gvxplbqb679658276> (дата обращения: 28.01.2025).

73. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/171640/?ysclid=lvdskt7erpq952934166> (дата обращения: 04.04.2024).

74. Федеральный закон от 28 апреля 2023 г. № 138-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/406811055/?ysclid=1xa9wlpq1r732666359> (дата обращения: 04.06.2024).

75. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12181538/?ysclid=lwqdc4zk17708302688> (дата обращения: 26.05.2024).

76. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/70684666/?ysclid=lwqdr1b9j0395340898> (дата обращения: 26.05.2024).

77. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/180406/> (дата обращения: 28.03.2024).

78. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/18131> (дата обращения: 21.04.2024).

79. Федеральный закон от 5 апреля 2021 г. № 75-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/400541609/?ysclid=madwva7wtp953748423> (дата обращения: 15.04.2025).

80. Федеральный закон от 5 декабря 2005 г. № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/188922/?ysclid=lv2alcs5d5897762687> (дата обращения: 25.04.2024).

81. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) (документ не действует) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12117177/?ysclid=lv3xf217v6643658968> (дата обращения: 16.04.2024).

82. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/186367/?ysclid=m8d73we449340957470> (дата обращения: 15.03.2025).

83. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://base.garant.ru/12122856/> (дата обращения: 26.04.2024).

84. Федеративный договор (Москва, 31 марта 1992 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://constitution.garant.ru/act/federative/170280/?ysclid=ls604k69o6514698641> (дата обращения: 25.03.2024).

Статьи

85. Абдулатипов Р. Г. Законодательные механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: меньше политики, больше прав / Р. Г. Абдулатипов, В. А. Михайлов // Публичное и частное право. – 2015. – № 4(28). – С. 21-31.

86. Аввакумов А. Е. К проблеме концептуальных основ государственной национальной политики в Российской Федерации / А. Е. Аввакумов // Общество: политика, экономика, право. – 2023. – № 4(117). – С. 88-93.

87. Аввакумов А. Е. Национально-культурные объединения в условиях государственной национальной политики региона / А. Е. Аввакумов, О. А. Парфенова // Вестник Северо-Восточного федерального университета им.

М. К. Аммосова. Серия: История. Политология. Право. – 2023. – № 3(31). – С. 58-66.

88. Аверьянов А. В. Феномен национальной политики в СССР: особенности становления и развития в 1917-1930-е гг / А. В. Аверьянов // Гуманитарные и юридические исследования. – 2019. – № 1. – С. 8-14.

89. Адиев А. З. Методология оценки эффективности государственной национальной политики / А. З. Адиев // Вестник Российской нации. – 2013. – № 3-4(29-30). – С. 107-120.

90. Адиев А. З. Мониторинговые исследования этнополитических процессов в регионах России: методы власти и научного сообщества / А. З. Адиев // Власть. – 2022. – Т. 30, № 3. – С. 17-24.

91. Аккиева С. И. Национально-культурные автономии в республиках Северного Кавказа / С. И. Аккиева, И. М. Сампиев // Белые пятна российской и мировой истории. – 2015. – № 4-5. – С. 9-22.

92. Анисимов Н. Н. Кризис избирательной системы субъектов российской Федерации как результат развития Российского федерализма / Н. Н. Анисимов, А. Э. Мамедов // Российский правовой журнал. – 2021. – № 1(6). – С. 56-68.

93. Арсентьев Н. М. Идея единения народов в стратегии современной национальной политики Российской Федерации / Н. М. Арсентьев // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. – 2012. – № 2(18). – С. 6-11.

94. Арсентьев Н. М. Празднование Тысячелетия единения мордовского народа с народами российского государства как фактор формирования социальной памяти россиян / Н. М. Арсентьев // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. – 2012. – № 2(18). – С. 24-31.

95. Аршин К. В. Остановка политики «коренизации» в СССР (историософский аспект) / К. В. Аршин // Abyss (Вопросы философии, политологии и социальной антропологии). – 2023. – № 1(23). – С. 124-131.

96. Аствацатурова М. А. Актуальные кейсы межнационального согласия в упрочении национальной безопасности России как полиэтнической федерации / М. А. Аствацатурова // Проблемы национальной безопасности России: уроки

истории и вызовы современности. К 80-летию Победы в Великой Отечественной войне: Сборник статей всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Сочи (Адлер), 28 марта – 01 апреля 2025 года. – Краснодар: Перспективы образования, 2025. – С. 35-40.

97. Аствацатурова М. А. Возможности публичной этнополитики в современном мироустройстве: к осмыслению проблемы / М. А. Аствацатурова // Россия и мир: развитие цивилизаций. Уроки Великой Победы и новое мироустройство: Материалы XV международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Москва, 02–03 апреля 2025 года. – Москва: Издательский дом «УМЦ», 2025. – С. 12-16.

98. Аствацатурова М. А. Гражданское единство российского общества в обеспечении национальной безопасности: этнополитическая проекция / М. А. Аствацатурова // Стратегические приоритеты национальной безопасности России в условиях современных вызовов : Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции, Майкоп, 26–27 ноября 2023 года. – Майкоп: Адыгейский государственный университет, 2024. – С. 6-16.

99. Аствацатурова М. А. Гражданско-инициативная медиация в сообществах северо-Кавказского федерального округа в условиях современных геополитических рисков / М. А. Аствацатурова, Л. Х. Дзахова, И. Д. Ибрагимов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2022. – № 2. – С. 169-174.

100. Аствацатурова М. А. К некоторым проблемам правового обеспечения языковой политики в полиэтничной Российской Федерации / М. А. Аствацатурова, А. М. Казиева // Гуманитарные исследования. – 2022. – № 2(82). – С. 142-146.

101. Аствацатурова М. А. Некоторые актуальные сущностные и процессные свойства управления в современных условиях / М. А. Аствацатурова, Д. А. Асмарян // Университетские чтения - 2023: Материалы региональной межвузовской научно-практической конференции, Пятигорск, 12–13 января 2023 года. – Пятигорск: Пятигорский государственный университет, 2023. – С. 59-65.

102. Аствацатурова М. А. Новые потребности российской этнополитики в условиях новых измерений / М. А. Аствацатурова // Россия в новых измерениях:

единство и многообразие: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 30 октября 2023 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2024. – С. 94-103.

103. Аствацатурова М. А. Общественно-консультативные советы как площадки публичной политики в упрочении межэтнических отношений и гражданского единства (общероссийские и северокавказские практики) / М. А. Аствацатурова // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 16–17 ноября 2022 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2023. – С. 115-129.

104. Аствацатурова М. А. Политико-управленческий процесс на фоне современных вызовов: актуальные федеральные и региональные кейсы / М. А. Аствацатурова, Л. Х. Дзахова // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2022. – № 3. – С. 178-186.

105. Аствацатурова М. А. Проблематизация межнационального мира как символа и этнополитической категории в российском государственно-гражданском контексте / М. А. Аствацатурова // Личность. Общество. Государство: проблемы развития и взаимодействия: Сборник статей Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Краснодар, 29 марта – 02 апреля 2024 года. – Краснодар: «Перспективы образования», 2024. – С. 35-41.

106. Аствацатурова М. А. Реальные и желаемые политические векторы моделирования гражданского общества в условиях современных вызовов / М. А. Аствацатурова, И. Д. Ибрагимов // Вопросы политологии. – 2023. – Т. 13, № 5(93). – С. 1998-2006.

107. Аствацатурова М. А. Технологии современной российской публичной этнополитики: некоторые итоги и возможные перспективы / М. А. Аствацатурова // Россия: единство и многообразие в условиях глобальных трансформаций: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 25 октября 2024 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2025. – С. 44-53.

108. Аствацатурова М. А. Трансформации этнополитического фактора в управленческих усилиях по солидаризации общества в современной России / М. А. Аствацатурова // Российская самобытная государственно-цивилизационная идентичность как ресурс общества в условиях современных вызовов : Материалы всероссийской научно-практической конференции, Майкоп, 27–28 сентября 2024 года. – Майкоп: ООО «Электронные издательские технологии», 2024. – С. 204-211.

109. Аствацатурова М. А. Этнические смыслы гражданского патриотизма российского полиэтнического общества в региональных исследованиях / М. А. Аствацатурова // Вестник Российской нации. – 2025. – № 1(100). – С. 96-107.

110. Аствацатурова, М. А. Этнический аспект современной политико-управленческой доктрины Российской Федерации / М. А. Аствацатурова // Российская политология в цивилизационном контексте: проблемы и перспективы развития: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Ростов-на-Дону, 28 февраля 2024 года. – Ростов-на-Дону: Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, 2024. – С. 22-28.

111. Аствацатурова М. А. Этноидентификационное измерение регионального патриотического дискурса в субъектах РФ СКФО / М. А. Аствацатурова // Большая Евразия: развитие, безопасность, сотрудничество: Ежегодник. Материалы VII международной научно-практической конференции. В 4-х частях, Москва, 27–29 ноября 2024 года. – Москва: Издательский дом «УМЦ», 2025. – С. 520-526.

112. Аствацатурова, М. А. Этноидентификационные аспекты конституционного тренда полиэтнического российского общества / М. А. Аствацатурова // Гражданин. Выборы. Власть. – 2023. – № 3(29). – С. 74-86.

113. Аствацатурова М. А. Этнокультурная среда как объект гуманитарного знания: социальные и политические смыслы / М. А. Аствацатурова, Б. И. Хачатурова // Би(поли)лингвизм и проблемы

коммуникации: вызовы XXI века, Пятигорск, 20–21 апреля 2022 года. – Пятигорск: Пятигорский государственный университет, 2022. – С. 149-153.

114. Бадмаев В. Н. Феномен идентичности и этнокультурное многообразие народов в регионе (по материалам социологического исследования в Республике Калмыкия) / В. Н. Бадмаев, Б. Пурэвсурэн // Вестник Калмыцкого университета. – 2019. – № 4(44). – С. 108-114.

115. Бакаева Ж. Ю. Понятие управленческого цикла в системе информационных процессов современного общества / Ж. Ю. Бакаева // Социальные и духовные основания существования человека в современном обществе : Сборник научных трудов. – Саратов: Общество с ограниченной ответственностью Издательство «КУБиК», 2018. – С. 181-184.

116. Баринев И. В. Основные направления государственной национальной политики Российской Федерации / И. В. Баринев // Культурное наследие России. – 2016. – № 3. – С. 3-7.

117. Бахлов И. В. Государственная политика Российской Федерации в сферах межнациональных и федеративных отношений: стратегический ситуационный анализ / И. В. Бахлов, О. В. Бахлова // Гуманитарные и политико-правовые исследования. – 2019. – № 4(7). – С. 65-89.

118. Бахлов И. В. Профессиональная экспертиза государственной национальной и региональной политики и проблемы совершенствования территориального управления / И. В. Бахлов // Управление пространственным развитием Европейского Севера России: социально-экономические, политические и исторические аспекты : материалы Всероссийской научной конференции (с международным участием), Сыктывкар, 30–31 октября 2019 года. – Сыктывкар: Коми республиканская академия государственной службы и управления, 2019. – С. 66-69.

119. Бахлов И. В. Реализация государственной национальной политики Российской Федерации в финно-угорских республиках – субъектах РФ: эволюция подходов и практик (2000-2018) / И. В. Бахлов, О. В. Бахлова // Финно-угорский мир. – 2019. – Т. 11, № 3. – С. 301-324.

120. Бахлов И. В. Экспертная деятельность в сфере государственной национальной политики: нормативные основы и практика реализации / И. В. Бахлов, О. В. Бахлова // Центр и периферия. – 2022. – № 1. – С. 4-9.

121. Бахлова О. В. Государственная политика нациестроительства в России: содержание, институты и механизмы / О. В. Бахлова, И. В. Бахлов // Регионология. – 2019. – Т. 27, № 3(108). – С. 413-435.

122. Бахлова О. В. Национально-культурные автономии в системе диалога власти и гражданского общества: коммуникационное измерение процесса нациестроительства в современной России (на примере Приволжского федерального округа) / О. В. Бахлова, И. В. Бахлов // Управленческое консультирование. – 2019. – № 12(132). – С. 17-32.

