**Лекция 1**

**ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ ОСНОВЫ РФ ПО МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ И МЕЖКОНФЕССИОНАЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ**

1. **Нормативно-правовое обеспечение региональной политики в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений**

***Национальная политика*** – это система законодательных, организационных и идеологических мер, осуществляемых государством, направленных на учет, сочетание и реализацию национальных интересов, на разрешение противоречий в сфере национальных отношений.

***а) Актуальность государственного регулирования***  ***в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений***

XXI век многие исследователи называют эпохой «нового Великого переселения народов». Затронули эти процессы и нашу страну. Так, в 2014 г. на территорию Российской Федерации въехало около 12 миллионов иностранных граждан. В 2023 году в Россию въехало 9973 тысяч трудовых мигрантов, почти 10 млн по официальным данным. Но у нас не изжита и незаконная миграция, осуществляемая национальными диаспорами за взятки органам власти. Более 60 % мигрантов составляют выходцы их стран Средней Азии – Узбекистана, Таджикистана, Киргизии. Достаточно велик процент приезжих из стран Закавказья, а также Украины и Молдовы. В то же время увеличивается количество въезжающих из стран дальнего зарубежья – Китая, Вьетнама, Турции.

Высшие органы государственной власти, как и органы субъектов Российской Федерации, в качестве целей внутренней национальной и религиозной политики преследуют гармонию межнациональных, межрелигиозных отношений, предотвращение конфликтов на межнациональной и религиозной основе.

Все нормативные акты, которые определяли основные цели национальной политики, направлены на укрепление национальной российской государственности, культурно-исторического и национального единства страны, до 2012 г. основывались на Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 15 июня 1996 г. № 909.

Основной задачей внутренней национальной политики государства являлось согласование интересов всех проживавших в стране народов и этнических групп, национальных меньшинств, обеспечение их нормативно-правовой и материальной основы их развития, а также сплочение всех народов, проживающих на территории Российской Федерации, на основе принципов их добровольного, равноправного и взаимовыгодного союза и сотрудничества.

XXI век характеризуется кардинальными изменениями в традиционных подходах к национальной и миграционной политике во всех странах, что объясняют кризисными явлениями, коснувшимися практически всех стран мира, Россия своевременно сформулировала основные направления деятельности в этом направлении, приняв Стратегию государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., в основу которой положены особенности национального, культурного, духовного, социального государства, призванные обеспечить целостность государства, сохранить межнациональное и межрелигиозное согласие в стране.

Особого внимания заслуживает оценка национального, этнического, религиозного положения, их противоречия в сфере межнациональных и религиозных отношений конца XX – начала XXI в., проводимых как отечественными, так и зарубежными учеными. Защищаются кандидатские и докторские диссертации по данным проблемам, ученых, общественность, население интересуют все вопросы, имеющие отношение к объяснению процессов, с учетом социологических, психологических особенностей, от всплеска преступлений, на почве межнациональных, религиозных, межэтнических отношений до их расследования и принятия правовых решений по каждому конкретному случаю. По официальным данным главы Следственного комитета РФ А. Бастрыкина, в последние годы наблюдался устойчивый рост этнических уголовных преступлений, и в 2023 году они составили до 35% всех тяжких и особо тяжких преступлений в России, притом что мигранты составляют менее 10% всего населения страны.

Несмотря на повышенное внимание к данной теме, она длительное время не получала должного внимания по причине нежелания придавать огласке, что такие проявления есть в многонациональном государстве. Такие преступления чаще всего носят латентный характер, по субъективным причинам чаще всего не регистрируются правоохранительными органами, либо регистрируются как хулиганские действия, либо рассматриваются как правонарушения. Следует объективно признать, что длительное время отсутствовала законодательная база, которая являлась бы эффективной гарантией обеспечения вопросов социальной справедливости, обеспечения и реализации суверенитета.

В обыденном сознании граждан России сложилось мнение, что если в государстве есть закон, регламентирующий какую-либо деятельность, то этого достаточно, чтобы деятельность в этой сфере общественных отношений считалась законной, и что у государства имеется достаточно рычагов воздействия на участников данной сферы общественных отношений. Но не следует забывать, что наличие закона в стране не гарантирует эффективности его применения и его действенной работы. Для того чтобы закон был действующим, необходимы гарантии, в том числе и социальные, и экономические, и финансовые.

Можно отметить, что для нейтрализации этих сложнейших общественных процессов, возникающих в сфере межнациональных и религиозных отношений, законодательные органы на местах должны применительно к ситуации на своих территориях оперативно вносить коррективы в нормативные акты.

*Только одними законами и подзаконными актами невозможно достичь согласия в области межнациональных, религиозных, этнических отношениях.* Только в том случае можно говорить, что закон действует, когда в дополнение к нему будут созданы все организационные, политические, духовные, финансовые условия для его реализации, а деятельность будет носить координирующий характер.

Сегодня настало время, когда необходимо по-другому смотреть на вопросы профилактики и предупреждения подобного рода проявлений. Оставление без реагирования этих процессов, которые складывались на протяжении длительного периода времени, недооценка этих процессов ведут к достаточно длительным и болезненным конфликтам на почве межнациональных, религиозных, межэтнических отношений. Особое внимание должно быть уделено вопросам подчинения органов на местах в части соблюдения законодательства в области национального, религиозного равноправия. Один орган не способен эффективно работать в данном направлении, необходимо усилие различных органов, это влечет за собой создание эффективной системы прогнозирования и предупреждения возможных межнациональных и религиозных конфликтов.

***б) Стратегия государственной национальной политики РФ до 2025года***

19 декабря 2012 г. Президент России В.В. Путин подписал указ о Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года В соответствии с указом президента РФ об утверждении стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, в России проводится координация деятельности федеральных органов госуд. власти, органов власти субъектов РФ, иных госорганов и органов местного самоуправления в области национальной политики. Эта стратегия является составной частью политики в сфере национальной безопасности. Законодательную основу Стратегии составляет Конституция РФ, международные договоры РФ, [федеральные законы от 28 декабря 2010 г. № 390-Ф3 "О безопасности"](https://docs.cntd.ru/document/902253576) и [от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации"](https://docs.cntd.ru/document/420204138), другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, д,

Стратегия государственной национальной политики