123. Безгачева В. В. Основные принципы национальной политики Российской Федерации (1991-2000-е гг.) / В. В. Безгачева // Интеллектуальный потенциал XXI века: ступени познания. – 2013. – № 19. – С. 26-29.

124. Белов М. В. Рец. на кн.: Smith A. D. Ethno-symbolism and Nationalism: A Cultural Approach / A. D. Smith. – NY: Routledge, 2009. – 184 p. / М. В. Белов, С. В. Кузнецова // Диалог со временем. – 2012. – Вып. 38. – С. 382-388.

125. Белоус А. В. Нормативные основания государственной региональной политики современной России / А. В. Белоус // Вестник Российской нации. – 2013. – № 3-4(29-30). – С. 217-227.

126. Бикейкин М. Е. К вопросу о противоречивости научных течений о природе этничности (конструктивизма и примордиализма) в российской этнологии: 1990-2023 гг. / М. Е. Бикейкин // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2024. – Т. 14, № 1(106). – С. 142-152.

127. Биткеева А. Н. Модель социолингвистического прогнозирования и актуальные тенденции языковой политики в регионах России / А. Н. Биткеева // Новые исследования Тувы. – 2022. – № 4. – С. 38-52.

128. Бондаренко Д. В. Право на использование родного языка в Российской Федерации в условиях глобализации / Д. В. Бондаренко, Н. В. Путило // Журнал российского права. – 2019. – № 7. – С. 43-55.

129. Борисов Н. А. Институциональный дизайн государств Центральной Азии в процессе трансформации политических режимов: случаи Узбекистана и Кыргызстана / Н. А. Борисов // Политическая наука. – 2014. – № 1. – С. 159-180.
130. Борисов, Н. А. «Постимперская идея» для постсоветского пространства / Н. А. Борисов // Социально-гуманитарные знания. – 2016. – № 1. – С. 234-248.
131. Борисов Н. А. Проектирование национальных идеологий и проблемы стабильности политических режимов (случай Узбекистана и Кыргызстана) / Н. А. Борисов // Политика и общество. – 2013. – № 4(100). – С. 418-427.
132. Борисов Н. А. Региональная идентичность как фактор дезинтеграции государства: случай Донбасса / Н. А. Борисов // Суверенитет – безопасность – интеграция как константы устойчивого государственного развития: международный опыт и национальные реалии : Материалы XI международной научно-практической конференции в 2-х частях, Гродно, 14–15 мая 2020 года. Том Часть 1. – Гродно: Гродненский государственный университет имени Янки Купалы, 2020. – С. 49-52.
133. Боярова А. Б. Институт фактического назначения глав субъектов РФ: обоснование историей и испытание практикой / А. Б. Боярова, И. К. Кирьянов, О. Б. Подвинцев // Власть. – 2012. – № 7. – С. 40-44.
134. Брад А. Н. Интернет-ресурсы как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации / А. Н. Брад // Гуманитарный акцент. – 2024. – № 2. – С. 14-20.
135. Буданов М. А. Основы Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствование концептуальной базы регулирования межэтнических отношений / М. А. Буданов, А. Ю. Полунов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2024. – № 104. – С. 18-26.
136. Булыгина Т. А. К вопросу об истории формирования концепции «новая историческая общность - советский народ» и ее реализация в 1970-1980-е годы / Т. А. Булыгина, К. Р. Амбарцумян // История: факты и символы. – 2022. – № 3(32). – С. 52-62.

137. Бурвинова А. А. Реализация государственной национальной политики на региональном уровне / А. А. Бурвинова // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. – 2023. – № 1(46). – С. 90-95.

138. Быков И. А. Метамодернизм в координатах политической коммуникации / И. А. Быков, И. А. Гладченко, М. Ю. Матвеев // Вопросы теории и практики журналистики. – 2025. – Т. 14, № 4. – С. 599-612.

139. Быков И. А. Цифровая политическая коммуникация в России: ценности гуманизма против технократического подхода / И. А. Быков, С. В. Курушкин // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2022. – Т. 24, № 3. – С. 419-432.

140. Ван Ден Берге П. Раса и этничность: социобиологическая перспектива / П. Ван Ден Берге // Вопросы национализма. – 2014. – № 4(20). – С. 89-99.

141. Васильева Е. Н. Конституционное законодательство как инструмент реализации государственной национальной политики Российской Федерации / Е. Н. Васильева // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 16–17 ноября 2022 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2022. – С. 168-176.

142. Великая Н. М. Межнациональные отношения в современной России в оценках экспертного сообщества / Н. М. Великая, Г. В. Тартыгашева // Вестник Российской нации. – 2021. – № 4(80). – С. 82-92.

143. Вилков А. А. Ключевые проблемы отечественной этнополитологии в контексте их прикладного значения / А. А. Вилков // Политическое регулирование региональных этноконфессиональных отношений: особенности, новации, перспективы: Сборник научных статей по материалам третьей Международной научно-практической конференции, Саратов, 20 мая 2016 года. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. – С. 29-37.

144. Вилков А. А. Конституционно-правовые факторы этноконфессиональных процессов в современной России / А. А. Вилков // Региональная дифференциация и консолидация социального пространства

России: реалии и новые вызовы: V Сухаревские чтения: материалы Всероссийской научно-практической конференции, Саранск, 15–16 октября 2015 года / Научный центр социально-экономического мониторинга. – Саранск: Государственное казенное учреждение Республики Мордовия «Научный центр социально-экономического мониторинга», 2015. – С. 349-354.

145. Вилков, А. А. Опыт реализации этнокультурной политики в Республике Мордовия / А. А. Вилков, Н. С. Толкунов // Политическое управление: научный информационно-образовательный электронный журнал. – 2017. – № 1(13). – С. 23-29.

146. Вилков А. А. Особенности восприятия национализма на региональном уровне (по материалам эмпирических исследований в Саратовской области) / А. А. Вилков, В. А. Калинин // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4: История. Регионоведение. Международные отношения. – 2016. – Т. 21, № 2. – С. 140-152.

147. Вилков А. А. Политические аспекты гармонизации этноконфессиональных отношений на региональном уровне / А. А. Вилков // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2016. – Т. 16, № 1. – С. 55-62.

148. Вилков А. А. Политическое управление и гражданское общество в современной России / А. А. Вилков // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2010. – Т. 10, № 4. – С. 62-70.

149. Вилков А. А. Полиэтничность и мультикультурализм как факторы политической идентичности в современном мире / А. А. Вилков // История и историческая память. – 2014. – № 9. – С. 9-21.

150. Вилков А. А. Этнокультурная политика в Саратовской области: проблемы и перспективы / А. А. Вилков, Н. С. Толкунов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2017. – Т. 17, № 3. – С. 320-325.

151. Влияние внешней политики на национальную политику СССР / А. Н. Щербак, Я. Я. Герина, Д. А. Бердюженко [и др.] // Политика: Анализ. Хроника. Прогноз (Журнал политической философии и социологии политики). – 2017. – № 3(86). – С. 99-116.

152. Волох, В. А. Регулирование социокультурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации на современном этапе: опыт Рабочей группы при Комитете Государственной Думы по делам национальностей (2022-2025) / В. А. Волох, И. С. Удальцов // Социально-политические науки. – 2025. – Т. 15, № 4. – С. 97-105.

153. Волох, В. А. Государственная национальная политика: современные вызовы и угрозы, пути решения / В. А. Волох, В. А. Суворова, С. П. Шорохова // Вестник Университета мировых цивилизаций. – 2023. – Т. 14, № 3(40). – С. 20-27.

154. Воробьев А. П. Нормативно-правовое регулирование государственной национальной политики Российской Федерации в части информационного обеспечения / А. П. Воробьев // Государство, власть, управление и право : Материалы XIV Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 06 декабря 2023 года. – Москва: Государственный университет управления, 2024. – С. 42-44.

155. Воробьев А. П. Система органов государственной власти России: баланс полномочий в условиях конституционной модернизации / А. П. Воробьев // Государство, власть, управление и право : Материалы XII Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 06 декабря 2021 года. – Москва: Государственный университет управления, 2022. – С. 14-17.

156. Гаджиев М. М. Обеспечение единства социума - приоритетное направление государственной национальной политики РФ (на материалах Республики Дагестан) / М. М. Гаджиев // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2017. – № 3(38). – С. 63-73.

157. Гаранина А. Б. Печатный капитализм как фактор формирования межэтнического разнообразия / А. Б. Гаранина // Проблемы развития науки и образования в эпоху модернизации: Материалы VIII Всероссийской научно-практической конференции, Ростов-на-Дону, 20 апреля 2023 года. – Ростов-на-Дону: Издательство «Манускрипт», 2023. – С. 247-249.

158. Гладкова А. А. СМИ в контексте реализации государственной национальной политики Российской Федерации / А. А. Гладкова // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2019. – Т. 1, № 1. – С. 175-183.

159. Горбунова А. И. Этнологическая экспертиза в России / А. И. Горбунова // Арктика 2035: актуальные вопросы, проблемы, решения. – 2021. – № 3(7). – С. 97-104.

160. Грачев М. Н. Трансформация политико-коммуникационных процессов в информационном обществе: от медиации к медиатизации / М. Н. Грачев // Российская школа связей с общественностью. – 2020. – № 18-19. – С. 14-27.

161. Грачев Н. И. Форма государственного устройства СССР и его политико-правовая природа / Н. И. Грачев // Вестник Уфимского юридического института МВД России. – 2022. – № 4(98). – С. 12-25.

162. Данилюк М. Ю. Эволюция концептуальных подходов в разработке национальной политики России: исторический аспект / М. Ю. Данилюк, И. И. Волощенко, А. А. Данилюк // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. – 2017. – № 2. – С. 119-126.

163. Даудов А. Х. Сущность и особенности национальной политики России: история и современность / А. Х. Даудов // Труды исторического факультета Санкт-Петербургского университета. – 2013. – № 15. – С. 7-15.

164. Деревянченко Ю. И. Нормативно-правовые основы системы мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений / Ю. И. Деревянченко // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2018. – № 4(28). – С. 62-67.

165. Дибиров З. Д. Национальная политика и управление этнополитическими процессами в Центральном федеральном округе на примере Владимирской области / З. Д. Дибиров // Региональное и муниципальное управление: вопросы политики, экономики и права. – 2016. – № 3-4(4-5). – С. 79-84.

166. Дробижева Л. М. Консолидирующая идентичность в общероссийском, региональном и этническом измерениях / Л. М. Дробижева // Перспективы. Электронный журнал. – 2018. – № 3(15). – С. 6-21.

167. Дробижева Л. М. Политика интеграции полиэтнического российского общества в доктринальных документах, политологическом

дискурсе и массовом сознании / Л. М. Дробижева // Общественные науки и современность. – 2019. – № 4. – С. 134-146.

168. Дутчак Е. Е. Сибирская региональная идентичность - фактор конфликта или ресурс формирования общероссийской идентичности? / Е. Е. Дутчак, Э. Л. Львова, И. В. Нам // Известия Иркутского государственного университета. Серия: История. – 2012. – № 2-1. – С. 41-44.

169. Жалсанова В. Г. Влияние уровня жизни на межнациональные отношения (по материалам социологических исследований в Республике Бурятия) / В. Г. Жалсанова, А. В. Бильтрикова // Общество: социология, психология, педагогика. – 2023. – № 1(105). – С. 33-37.

170. Живаев М. Н. Проблемы правового обеспечения языковых отношений в России / М. Н. Живаев, Д. В. Бондаренко // Образование. Наука. Научные кадры. – 2022. – № 4. – С. 93-97.

171. Заметина Т. В. Инструменты реализации государственной национальной политики в Российской Федерации / Т. В. Заметина, Т. В. Троицкая // Человек и право – XXI век: альманах Института прокуратуры Саратовской государственной юридической академии. – 2023. – № 1. – С. 20-25.

172. Заметина Т. В. Конституционные основы национальной политики Российской Федерации: к новой концепции / Т. В. Заметина // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 2009. – № 4(285). – С. 117-122.

173. Заметина Т. В. Обновленная Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: достоинства и недостатки / Т. В. Заметина // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 3(47). – С. 10-15.

174. Заметина Т. В. Стратегия государственной национальной политики России: поиск новых подходов / Т. В. Заметина // Вестник Саратовской государственной юридической академии. – 2013. – № 4(93). – С. 244-248.

175. Знаменский Д. Ю. Результативность государственной национальной политики современной России: анализ экспертных оценок / Д. Ю. Знаменский, А. П. Воробьев // Известия Иркутского государственного университета. Серия: Политология. Религиоведение. – 2024. – Т. 48. – С. 7-17.

176. Знаменский Д. Ю. Исследование общественного запроса на изменение приоритетов государственной национальной политики Российской Федерации на современном этапе / Д. Ю. Знаменский, А. П. Воробьев // Власть. – 2024. – Т. 32, № 3. – С. 77-84.

177. Зорин В. Ю. Государственная национальная политика в условиях новой политической реальности: традиции и инновации / В. Ю. Зорин // Сборник материалов Всероссийской стратегической сессии по укреплению общероссийской гражданской идентичности: Материалы Всероссийской стратегической сессии по укреплению общероссийской гражданской идентичности, Москва, 18 апреля 2023 года. Т. 1. – Москва: Российский государственный университет имени А.Н. Косыгина (Технологии. Дизайн. Искусство), 2023. – С. 13-23.

178. Зорин В. Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) / В. Ю. Зорин // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2003. – Т. 6, № 3. – С. 122-154.

179. Зорин В. Ю. Российская этнополитика на современном этапе: традиции и инновации / В. Ю. Зорин // Вестник Российской нации. – 2019. – № 2(66). – С. 9-33.

180. Зорин В. Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: традиционность и новые подходы к укреплению единства многонационального народа России (российской нации) / В. Ю. Зорин // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2013. – № 2(21). – С. 36-51.

181. Зорин В. Ю. Этнополитическая ситуация в России: современное развитие и основные мегатренды / В. Ю. Зорин, М. С. Каменских // Вестник Московского государственного областного университета. – 2020. – № 1. – С. 52-68.

182. Зотов В. В. Социальные сети как основа взаимодействия власти и некоммерческих организаций, созданных по национальному признаку, в пространстве публичных коммуникаций / В. В. Зотов, А. В. Губанов // Цифровая социология. – 2020. – Т. 3, № 2. – С. 35-45.

183. Зотов В. В. Стейкхолдерский подход как механизм реализации национальной политики в публичном управлении региона / В. В. Зотов, А. В. Елисеев // Механизмы укрепления этнокультурной и гражданской идентичности многонационального народа Российской Федерации: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Карачаевск, 12–13 сентября 2024 года. – Карачаевск: Карачаево-Черкесский государственный университет им. У.Д. Алиева, 2024. – С. 59-67.

184. Ирхин Ю. В. Управленческий потенциал, возможности и пределы институционализма и неoinституционализма / Ю. В. Ирхин // *Ars Administrandi* (Искусство управления). – 2014. – № 2. – С. 63-71.

185. Исаева И. Э. Становление и развитие государственной национальной политики России / И. Э. Исаева // *The Scientific Heritage*. – 2020. – № 57-3(57). – С. 51-55.

186. Имяреков С. М. Проблемы социально-экономической политики и качества жизни населения региона и направления их устранения / С. М. Имяреков, Ж. Ю. Бакаева // *Вестник Российского университета кооперации*. – 2020. – № 1(39). – С. 37-42.

187. Казаков А. А. Политическая ресурсность региональных СМИ в современной России (на примере ГТРК «Саратов») / А. А. Казаков, А. С. Карев // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология*. – 2020. – Т. 20, № 1. – С. 91-95.

188. Казаков А. А. Понятийное пространство современных медиаисследований: политологическое измерение / А. А. Казаков // *Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки*. – 2020. – № 4. – С. 69-82.

189. Казаков А. А. Теоретико-методологические подходы к анализу политической функциональности массмедиа / А. А. Казаков // *Вестник Московского государственного областного университета*. – 2020. – № 2. – С. 159-166.

190. Калашникова С. К. Критерии оценки эффективности символической политики в контексте изучения практик региональной политики идентичности /

С. К. Калашникова // Южно-российский журнал социальных наук. – 2022. – Т. 23, № 3. – С. 33-47.

191. Каменская Е. В. Конституционно-правовые основы национальной политики и национальных отношений в Российской Федерации / Е. В. Каменская // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 2: Юридические науки. – 2019. – № 2(20). – С. 22-30.

192. Кандыбович С. Л. Понятие «братского народа» как основа для надэтнической идентичности «советский человек» и их формирование в СССР с помощью изобразительного искусства / С. Л. Кандыбович, Т. В. Разина // Вестник Института мировых цивилизаций. – 2022. – Т. 13, № 4(37). – С. 26-43.

193. Кедяркин С. Н. Медиапроекты органов власти и СМИ Нижегородской области в системе информационного сопровождения государственной национальной политики / С. Н. Кедяркин // Медиатолерантность - 2021: материалы III Региональной (Поволжской) научно-практической конференции, Казань, 16 октября 2021 года / ЧУВО «Российский исламский институт». – Казань: Общество с ограниченной ответственностью «Издательско-полиграфическая компания «Бриг», 2021. – С. 250-265.

194. Кириллов В. М. Эволюция этнонациональной политики в России и СССР (1860-е -1930-е гг.): историографический ракурс / В. М. Кириллов // Ученые записки НТГСПИ. Серия: История и филология. – 2023. – № 4. – С. 8-31.

195. Киселева Н. В. Особенности правового статуса Федерального агентства по делам национальностей / Н. В. Киселева // Журнал юридических исследований. – 2020. – Т. 5, № 3. – С. 34-38.

196. Козлитин Г. А. К вопросу о правовом положении отдельных категорий населения в Российской империи (на примере евреев) / Г. А. Козлитин // Вестник Института мировых цивилизаций. – 2012. – № 6. – С. 68-72.

197. Коньков А. Е. Цифровизация политики vs политика цифровизации / А. Е. Коньков // Вестник Санкт-Петербургского университета. Международные отношения. – 2020. – Т. 13, № 1. – С. 47-68.

198. Коротин В. О. Модели национальной идентичности в современном обществе / В. О. Коротин // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2014. – № 4(43). – С. 128-133.

199. Кочетков Е. Е. Федеративный договор и формирование асимметричного федерализма в современной России / Е. Е. Кочетков // Вестник Российской нации. – 2011. – № 3(17). – С. 185-188.

200. Кошкидько В. Г. Региональные органы власти, реализующие национальную политику: формирование и функционирование / В. Г. Кошкидько // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям: Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 16–17 ноября 2022 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2023. – С. 322-330.

201. Кошкидько В. Г. Лучшие муниципальные практики в сфере реализации государственной национальной политики по итогам всероссийских конкурсов 2018-2022 гг. / В. Г. Кошкидько // Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество). – 2023. – Т. 20, № 4. – С. 103-118.

202. Константинова М. В. Институциональные модели региональных органов власти: методологические подходы к изучению распределения полномочий / М. В. Константинова, А. П. Воробьев // Теории и проблемы политических исследований. – 2019. – Т. 8, № 1А. – С. 220-226.

203. Кравец В. С. Пути решения национального вопроса в мультинациональной России, предлагаемые русским зарубежьем первой четверти XX в / В. С. Кравец // Успехи современной науки и образования. – 2016. – № 1. – С. 91-95.

204. Крейг Р. Т. Теория коммуникации как область знания / Р. Т. Крейг // Компаративистика–III: Альманах сравнительных социогуманитарных исследований / под ред. Л. А. Вербицкой, В. В. Васильковой, В. В. Козловского, Н. Г. Скворцова. – Санкт-Петербург: Социологическое общество им. М. М. Ковалевского, 2003. – С. 72–126.

205. Кристалинский Л. Б. Великое княжество Финляндское и Царство Польское как приграничье России: практика обеспечения государственной безопасности / Л. Б. Кристалинский // Социально-гуманитарные знания. – 2014. – № 5. – С. 269-281.

206. Крутов А. В. Комплексный ситуационный подход к моделированию политики как неординарного явления / А. В. Крутов // Социально-политические науки. – 2025. – Т. 15, № 1. – С. 15–23.

207. Кузнецов А. М. Концепция этничности Ф. Барта, ее истоки и реальная значимость / А. М. Кузнецов // Ойкумена. Регионоведческие исследования. – 2023. – № 3. – С. 85-97.

208. Кузнецова С. В. «Этния» и «нация» как Ключевые понятия концепции этносимволизма / С. В. Кузнецова // Диалог со временем. – 2017. – № 60. – С. 311-321.

209. Кузьмина В. М. Нормативно-правовая база государственной региональной политики / В. М. Кузьмина // Будущее науки – 2018: Сборник научных статей 6-й Международной молодежной научной конференции. В 4-х т., Курск, 25–26 апреля 2018 года / Отв. ред. А. А. Горохов. Т. 2. – Курск: «Университетская книга», 2018. – С. 385-390.

210. Кульбачевская О. В. Опыт реализации государственной национальной политики в регионах России / О. В. Кульбачевская // Вестник Российской нации. – 2017. – № 2(54). – С. 125-137.

211. Куршева Г. А. Концепция единения народов России как сущностный атрибут национальной идеи страны / Г. А. Куршева, Е. Н. Бикейкин // Идеология будущего. – 2023. – № 8. – С. 21-28.

212. Леонтенкова Е. А. Этнокультурная и этнологическая экспертиза нормативных правовых актов: общее и особенное / Е. А. Леонтенкова // Юридическая техника. – 2022. – № 16. – С. 316-318.

213. Лившин А. Я. «Военная тревога» 1927 года и общественные настроения в Советском Союзе / А. Я. Лившин // Государственное управление. Электронный вестник. – 2015. – № 50. – С. 190-206.

214. Линец С. И. Начало реабилитации в СССР депортированных народов Северного Кавказа (вторая половина 1950-х годов) / С. И. Линец, А. С. Линец // Актуальные проблемы истории народов Северного Кавказа: Сборник материалов Всероссийской научной конференции с международным участием, Грозный, 18–20 октября 2019 года. – Грозный: «АЛЕФ», 2019. – С. 259-271.

215. Майничева А. Ю. Этносимволизм: возможности использования в этнографических исследованиях / А. Ю. Майничева // Культура в евразийском пространстве: традиции и новации. – 2019. – № 1(3). – С. 16-19.

216. Маклашова Е. Г. Специфика программирования регионального управления по реализации государственной национальной политики Российской Федерации: опыт Республики Саха (Якутия) / Е. Г. Маклашова // Этносоциум и межнациональная культура. – 2020. – № 9(147). – С. 16-30.

217. Маклашова Е. Г. Эффективность государственной национальной политики: оценка динамики межнациональных отношений в Якутии (по результатам исследований 2014-2017 гг.) / Е. Г. Маклашова // Общество: политика, экономика, право. – 2020. – № 4(81). – С. 30-35.

218. Максимов А. М. Государственная национальная политика в моноэтническом регионе: модель взаимодействия с этническими меньшинствами (на примере Архангельской области) / А. М. Максимов // Теории и проблемы политических исследований. – 2016. – № 1. – С. 153-171.

219. Максимов А. М. Правовые и организационные основы связей с общественностью в системе управления межэтническими отношениями (на примере Архангельской области) / А. М. Максимов // Актуальные вопросы образования и науки. – 2015. – № 5-6(51-52). – С. 90-96.

220. Максимов И. В. Культурные войны и общественная концепция «плавильного котла наций» США / И. В. Максимов // Этносоциум и межнациональная культура. – 2013. – № 4(58). – С. 158-164.

221. Максимова О. Н. Федеральный закон «о национально-культурной автономии» в правовом поле этнонациональной политики / О. Н. Максимова // Известия Оренбургского государственного аграрного университета. – 2012. – № 1(33). – С. 267-269.

222. Малиненко Э. В. Реализация государственной национальной политики в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации / Э. В. Малиненко // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 5(96). – С. 43-46.

223. Мартынов Е. Л. Этнологическая экспертиза как элемент обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в

условиях промышленного освоения Севера России / Е. Л. Мартынов // Вестник Сургутского государственного университета. – 2020. – № 2(28). – С. 50-62.

224. Минеева Е. К. Национальная политика России в конце XX - начале XXI века / Е. К. Минеева, И. В. Пупышев, Е. Н. Кадышев // Вестник Чувашского университета. – 2020. – № 2. – С. 101-108.

225. Минеева Е. К. Особенности государственной национальной политики и межэтнического взаимодействия в регионах Российской Федерации (на материалах Башкортостана, Татарстана и Чувашии). Часть 1 / Е. К. Минеева, А. П. Зыкина, А. И. Минеев // Исторический поиск. – 2023. – Т. 4, № 3. – С. 24-42.

226. Минеева Е. К. Особенности государственной национальной политики и межэтнического взаимодействия в регионах Российской Федерации (на материалах Башкортостана, Татарстана и Чувашии). Часть 2 / Е. К. Минеева, А. П. Зыкина, А. И. Минеев // Исторический поиск. – 2023. – Т. 4, № 4. – С. 27-37.

227. Минеева Е. К. Проблемы межнациональных отношений и модель межэтнического взаимодействия трансграничных анклавных групп тюркских народов Волго-Уралья в современной России / Е. К. Минеева, Т. Н. Иванова, А. П. Зыкина // Вестник НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. – 2025. – Т. 17, № 4(76). – С. 150-165.

228. Минеева Е. К. Трансформация национальной политики в XX - начале XXI века: Российская Империя, СССР, Российская Федерация / Е. К. Минеева, А. И. Минеев, А. Н. Старостин // Исторический поиск. – 2022. – Т. 3, № 2. – С. 20-29.

229. МIRONENKO Н. А. Влияние региональных СМИ на развитие межнациональных и межконфессиональных отношений (на примере Астраханской области) / Н. А. МIRONENKO // Власть в логике и риторике межнациональных и межконфессиональных отношений : Материалы Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых (с международным участием), Иваново, 19–20 мая 2017 года / Под ред. Д. С. Будановой. – Иваново: Ивановский филиал РАНХиГС, 2017. – С. 99-103.

230. МИРОШНИЧЕНКО И. В. Сетевая публичная политика: контуры предметного поля / И. В. МИРОШНИЧЕНКО, Е. В. МОРОЗОВА // Полис. Политические исследования. – 2017. – № 2. – С. 82-102.

231. Михайлова Н. В. Реализация Стратегии государственной национальной политики в Дальневосточном федеральном округе: проблемы и перспективы / Н. В. Михайлова, Д. Ц. Будаева // Власть. – 2023. – Т. 31, № 4. – С. 22-29.

232. Мчедлова М. М. Политика идентичности: конкуренция новых теоретических смыслов и политических стратегий / М. М. Мчедлова, Д. Б. Казаринова // Политическая наука. – 2020. – № 4. – С. 13-35.

233. Мчедлова М. М. Российская поликонфессиональность и современные политические вызовы: угроза религиозного экстремизма в фокусе экспертных оценок / М. М. Мчедлова // Вестник Российской нации. – 2017. – № 6(58). – С. 11-24.

234. Мчедлова М. М. Российская цивилизационная идентичность как основа ценностной целостности и государственной политики / М. М. Мчедлова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2024. – Т. 26, № 4. – С. 768-785.

235. Мышко Ф. Г. Правовое регулирование мониторинга и контроля реализации государственной национальной политики / Ф. Г. Мышко, К. К. Лактюшина // Вестник экономической безопасности. – 2024. – № 3. – С. 115-119.

236. Назаршоева С. Ф. Гражданская война в Республике Таджикистан и ее влияние на миграционные процессы / С. Ф. Назаршоева // Известия Алтайского государственного университета. – 2019. – № 6(110). – С. 81-86.

237. Начаева Д. Р. Нации и национализм: концепция этносимволизма Э. Смита / Д. Р. Начаева // Современные проблемы регионоведения: Материалы Международной научно-практической конференции, Астана, 27 марта 2023 года. – Астана: Евразийский национальный университет им. Л. Н. Гумилева, 2023. – С. 127-132.

238. Никитин М. А. Эволюция государственной национальной политики России (период Минрегиона РФ) / М. А. Никитин // Вестник Российской нации. – 2014. – № 6(38). – С. 246-268.

239. Никифоров Я. А. Концепт «национализм» в социологическом дискурсе / Я. А. Никифоров, О. А. Романовская // Известия Саратовского

университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2018. – Т. 18, № 4. – С. 400-402.

240. Никифоров Я. А. Социальный конфликт в сфере государственного управления: информационно-коммуникационные технологии разрешения / Я. А. Никифоров // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2023. – Т. 23, № 2. – С. 158-162.

241. Новикова Н. И. Этнологическая экспертиза в Российской Федерации: правовые основания и перспективы для коренных народов / Н. И. Новикова // Арктика XXI век. Гуманитарные науки. – 2017. – № 3(13). – С. 4-20.

242. Норт Д. Институты и экономический рост: историческое введение / Д. Норт // Thesis: альманах. – 1993. – Вып. 2. – С. 69-91.

243. Ноянзина О. Е. Государственная политика в отношении поддержки национально-культурных общественных объединений: опыт Алтайского края / О. Е. Ноянзина, О. В. Суртаева, С. Г. Максимова // Социальная интеграция и развитие этнокультур в евразийском пространстве. – 2017. – № 5-1. – С. 97-104.

244. Омельченко, Н. А. О некоторых актуальных аспектах и новых подходах к научному осмыслению национальных особенностей становления и эволюции российской государственности / Н. А. Омельченко, Т. В. Растимешина, Ю. В. Синчук // Управление. – 2024. – Т. 12, № 2. – С. 91-98.

245. Омаров М. А. Деятельность Центра социально-политических исследований и информационных технологий в сфере гармонизации межнациональных отношений / М. А. Омаров // Обзор НЦПТИ. – 2023. – № 4(35). – С. 44-52.

246. Операциональный инструментарий в сфере государственного управления (на примере Российской национальной политики) / С. И. Кузина, М. В. Максимов, Г. А. Фомин, О. Ю. Керимов // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2018. – № 4(95). – С. 84-88.

247. Павловский В. С. Организационная основа реализации государственной национальной политики в субъектах Российской Федерации / В. С. Павловский // Известия Юго-Западного государственного университета. Серия: История и право. – 2017. – Т. 7, № 4(25). – С. 52-61.

248. Паин Э. А. Вопросы реализации стратегии государственной национальной политики РФ в системе государственного управления / Э. А. Паин // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2013. – № 2(21). – С. 31-35.

249. Паин Э. А. Конструктивизм и примордиализм: взаимодополняющие методологии в этнологии и социологии / Э. А. Паин // Общественные науки и современность. – 2023. – № 4. – С. 53-67.

250. Паин Э. А. О преодолении некоторых стереотипов в российской этносоциологической теории / Э. А. Паин // Этносоциология: поиски и свершения. – Москва: Институт этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН, 2022. – С. 34-39.

251. Паин Э. А. Политика интеркультурализма и возможности ее применения в России / Э. А. Паин, С. Ю. Федюнин // Полис. Политические исследования. – 2020. – № 1. – С. 114-134.

252. Паин Э. А. Управление культурным разнообразием: исторические модели и современная практика в сфере регулирования этнополитических отношений / Э. А. Паин // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2017. – № 4. – С. 77-102.

253. Панин А. Н. Геоинформационное обеспечение мониторинга межнациональных отношений в России / А. Н. Панин, А. А. Черкасов, О. Ю. Черешня // Вестник Московского университета. Серия 5: География. – 2017. – № 6. – С. 38-43.

254. Патрушев С. В. Институциональная политология в российской перспективе / С. В. Патрушев // Политическая концептология. – 2011. – № 4. – С. 142-148.

255. Питерс Г. Политические институты: вчера и сегодня / Г. Питерс // Политическая наука: новые направления. – Москва: Вече, 1999. – С. 218-231.

256. Полунов А. Ю. Национальное и религиозное в системе имперского управления: к вопросу о деятельности и политических взглядах К. П. Победоносцева / А. Ю. Полунов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2012. – № 34. – С. 16.

257. Попков Ю. В. Государственная национальная политика России: проблемы и концептуальные лакуны / Ю. В. Попков // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2019. – Т. 15, № 3. – С. 345-366.

258. Попков Ю. В. Концептуальные основы моделей национальной политики / Ю. В. Попков, В. Г. Костюк // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия: Философия. – 2014. – Т. 12, № 3. – С. 84-91.

259. Попков Ю. В. Муниципальное межэтническое сообщество в объективе национальной политики: социокультурная модель управления / Ю. В. Попков // Наследие. – 2020. – № 1(16). – С. 140-150.

260. Попков Ю. В. Целевые ориентиры региональных моделей государственной национальной политики / Ю. В. Попков, Е. А. Тюгашев // Новые исследования Тувы. – 2013. – № 2. – С. 10-18.

261. Публичная коммуникация граждан и органов государственной власти: формирование суждений на цифровых платформах / Л. В. Сморгун, О. А. Игнатьева, И. А. Быков [и др.] // Вестник Пермского университета. Политология. – 2021. – Т. 15, № 2. – С. 156-172.

262. Ратьковский И. С. Дискуссии вокруг создания СССР в партийно-государственном руководстве в 1922-1923 гг. / И. С. Ратьковский // История российской государственности : Доклады Международной научной конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора Н. П. Ерошкина, Москва, 19 декабря 2020 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2021. – С. 384-387.

263. Рева Е. К. Особенности конструирования межэтнических отношений в средствах массовой информации (на материале медийных текстов о коренных малочисленных народах России и народах Северного Кавказа) / Е. К. Рева, Д. В. Арехина // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2016. – Т. 2, № 4. – С. 212-218.

264. Ресурсный потенциал региональных медиа в сфере общественной дипломатии (на примере Саратовской области) / А. А. Вилков, Д. В. Попонов, М. С. Козлова [и др.] // Политическая лингвистика. – 2018. – № 4(70). – С. 55-67.

265. Розина О. В. Правовое положение еврейского населения в России: политико-аналитический обзор (конец XVIII – начало XX вв.) / О. В. Розина, Т. И. Волкова // Вестник Костромского государственного университета. – 2021. – Т. 27, № 1. – С. 32-38.
266. Росс К. Кризис российского федерализма / К. Росс // Политическая наука. – 2011. – № 4. – С. 71-96.
267. Савинов Л. В. Регулирование межнациональных и межконфессиональных противоречий в РФ / Л. В. Савинов, К. В. Мушатенко // Власть и общество. – 2020. – № 1(10). – С. 4-7.
268. Савинова О. Н. Коммуникативные стратегии прессы в современном межкультурном дискурсе: теоретические подходы / О. Н. Савинова, Е. О. Иванова // Гуманитарный вектор. – 2019. – Т. 14, № 5. – С. 87-97.
269. Самсонова А. Г. Перспективы информационного сопровождения государственной национальной политики в гармонизации межнациональных и миграционных процессов / А. Г. Самсонова // Коммуникология: электронный научный журнал. – 2017. – Т. 2, № 4. – С. 59-64.
270. Сафронов К. В. Взаимоотношения «Центр-регионы» в современной России: основные этапы эволюции / К. В. Сафронов // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. – 2006. – № 5. – С. 72-74.
271. Сахарова С. М. Цифровизация публичной политики в системе государственного управления / С. М. Сахарова, И. Л. Авдеева, Л. В. Парахина // Актуальные направления научных исследований XXI века: теория и практика. – 2022. – Т. 10, № 1(56). – С. 114-125.
272. Семененко И. С. Горизонты ответственного развития: от научного дискурса к политическому управлению / И. С. Семененко // Полис. Политические исследования. – 2019. – № 3. – С. 7-26.
273. Семененко И. С. «Общественное развитие» в лабиринтах научного дискурса и в приоритетах политической повестки / И. С. Семененко, Т. И. Хайнацкая // Полис. Политические исследования. – 2024. – № 6. – С. 54-74.
274. Семенова В. Г. Особенности институционального оформления диаспоральных сообществ в современной России (на примере Чеченской диаспоры в Саратовской области) / В. Г. Семенова, Г. Н. Сайханов // Известия

Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2018. – Т. 18, № 3. – С. 349-353.

275. Семенов Н. В. Мониторинг межнациональных отношений и профилактика экстремистских проявлений: теория и практика / Н. В. Семенов // Власть. – 2022. – Т. 30, № 2. – С. 72-76.

276. Семенов Ю. И. Торопиться с зауспокойной молитвой по этносу вряд ли стоит (Об основных идеях книги В. А. Тишкова «Реквием по этносу. Исследования по социально-культурной антропологии». М., 2004.) / Ю. И. Семенов // Философия и общество. – 2006. – № 2(43). – С. 94-105.

277. Сикевич З. В. Противоречия советской национальной политики: размышления эксперта / З. В. Сикевич // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. – 2017. – Т. 10, № 3. – С. 315-328.

278. Сеницын Ф. Л. Депортации народов как фактор дестабилизации этнической ситуации в Поволжском, Кавказском и Крымском регионах СССР (1941-1944 гг.) / Ф. Л. Сеницын // Информационная безопасность регионов. – 2011. – № 2(9). – С. 137-143.

279. Сиразетдинов К. О. Формирование региональной и общероссийской идентичности населения в полинациональном регионе (на примере Республики Башкортостан) / К. О. Сиразетдинов, С. В. Скогорев // Этнос и культуры Урало-Поволжья: история и современность : Материалы XVI Всероссийской научно-практической конференции молодых ученых, Уфа, 28 октября 2022 года. – Уфа: Уфимский федеральный исследовательский центр Российской академии наук, 2022. – С. 67-72.

280. Ситковский А. Л. Подходы к противодействию угрозам возникновения социальной напряженности и конфликтных ситуаций на почве межнациональных отношений / А. Л. Ситковский // Преступность. Общество. безопасность : Сборник научных статей по материалам Международного форума и Международной научно-практической конференции, Академия управления МВД России, 20 октября 2023 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2023. – С. 284-293.

281. Слинько О. Л. Государственная национальная политика Российской Федерации: региональные особенности / О. Л. Слинько, А. А. Вершинина // Регион: системы, экономика, управление. – 2021. – № 1(52). – С. 90-97.

282. Соколова Ф. Х. Эволюция национальной политики России в конце XX – начале XXI века / Ф. Х. Соколова // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия: Гуманитарные и социальные науки. – 2016. – № 6. – С. 54-67.

283. Соловьев А. И. Политическая коммуникация: к проблеме теоретической идентификации / А. И. Соловьев // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 3. – С. 5-18.

284. Социологическая рефлексия государственной национальной политики современной России / С. Г. Ивченков, Я. А. Никифоров, О. А. Романовская, М. В. Калининкова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2019. – Т. 19, № 4. – С. 370-374.

285. Социологическое измерение эффективности государственной национальной политики в российском регионе: теория и практика / С. Г. Ивченков, Я. А. Никифоров, О. А. Романовская, С. В. Ситникова // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2021. – Т. 21, № 1. – С. 4-10.

286. Старостин А. Н. Состояние межнациональных отношений в Свердловской области в 2024 году (по данным социологического опроса, проведенного в мае-сентябре 2024 г.) / А. Н. Старостин, В. В. Шиллер // Вестник общественных и гуманитарных наук. – 2024. – Т. 5, № 4. – С. 6-13.

287. Старченко Р. А. Цели и механизмы реализации Стратегии государственной национальной политики РФ: мнение экспертов / Р. А. Старченко // Вестник Российской нации. – 2020. – № 1(71). – С. 127-133.

288. Сулейманов А. Р. Государственная национальная политика в российских регионах: индексы оценки эффективности и мониторинг / А. Р. Сулейманов // Вопросы политологии. – 2016. – № 3(23). – С. 165-171.

289. Сулимов К. А. Системы консультативно-совещательных органов в современной России как институциональные условия соуправления: между

унификацией и разнообразием / К. А. Сулимов // Вестник Пермского университета. Политология. – 2018. – № 1. – С. 5-23.

290. Султыгов А. Х. А. Этнология как призвание и государственная национальная политика как профессиональный выбор / А. Х. А. Султыгов, А. В. Федякин // Вестник Российской нации. – 2022. – № 4(86). – С. 125-130.

291. Тезич М. Д. Концепции этноса, этничности и Ethnicity в научных традициях России и Запада / М. Д. Тезич // Новые исследования Тувы. – 2016. – № 2. – С. 199-210.

292. Тезич М. Д. О сущности примордиализма и его применении в социогуманитарных науках / М. Д. Тезич // Проблемы теоретической социологии: межвузовский сборник / Санкт-Петербургский государственный университет. Вып. 12. – Санкт-Петербург: Центр научно-информационных технологий «Астерион», 2019. – С. 107-118.

293. Тетуев А. И. Влияние региональных средств массовой информации на этнополитические процессы на Северном Кавказе в период системной трансформации российского общества / А. И. Тетуев // Вестник Академии наук Чеченской Республики. – 2018. – № 2(39). – С. 49-59.

294. Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: мировая и российская проекции / Л. Н. Тимофеева // Политическая наука. – 2016. – № 2. – С. 74-100.

295. Тимофеева Л. Н. Политическая коммуникативистика: проблемы становления / Л. Н. Тимофеева // Полис. Политические исследования. – 2009. – № 5. – С. 41-54.

296. Титор С. Е. Правовое регулирование вовлечения национально-культурных автономий в реализацию задач государственной национальной политики / С. Е. Титор, К. К. Лактюшина // Вестник экономической безопасности. – 2024. – № 1. – С. 173-178.

297. Тишков В. А. Концептуальная динамика этнополитики в России (от Горбачева до Путина) / В. А. Тишков // Вестник Российской нации. – 2018. – № 6(64). – С. 9-30.

298. Тишков В. А. Научные основы и мировой контекст российской модели национального строительства / В. А. Тишков // Вестник Российской нации. – 2024. – № 1(94). – С. 9-22.

299. Туфанов Е. В. Партийно-государственная система управления и реализация советской национальной политики в 1920-1940-е гг. (на материалах Северного Кавказа) / Е. В. Туфанов, И. Н. Карпенко // Вестник Калмыцкого университета. – 2022. – № 1(53). – С. 32-40.

300. Федосов Е. А. Советский плакат времен Великой Отечественной войны: общенациональный и региональный аспекты / Е. А. Федосов, К. А. Конев // Русин. – 2015. – № 2(40). – С. 189-209.

301. Федякин А. В. Приоритеты региональной политики РФ и пути их реализации в фокусе отечественного научного и экспертного сообщества / А. В. Федякин // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура. – 2023. – № 2(97). – С. 25-38.

302. Филиппов В. И. Формирование государственной политики России в отношении соотечественников за рубежом / В. И. Филиппов // Власть. – 2010. – № 12. – С. 46-49.

303. Хан В. С. Об антиномиях и современном противостоянии в этнологии / В. С. Хан // Вестник антропологии. – 2015. – № 1(29). – С. 4-25.

304. Хлуденева Н. И. Признание и защита прав коренных народов на исконную среду обитания в контексте реализации государственной национальной политики / Н. И. Хлуденева // Россия: единство и многообразие: К 10-летию образования Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям : Материалы Всероссийской научно-практической конференции, Москва, 16–17 ноября 2022 года. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2022. – С. 579-588.

305. Хобсбаум Э. Изобретение традиций / Э. Хобсбаум // Вестник Евразии. – 2000. – № 1. – С. 47-62.

306. Хубулури Е. И. Реализация стратегии государственной национальной политики в Южном федеральном округе: проблемы и перспективы / Е. И. Хубулури // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. – 2023. – № 12(163). – С. 145-150.

307. Цепкова И. Б. Специфика политики мультикультурализма в Соединенных Штатах Америки, Канаде, Германии: сравнительный анализ / И. Б. Цепкова, М. Пашков // *Primo Aspectu*. – 2019. – № 2(38). – С. 14-20.

308. Цымбалова А. Е. Российский опыт разработки и трансформации систем мониторинга межнациональных отношений / А. Е. Цымбалова // *XX век и Россия: общество, реформы, революции*. – 2020. – № 8. – С. 134-141.

309. Черниенко Д. А. Национально-культурные объединения Удмуртии в пространстве интернета: опыт социальной репрезентации этничности / Д. А. Черниенко // *Историко-культурное наследие народов Урало-Поволжья*. – 2021. – № 2(11). – С. 35-43.

310. Черниенко Д. А. Региональные национально-культурные объединения как форма гражданского активизма (на примере Удмуртской Республики) / Д. А. Черниенко // *Позитивный опыт регулирования этносоциальных и этнокультурных процессов в регионах Российской Федерации : Материалы IV Всероссийской научно-практической онлайн конференции, посвященной 100-летию ТАССР, Казань, 07–08 октября 2020 года* / Под ред. Г.Ф. Габдрахмановой, Г.И. Макаровой, Л.В. Сагитовой. – Казань: Институт истории имени Шигабутдина Марджани Академии наук Республики Татарстан, 2020. – С. 188-191.

311. Шабает Ю. П. Государственная национальная политика России: правовой и доктринальный уровни и их согласованность с региональными политическими практиками / Ю. П. Шабает // *Вестник Российской нации*. – 2018. – № 3(61). – С. 15-37.

312. Шестов Н. И. «Метаэтничность» как проблема политической теории и практики / Н. И. Шестов // *Политическое регулирование региональных этноконфессиональных отношений: особенности, новации, перспективы: Сборник научных статей по материалам третьей Международной научно-практической конференции, Саратов, 20 мая 2016 года*. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. – С. 229-234.

313. Шестов Н. И. Миф «коммуникации» в современных политических процессах / Н. И. Шестов // *Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология*. – 2017. – Т. 17, № 1. – С. 70-74.

314. Шестов Н. И. Поиск российской национальной идеи как фактор современной государственной молодёжной политики / Н. И. Шестов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2024. – Т. 24, № 3. – С. 305-314.

315. Шестов Н. И. Рациональные предпосылки живучести имперского мифа / Н. И. Шестов // Феномен многонационального Советского Союза: история, наследие и социальная память. К 100-летию образования СССР: Материалы международной научной конференции, Саратов, 14–15 октября 2022 года. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2023. – С. 35-44.

316. Шестов Н. И. Современный миф «русской национальной идеи» / Н. И. Шестов // Политический образ будущего России: стратегические приоритеты и перспективы в условиях идейно-ценностного плюрализма: Сборник научных статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции, Саратов, 02 октября 2020 года / Ответственный редактор А. А. Вилков. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2020. – С. 77-83.

317. Шестов Н. И. «Этничность» и «политичность»: инверсия в современной мифологии гражданской политической субъектности / Н. И. Шестов // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия: Социология. Политология. – 2020. – Т. 20, № 4. – С. 454-458.

318. Шилз Э. Общество и общества: макросоциологический подход / Э. Шилз // Американская социология: перспективы, проблемы, методы. – Москва: Прогресс, 1972. – С. 341-359.

319. Шкондин М. В. Этническая журналистика: аспекты системного исследования / М. В. Шкондин, О. В. Смирнова, А. А. Гладкова // Вестник Волжского университета им. В. Н. Татищева. – 2018. – Т. 2, № 2. – С. 278-283.

320. Шовканов Д. А. Этапы формирования органов государственной власти и нормативно-правового регулирования в сфере национальной политики / Д. А. Шовканов // Вестник Российской нации. – 2018. – № 3(61). – С. 38-47.

321. Штергер М. В. Государственная национальная политика в Омске в 2013-2019 гг.: практика реализации, проблемы и перспективы / М. В. Штергер // Вестник Омского университета. Серия: Исторические науки. – 2023. – Т. 10, № 2(38). – С. 97-107.

322. Этнические НКО как форма общественно-политической активности меньшинств в современной России / Н. В. Борисова, Э. Ю. Минаева, П. В. Панов, К. А. Сулимов // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. – 2021. – Т. 5, № 3. – С. 322-334.

323. Юсупова Г. И. Национальные отношения в Российской Федерации в 1991-2000 годы: от парада суверенитетов к утрате национальных интересов / Г. И. Юсупова // Тенденции развития науки и образования. – 2018. – № 42-4. – С. 24-28.

324. Ячевская С. В. Правовой статус министерства в системе государственного управления России. Административно-правовые аспекты / С. В. Ячевская // Право и управление. XXI век. – 2009. – № 4(13). – С. 29-34.

325. Aral T. Cultural Diversity Approaches in Schools and Adolescents' Willingness to Support Refugee Youth / T. Aral // British Journal of Educational Psychology. – 2021. – Vol. 92, Issue 2. – P. 772-799.

326. Aydın Güngör T. Diversity Management and Cultural Competency of Teacher Candidates in Blacksea Region of Turkey / T. Aydın Güngör // Journal of Education in Black Sea Region, International Black Sea University. – 2021. – Vol. 6, No. 2. – P. 212-228.

327. Bayramov I. Ethnopolitics: regulatory principles of ethno-separatism / I. Bayramov // Cuestiones Políticas. – 2020. – Vol. 38, No. 66. – P. 208-222.

328. Bhorkar R. Cultural Diversity: Adapting to Change / R. Bhorkar // International Journal of Advanced Research in Science, Communication and Technology. – 2024. – Vol. 4, No. 4. – P. 459-468.

329. Brubaker R. Nationalizing states revisited: Projects and processes of nationalization in post-Soviet states / R. Brubaker // Ethnic and racial studies. – 2011. – Vol., No. 11. – P. 1785-1814.

330. Cohen-Almagor R. Cultural Diversity / R. Cohen-Almagor // Encyclopedia of Diversity. – 05 November 2024. – P. 1-5.

331. Daly S. Z. State Strategies in Multi-Ethnic Territories: Explaining Variation in the Former Soviet Union and Eastern Bloc / S. Z. Daly // British Journal of Political Science. – 2013. – Vol. 44, No. 2. – P. 381-408.

332. Dines N. Managing Cultural Diversity and (Re)Defining the National in 'Global South' Cities / N. Dines // *Identities*. – 2021. – Vol. 28, No. 6. – P. 690-698.
333. Grütter J. Beyond Ethnic Diversity: The Role of Teacher Care for Interethnic Relations / J. Grütter // *Frontiers in Education*, Frontiers Media SA. – 2021. – Vol. 5. – P. 1-19.
334. Hierro M. J. Identities in between: Political Conflict and Ethnonational Identities in Multicultural States / M. J. Hierro, A. Gallego // *Journal of Conflict Resolution*. – 2018. – Vol. 62, No. 6. – P. 1314–1339.
335. Hodgson G. M. What Are Institutions? / G. M. Hodgson // *Journal of Economic Issues*. – 2006. – Vol. XL, No. 1, – P. 1-25.
336. Johnston R. Changing society's ethnic structure: Politically feasible? / R. Johnston // *Ethnicities*. – 2019. – Vol. 20, No. 1. – P. 223–227.
337. Juvonen J. Social integration of refugee youth in Europe: Lessons learned about interethnic relations in U.S. schools / J. Juvonen // *Polish Psychological Bulletin*. – 2023. – Vol. 49(1). – P. 23-30.
338. Karolak-Michalska M. The Role of Securitization of National and Ethnic Minorities in the Management of Ethno-Politics in Eastern European Countries / M. Karolak-Michalska // *International Journal of Contemporary Management*. – 2020. – Vol. 19, No. 2. – P. 71-95.
339. Kataria Sh. Identifying: The Key Contributory Factors Behind Ethnonational Conflict / Sh. Kataria // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. – 2020. – Vol. 7, No. 2. – P. 110-126.
340. Kaufmann E. P. Ethno-traditional nationalism and the challenge of immigration / E. P. Kaufmann // *Nations and Nationalism*. – 2019. – Vol. 25, No. 2. – P. 435-448.
341. Khansa S. Netflix: Cultural Diversity or Cultural Imperialism? / S. Khansa // *RUBIKON. Journal of transformational American studies*. – 2021. – Vol. 8, No. 1. – P. 15-27.
342. Kudaibergenova D. T. The Archaeology of Nationalizing Regimes in the Post-Soviet Space: Narratives, Elites, and Minorities / D. T. Kudaibergenova // *Problems of Post-Communism*. – 2016. – Vol. 64, No. 6. – P. 1-14.

343. Laine V. Contemporary. Russian nationalisms: the state, nationalist movements, and the shared space in between / V. Laine // *Nationalities Papers*. – 2017. Vol. 45, No. 2. – P. 222-237.
344. Laruelle M. Is Nationalism a Force for Change in Russia? / M. Laruelle // *Daedalus*. – 2017. – Vol. 146, No. 2. – P. 89-100.
345. Lawrence P. R. Differentiation and Integration in Complex Organizations / P. R. Lawrence, J. W. Lorsch // *Administrative Science Quarterly*. – 1967. – Vol. 12, No. 1. – P. 1-47.
346. Malesevic S. Grounded Nationalism and Cultural Diversity / S. Malesevic // *Religion and Neo-Nationalism in Europe* / T. Meireis, F. Höhne and B. Schoen (Eds). – Berlin: Nomos, 2020. – Vol. 7, No. 1. – P. 85-98.
347. March J. G. Elaboration the «New Institutionalism» / J. G. March, J. P. Olsen // *The Oxford Handbook of Political Institutions* / ed. by R. A. W. Rhodes, S. A. Binder. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – P. 3-20.
348. Mazurkiewicz P. Cultural Diversity versus Multiculturalism / P. Mazurkiewicz // *Christianity world. Politics*. – 2020. – No. 24. – P. 229-250.
349. Mito T. T. Determinants of Cultural Diversity Management in Japan: Case Studies of the Hospitality Industry / T. T. Mito // *Journal of Japanese Studies, Japanese Studies, University of Dhaka*. – 2021. – Vol. 1, No. 1. – P. 75-100.
350. Montoya C. Mission and Valuing Cultural Diversity / C. Montoya // *Claritas: Journal of Dialogue and Culture*. – 2020. – Vol. 9, No. 1. – P. 28-35.
351. Murray A. The EU's Dualistic Regime of Cultural Diversity Management / A. Murray // *Journal of Cultural Management and Cultural Policy*. – 2021. – No. 1. – P. 1-32.
352. Neumann E. Ethnic Integration and Interethnic Relations in Schools / E. Neumann // *Intersections, Intersections*. – 2020. – Vol. 5, No. 4. – P. 4-17.
353. Palaiologou N. Teachers' Personal Theories of Teaching: Managing Cultural Diversity in Mainstream Public Primary Schools in Greece / N. Palaiologou // *Journal of Ethnic and Cultural Studies*. – 2020. – Vol. 7, No. 2. – P. 195-211.
354. Prina F. National in Form, Putinist in Content: Minority Institutions 'Outside Politics' / F. Prina // *Europe-Asia Studies*. – 2018. – Vol. 70, No. 8. – P. 1-28.

355. Raya E. Gestión De La Diversidad Cultural: Recursos y Herramientas Del Trabajo Social Management of Cultural Diversity: Resources and Tools of Social Work / E. Raya // Comunitania. – 2019. – No. 18. – P. 65-84.

356. Thijs J. Classroom Predictors of National Belonging: The Role of Interethnic Contact and Teachers' and Classmates' Diversity Norms / J. Thijs // Journal of Youth and Adolescence. – 2021. – Vol. 50. – P. 1709-1725.

357. Valdes R. Inclusive Leadership: Good Managerial Practices to Address Cultural Diversity in Schools / R. Valdes // Social Inclusion. – 2021. – Vol. 9, No. 4. – P. 69-80.

358. Wortham S. Interethnic Relations and Local Politics in an American Town / S. Wortham, Cr. Rhodes, B. Nichols, K. Clonan-Roy // Academia Letters. – 2020. – Vol. 1, No. 1. – P. 1-4.

Монографии

359. Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / Б. Андерсон; пер. с англ. В. Николаева. – Москва: Кучково поле, 2016. – 416 с.

360. Аствацатурова М. А. Этноконфессиональная идентичность как основа гражданской самоорганизации в системе современных общественно-политических отношений / М. А. Аствацатурова, И. Д. Ибрагимов. – Пятигорск: Пятигорский государственный университет, 2023. – 135 с.

361. Барт Ф. Этнические группы и социальные границы. Социальная организация культурных различий / Ф. Барт; пер. с англ. И. Пильщикова. Москва: Новое издательство, 2006. – 200 с.

362. Брубейкер Р. Этничность без групп / Р. Брубейкер; пер. с англ. И. Борисовой. – Москва: Изд. дом Высшей школы экономики, 2012. – 408 с.

363. Геллнер Э. Нации и национализм / Э. Геллнер; ред. и послесл. И. И. Крупника. – Москва: Прогресс, 1991. – 320 с.

364. Гиртц К. Дж. Интерпретация культур / К. Дж. Гиртц. – Москва: Российская политическая энциклопедия, 2004. – 560 с.

365. Дробижева Л. М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет / Л. М. Дробижева. – Москва: Новый хронограф, 2013. – 336 с.

366. Институциональная политология: Современный институционализм и политическая трансформация России / Под ред. С. В. Патрушева. – Москва: ИСП РАН, 2006. – 600 с.

367. Концептуальная модель взаимодействия власти, гражданского общества и бизнеса в условиях российского региона / А. А. Вилков, Н. И. Шестов, Е. А. Крючкова [и др.]; Саратовский гос. ун-т им. Н. Г. Чернышевского. – Саратов: Саратовский источник, 2011. – 189 с.

368. Концепт Российской идентичности в документах стратегического планирования РФ. – Москва : Государственный университет управления, 2023. – 78 с.

369. Луман Н. Введение в системную теорию / Пер. с нем. – Москва: Логос, 2007. – 360 с.

370. Луман Н. Общество общества. I. Общество как социальная система / Пер. с нем. – Москва: Логос, 2004. – 232 с.

371. Мирошниченко И. В. Сетевая публичная политика и управление / И. В. Мирошниченко. Москва: АРГАМАК-МЕДИА, 2016. – 296 с.

372. Мифы и заблуждения в изучении империи и национализма / Под ред. И. Герасимова, М. Могильнер, А. Семенова. – Москва: Новое издательство, 2010. – 428 с.

373. Мchedlova М. М. Российская идентичность: цивилизация, ценности, государство / М. М. Мchedlova. – Москва: Российский университет дружбы народов, 2024. – 126 с.

374. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Д. Норт. Москва: Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 180 с.

375. Паин Э. А. Этничность, нация и политика: критические очерки по этнополитологии / Э. А. Паин. – Москва: Новое литературное обозрение, 2023. – 392 с.

376. Паскачев А. Б. Национальная политика России (от империи – к единой российской нации) / А. Б. Паскачев. – Москва; Ярославль: Литера, 2016. – 246 с.

377. Политическое управление этноконфессиональными процессами в регионах РФ / А. А. Вилков, Н. И. Шестов, М. В. Данилов [и др.]. – Саратов: Издательство «Саратовский источник», 2016. – 221 с.

378. Российская идентичность и межэтнические отношения. Публичный дискурс и социальная практика / Л. М. Дробижева, Е. М. Арутюнова, М. А. Евсеева [и др.]. – Москва: Федеральный научно-исследовательский социологический центр Российской академии наук, 2022. – 434 с.

379. Сафонов А. Л. Нации и этносы в историческом процессе: проблемы философской концептуализации / А. Л. Сафонов. – Москва: Московский государственный индустриальный университет, 2015. – 255 с.

380. Сафонов А. Л. Этнос и глобализация: этнокультурные механизмы распада современных наций / А. Л. Сафонов, А. Д. Орлов. – Санкт-Петербург: «Литео», 2017. – 336 с.

381. Смит Э. Д. Национализм и модернизм: Критический обзор современных теорий наций и национализма / Э. Д. Смит. – Москва: Праксис, 2004. – 464 с.

382. Современная российская политика: политические отношения, институты, процессы / Под общ. ред. В. И. Коваленко. – Москва: Издательство Московского университета, 2020. – 379 с.

383. «Третий сектор» в мире: модели гражданской активности в XX – XXI вв. / Н. А. Борисов, О. В. Павленко, М. В. Восканян [и др.]. – Москва: Российский государственный гуманитарный университет, 2021. – 452 с.

384. Тишков В. А. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии / В. А. Тишков; Институт этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая РАН. – Москва: «Наука», 2003. – 544 с.

385. Фархатдинов Р. А. Проблемы реализации этноязыковой политики в России / Р. А. Фархатдинов. – Москва: Всероссийский научно-исследовательский институт по проблемам гражданской обороны и чрезвычайных ситуаций МЧС России, 2017. – 64 с.

386. Финно-угорские народы России / Науч. ред. В. А. Юрчёнков; НИИ гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия. – Саранск, 2016. – 864 с.
387. Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 г. / Э. Хобсбаум; пер. с англ. А. А. Васильев. – Санкт-Петербург: Алетейя, 2017. – 308 с.
388. Хойслинг Р. Социальные процессы как сетевые игры. Социологические эссе по основным аспектам сетевой теории / Р. Хойслинг. – Москва: Логос-Альтера, 2003. – 191 с.
389. Aktürk Ş. Regimes of Ethnicity and Nationhood in Germany, Russia, and Turkey / Ş. Aktürk. – Cambridge: Cambridge University Press, 2012. – 304 p.
390. Cante T. Interculturalism. The new era of cohesion and diversity / T. Cante. – London: Palgrave Macmillan, 2012. – 256 p.
391. Constructing Grievance: Ethnic Nationalism in Russia's Republics / by E. Giuliano. – Ithaca; New York: Cornell University Press; 2011. – 248 p.
392. Cox L. Nationalism: Themes, Theories, and Controversies / L. Cox. – Singapore: Palgrave Macmillan, 2021. – 153 p.
393. Ethnicity and Intra-State Conflict Types, Causes and Peace Strategies / ed. by H. Wiberg, Ch. P. Scherrer. – London: Routledge, 2018. – 338 p.
394. Parekh Bh. Ethnocentric Political Theory / Bh. Parekh. – London: Palgrave Macmillan, 2019. – 290 p.
395. The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000–2015 / Eds.: P. Kolstø, H. Blakkisrud. – Edinburgh: Edinburgh University Press, 2016. – 445 p.
396. Wood Ph. Cultural diversity in Britain, A toolkit for cross-cultural co-operation / Ph. Wood, Ch. Landry, J. Bloomfield. – York: Joseph Rowntree Foundation, 2006. – 96 p.

Авторефераты диссертаций

397. Аверьянов А. В. Национальная политика Советского государства на Дону, Кубани и Ставрополье в 1920-1930-е гг.: автореф. дис. ... д-ра ист. наук: 5.6.1. – Ставрополь, 2021. – 42 с.

398. Бахлов И. В. От империи к федерации: процессы и механизмы трансформации Российского государства: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02. – Москва, 2005. – 44 с.

399. Бжеников Р. Р. Национальный вопрос в России: институционально-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 23.00.02. – Ростов-на-Дону, 2006. – 29 с.

400. Дзалаев О. Ф. Организационно-правовое регулирование национальной политики российского государства в XV – начале XX вв.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 5.1.1. – Белгород, 2025. – 30 с.

401. Киреев Х. С. Государственная национальная политика Российской Федерации на Северном Кавказе в условиях развивающейся демократии: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02. – Москва, 2010. – 42 с.

402. Маклашова Е. Г. Особенности управления полиэтническим сообществом в регионах Дальнего Востока России: автореф. дис. ... д-ра социол. наук: 22.00.08. – Хабаровск, 2019. – 43 с.

403. Михайлова Н. В. Концептуальная эволюция национальной и федеративной политики в России: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02. – Москва, 2012. – 48 с.

404. Михина Е. П. Национальная политика Российской Федерации в период трансформации российской государственности: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – Ставрополь, 2003. – 26 с.

405. Морозова Н. М. Эффективность реализации государственной национальной политики Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – Нижний Новгород, 2013. – 20 с.

406. Пищук М. Д. Государственные институты национальной политики России в 1989-2001 годах: автореф. дис. ... канд. ист. наук: 5.6.1. – Москва, 2024. – 30 с.

407. Титов В. В. Трансформация национально-государственной идентичности в современной России: автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 5.5.2. – Москва, 2023. – 50 с.

408. Трофимов Е. Н. Политико-правовые основы управления национальными процессами в России (1906-2008 гг.): автореф. дис. ... д-ра полит. наук: 23.00.02. – Москва, 2009. – 51 с.

409. Трофимов Е. Н. Эволюция российского законодательства в сфере национальной политики: автореф. дис. ... канд. полит. наук: 23.00.02. – Москва, 2007. – 28 с.

Электронные источники

410. Александр Бастрыкин: мигранты стали одним из факторов социальной напряженности в мире и России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/895287> (дата обращения: 08.01.2025).

411. В ФАДН России продолжается работа над проектом закона, которым вносятся изменения в федеральный закон «О некоммерческих организациях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/press-centr/news/v-fadn-rossii-prodolzhaetsya-rabota-nad-proektom-zakona,-kotoryim-vnosyatsya-izmeneniya-v-federalnyij-zakon-%C2%ABo-nekommercheskix-organizacziyax%C2%BB?ysclid=m9iionw55861603841> (дата обращения: 14.04.2025).

412. Владимир Путин. Россия: национальный вопрос [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html?ysclid=lwevr59cmr903708562 (дата обращения: 20.05.2024).

413. Геннадий Семигин: государственная система мониторинга в сфере межнациональных отношений нуждается в совершенствовании [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://duma.gov.ru/news/56259/> (дата обращения: 28.05.2024).

414. Глава СК заявил о росте числа экстремистских преступлений мигрантов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/16/07/2024/669676b39a7947d2445bd027?ysclid=m5o8xvjnwc157293440> (дата обращения: 08.01.2024).

415. «Грамота.ру»: более трети языков народов России грозит исчезновение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/7516264> (дата обращения: 19.02.2025).

416. Губернаторов больше не выбирают [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2004/12/15/gubernatory.html?ysclid=lv3zp3rel1286330797> (дата обращения: 16.04.2024).

417. Дмитрий Чернышенко поручил подготовить дополнительные меры по укреплению межнационального единства в новых субъектах страны [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/47898/> (дата обращения: 31.05.2024).

418. Действующие проекты и программы [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://xn--80aaadglf1chnmbxga3u.xn--plai/proekty-i-programmy-dejstvujushhie> (дата обращения: 28.05.2026).

419. Единый документ: какие нормы будет описывать Цифровой кодекс РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://iz.ru/1704035/mariia-frolova/edinyi-dokument-kakie-normy-budet-opisyvat-tcifrovoi-kodeks-rf> (дата обращения: 20.05.2025).

420. История договорных отношений Кремля и Татарстана [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/amp/3351733> (дата обращения: 26.03.2024).

421. Итоги ВПН-2020. Том 5 Национальный состав и владение языками [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://rosstat.gov.ru/vpn/2020/Tom5_Nacionalnyj_sostav_i_vladenie_yazykami (дата обращения: 06.01.2025).

422. Как менялись законодательные основы выборов глав субъектов России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/12514329?ysclid=lv3wzda7pa959100662> (дата обращения: 16.04.2024).

423. Межнациональные отношения в России: мониторинг [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnacionalnye-otnosheniya-v-rossii-monitoring> (дата обращения: 27.04.2024).

424. Межнациональные отношения в столице глазами ее жителей [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/mezhnacionalnye-otnosheniya-v-stolicze-glazami-ee-zhitelej> (дата обращения: 27.04.2024).

425. Межнациональные отношения глазами москвичей и петербуржцев [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/-mezhnacionalnye-otnosheniya-glazami-moskvichej-i-peterburzhczev-> (дата обращения: 27.04.2024).

426. О гильдии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://nazaccent.ru/guild_about/ (дата обращения: 15.06.2025).

427. О ЦСПИИТ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cspiit.online/> (дата обращения: 16.06.2025).

428. Опубликован проект Стратегии национальной политики России до 2036 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.oprf.ru/news/opublikovan-proekt-strategii-natsionalnoy-politiki-rossii-do-2036-goda> (дата обращения: 26.11.2025).

429. Общественный контроль [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadm.gov.ru/otkrito-agentsvo/obshchestvennyj-kontrol/> (дата обращения: 25.12.2024).

430. Органы исполнительной власти, ведающие вопросами национальной и региональной политики [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/info/1427888?ysclid=lvauup6rsy934984841> (дата обращения: 22.04.2024).

431. Первая и последняя: как проводилась всеобщая перепись населения Российской империи [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rgo.ru/activity/redaction/articles/pervaya-i-poslednyaya-kak-prokhodila-vseobshchaya-perepis-naseleniya-rossiyskoj-imperii/> (дата обращения: 21.02.2024).

432. Проект ФАДН об этнологической экспертизе не прошел нулевое чтение [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.kommersant.ru/doc/3579723?ysclid=lxbtv02bam318061737> (дата обращения: 29.05.2024).

433. Проекты гильдии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://nazaccent.ru/guild_projects/ (дата обращения: 15.06.2025).

434. Путин назвал Россию отдельной цивилизацией [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/709039> (дата обращения: 27.11.2025).

435. Путин не видит необходимости в отдельном ведомстве по миграции [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/politika/22716999?ysclid=m5fcrpcqtp458924809> (дата обращения: 02.01.2025).

436. Путин поручил скорректировать Стратегию государственной национальной политики РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/politika/18297587?ysclid=lwupa27fvm374350182> (дата обращения: 31.05.2024).

437. Путин создал совет по русскому и другим языкам с Ямпольской и Безруковым [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/23/08/2024/66c7a35f9a79474a379bf5a0?ysclid=m7vtgis3cb668332654> (дата обращения: 18.02.2025).

438. Рейтинг вузов в сфере «государственное и муниципальное управление» (2025 год) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://raex-rr.com/education/subject_ranking/municipal_government_new_methods/2025/ (дата обращения: 14.12.2025).

439. Реестр НКА [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkrito-agenstvo/reestr-nka/?ysclid=lula7whpy7174335028> (дата обращения: 04.04.2024).

440. Реестр НКА [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://fadn.gov.ru/otkrito-agenstvo/reestr-nka/?ysclid=m5gr5zn4g5221068256> (дата обращения: 26.12.2024).

441. Русский язык обрел статус [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/amp/2005/06/07/yazyk.html> (дата обращения: 23.04.2024).

442. Теракт в «Крокус Сити». Хроника событий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/24/03/2024/65feb1cc9a794700bc1389f1?ysclid=m5o7g1r8kv192403260> (дата обращения: 08.01.2024).

443. Уфа. Башкирия делает шаги по приведению республиканского законодательства в соответствие с федеральным согласно требованиям, изложенным в письме президента РФ Владимира Путина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://newdaynews.ru/aen/16_8566.html?ysclid=lv13mk075s146255300 (дата обращения: 16.04.2024).

444. ФАДН: 35% мигрантов предпочитают шариат светскому законодательству // ТАСС. URL: <https://tass.ru/obshchestvo/21804289?ysclid=m293h0nq589812762> (дата обращения: 08.01.2024).

445. Федеральные организации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://xn--80aaaa1bcaqfbqckfp8c4cxgsc.xn--plai/page/8> (дата обращения: 14.04.2025).

446. Что должен содержать Цифровой кодекс – мнение экспертов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/news/1727243/> (дата обращения: 20.05.2025).

447. Эволюция исследовательских подходов [Электронный ресурс]. – режим доступа: <http://www.valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/lekcii2/lekcii/evolyuciya.html#1> (дата обращения: 03.01.2024).

448. Эксперты считают необходимым принятие федерального закона об этнологической экспертизе [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/18696467> (дата обращения: 28.05.2024).

449. Jerab D. Designing Modern Administrative Models for Managing Cultural Diversity [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.academia.edu/130291055/Designing_Modern_Administrative_Models_for_Managing_Cultural_Diversity (дата обращения: 25.11.2024).

Бланк опроса экспертов
«Совершенствование системы управления государственной
национальной политикой Российской Федерации»

Уважаемый эксперт!

Научно-исследовательский институт гуманитарных наук при Правительстве Республики Мордовия в рамках инициативного исследования «Система государственного управления национальной политикой в России: особенности институционального дизайна и коммуникативные практики» проводит опрос экспертов по теме «Совершенствование системы управления государственной национальной политикой Российской Федерации».

Искренне благодарим Вас, что согласились принять участие в исследовании, ответив на вопросы нашей анкеты! Мы гарантируем анонимность Ваших ответов, вся полученная информация будет использована в обобщенном виде.

Пожалуйста, выделяйте желтой заливкой выбранные Вами ответы!

1. Оцените по шкале от 1 до 5 уровень результативности системы государственного управления национальной политикой Российской Федерации на каждом этапе ее становления. В каждой строке укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

	Низкий			Высокий	
1991-2000 гг.	1	2	3	4	5
2000-2012 гг.	1	2	3	4	5
2012-наст. время	1	2	3	4	5

2. В 2025 г. истекает срок действия Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. По Вашему мнению, необходимо ли разработать и утвердить новый документ, определяющий политику государства в данной сфере? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да, ресурс Стратегии исчерпан. Необходим новый документ.
- 2) Нет, Стратегия сохраняет свою актуальность. Необходимо пролонгировать срок ее действия.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

3. Какие недостатки, на Ваш взгляд, наличествуют в Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г.? Выберите любое количество вариантов ответа.

- 1) Излишняя декларативность.

- 2) Недостаточный инструментарий оценки результативности национальной политики.
- 3) Наличие терминологических противоречий в тексте документа.
- 4) Наличие взаимоисключающих положений (целей, приоритетов, принципов).
- 5) Недооценка роли этнического происхождения граждан в формировании общегражданской идентичности.
- 6) Другое _____
- 7) Затрудняюсь с ответом.

4.1. Отметьте, пожалуйста, одно направление государственной национальной политики, которое по части реализации является отстающим в наибольшей степени. Выберите только 1 вариант ответа.

- 1) Укрепление общероссийской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации.
- 2) Обеспечение реализации конституционных прав граждан (связанных с национальностью, расой, языком, религией и др.).
- 3) Укрепление гражданского единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации.
- 4) Обеспечение межнационального и межрелигиозного мира и согласия, гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений.
- 5) Обеспечение социально-экономических условий для эффективной реализации государственной национальной политики Российской Федерации.
- 6) Обеспечение условий для социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество.
- 7) Совершенствование государственного управления национальной политикой.
- 8) Обеспечение участия институтов гражданского общества в реализации целей и задач государственной национальной политики Российской Федерации.
- 9) Информационное обеспечение реализации государственной национальной политики Российской Федерации.
- 10) Развитие международного сотрудничества.
- 11) Ни одно направление не является отстающим.

4.2. Теперь оцените текущий уровень реализации всех направлений государственной национальной политики по шкале от 1 до 5. В каждой строке укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

Направление	Ваша оценка				
1) Укрепление общероссийской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных	1	2	3	4	5

ценностей народов Российской Федерации					
2) Обеспечение реализации конституционных прав граждан (связанных с национальностью, расой, языком, религией и др.)	1	2	3	4	5
3) Укрепление гражданского единства многонационального народа Российской Федерации (русской нации), сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации	1	2	3	4	5
4) Обеспечение межнационального и межрелигиозного мира и согласия, гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений	1	2	3	4	5
5) Обеспечение социально-экономических условий для эффективной реализации государственной национальной политики Российской Федерации	1	2	3	4	5
6) Обеспечение условий для социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграция в российское общество	1	2	3	4	5
7) Совершенствование государственного управления национальной политикой	1	2	3	4	5
8) Обеспечение участия институтов гражданского общества в реализации целей и задач государственной национальной политики Российской Федерации	1	2	3	4	5
9) Информационное обеспечение реализации государственной национальной политики Российской Федерации	1	2	3	4	5
10) Развитие международного сотрудничества	1	2	3	4	5

5. Какая угроза является наиболее опасной для межэтнического согласия в российском обществе? Выберите 1 вариант ответа или предложите свой.

- 1) Распространение международного терроризма и экстремизма, радикальных идей, основанных на национальной и религиозной исключительности.
- 2) Возникновение очагов межэтнической и религиозной розни в результате попыток пропаганды в стране экстремистской идеологии, являющейся в том числе причиной зарубежных региональных конфликтов.
- 3) Гиперболизация региональных интересов и сепаратизм, развивающиеся в том числе вследствие целенаправленного вмешательства из-за рубежа и угрожающие государственной целостности.
- 4) Незаконная миграция, несовершенство действующей системы социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество, формирование замкнутых этнических анклавов.
- 5) Социальное и имущественное неравенство населения, сложности в обеспечении равных возможностей для социального продвижения и доступа к важнейшим общественным благам, региональная экономическая дифференциация.
- 6) Частичная утрата этнокультурного наследия, размывание традиционных российских духовно-нравственных ценностей, в том числе вследствие глобализации.
- 7) Непреодоленные последствия межэтнических или этнотерриториальных конфликтов и противоречий в отдельных субъектах Российской Федерации.
- 8) Отток русского и русскоязычного населения из регионов Северного Кавказа, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.
- 9) Другое _____
- 10) Затрудняюсь с ответом.

6. Оцените по шкале от 1 до 5 баллов уровень развитости инструментов реализации государственной национальной политики, закрепленных в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В каждой строке укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

Инструмент	Ваша оценка				
	1	2	3	4	5
1) Законодательство Российской Федерации	1	2	3	4	5
2) Документы стратегического планирования, разработанные на федеральном, региональном и муниципальном уровнях	1	2	3	4	5
3) Государственная программа Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики", иные государственные программы, связанные с отдельными направлениями государственной	1	2	3	4	5

национальной политики Российской Федерации					
4) Государственная информационная система мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций	1	2	3	4	5
5) Мониторинг состояния и развития языков народов Российской Федерации	1	2	3	4	5
6) Этнологическая экспертиза	1	2	3	4	5

7. Основываясь на Вашем опыте, какие еще инструменты реализации государственной национальной политики могут быть включены в Стратегию при ее дополнении или разработке нового документа, регулирующего данную сферу? Предложите свой вариант/варианты.

- 1) _____
- 2) _____
- 3) _____
- 4) Затрудняюсь с ответом.

8. 15 января 2024 г. Президент России В. В. Путин внес поправки в Стратегию государственной национальной политики РФ на период до 2025 г., одна из которых допустила к осуществлению информационной и аналитической поддержки реализации национальной политики на региональном и муниципальном уровнях образовательные организации, региональный СМИ и НКО этнокультурной направленности. По Вашему мнению, улучшит ли данное нововведение коммуникацию между государством и обществом, повысив уровень осведомленности населения относительно актуального положения дел в сфере национальной политики в субъектах страны? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

9. Оцените по шкале от 1 до 5 текущий уровень информационной поддержки/сопровождения реализации государственной национальной политики Российской Федерации. Укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

	Ваша оценка				
Информационная поддержка/сопровождение реализации государственной национальной политики Российской Федерации	1	2	3	4	5

10. Оцените по шкале от 1 до 5 три ключевые поправки, внесенные Президентом РФ В. В. Путиным в Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. В каждой строке укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

Поправка	Ваша оценка				
1) Изменение формы и содержания ежегодного государственного доклада о состоянии государственной национальной политики Российской Федерации	1	2	3	4	5
2) Допуск образовательных организаций, региональных СМИ и НКО этнокультурной направленности к осуществлению информационной и аналитической поддержки реализации Стратегии на региональном и муниципальном уровнях	1	2	3	4	5
3) Расширение перечня обязанностей Правительства РФ в части реализации Стратегии и подготовки соответствующей отчетности	1	2	3	4	5

11. В 2016-2017 гг. с подачи Президента России В. В. Путина шли активные обсуждения закона о российской нации, который так и не был принят. Как Вы считаете, необходимо ли государству вернуться к разработке данного закона, чтобы в конечном итоге его принять? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

12. Как Вы считаете, достигло ли российское общество к настоящему моменту стадии осознания себя как единой нации в политическом/гражданском понимании данного термина? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

13. Основываясь на Вашем опыте, предложите действенные методы/способы укрепления российской общегражданской идентичности. Предложите свой вариант/варианты.

- 1) _____

- 2) _____
- 3) _____
- 4) Затрудняюсь с ответом.

14. Сегодня главная структура, отвечающая за реализацию государственной национальной политики (ФАДН России), наделена только функционалом федерального агентства. Как Вы считаете, поможет ли создание профильного министерства повысить результативность реализации государственной национальной политики? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

15. Как Вы считаете, стоит ли в рамках нового потенциального министерства объединить функционал реализации государственной национальной и миграционной политики? Выберите только 1 вариант ответа.

- 1) Да, это верный шаг, так как миграционная политика напрямую связана с национальной.
- 2) Нет, миграционной политикой должно заниматься МВД России, как это происходит сейчас.
- 3) Нет, для реализации миграционной политики нужно создать отдельную профильную структуру с подчинением Правительству РФ.
- 4) Затрудняюсь с ответом.

16. Существует ли в России проблема мимикрии структур криминалитета, организованных по этническому признаку, под НКО этнокультурной направленности? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да, это серьезная угроза.
- 2) Да, но эта проблема не носит системного характера.
- 3) Нет.
- 4) Затрудняюсь с ответом.

17. Как Вы считаете, нужна ли отдельная структура в системе управления государственной национальной политикой, которая будет заниматься исключительно контролем НКО этнокультурной направленности? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

18. Способствует ли деятельность НКО этнокультурной направленности гармонизации межэтнических и межкультурных отношений в России? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Да, но ограниченно.
- 3) Нет.
- 4) Затрудняюсь с ответом.

19. По Вашему мнению, способны ли НКО этнокультурной направленности влиять на принятие решений в сфере государственной национальной политики? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Частично (по неключевым вопросам).
- 4) Затрудняюсь с ответом.

20. Оцените по шкале от 1 до 5 возможности влияния этнокультурных НКО в различных направлениях социально-политической сферы. В каждой строке укажите один ответ, где 1 – крайне низкий уровень, 2 – низкий уровень, 3 – средний уровень, 4 – уровень выше среднего, 5 – высокий уровень.

Направление	Ваша оценка				
1) Участие в разработке нормативно-правовых актов	1	2	3	4	5
2) Участие в разработке документов стратегического характера	1	2	3	4	5
3) Защита прав и свобод членов НКО	1	2	3	4	5
4) Продвижение интересов членов НКО в органах государственной власти	1	2	3	4	5
5) СМИ и коммуникации	1	2	3	4	5
6) Культура и просветительство	1	2	3	4	5
7) Наука и образование	1	2	3	4	5

21. Как Вы считаете, может ли увеличение числа преступлений, совершаемых трудовыми мигрантами из зарубежных стран, привести к ухудшению межэтнических и межкультурных отношений в российском обществе? Выберите 1 вариант ответа.

- 1) Да.
- 2) Нет.
- 3) Затрудняюсь с ответом.

22. Какая модель управления национальной политикой/межэтническими отношениями, на Ваш взгляд, наиболее предпочтительна для современной России? Выберите 1 вариант ответа или предложите свой.

- 1) «Плавильный котел» (мягкая ассимиляция всех народов (этносов) в единую общность – политическую/гражданскую нацию).
- 2) Мультикультурализм.
- 3) Интеркультурализм.
- 4) Другое _____
- 5) Затрудняюсь с ответом.

23. Род Вашей деятельности _____

*Ваши предложения для дальнейшего совершенствования системы управления
государственной национальной политикой Российской Федерации*

БЛАГОДАРИМ ЗА УЧАСТИЕ В ИССЛЕДОВАНИИ!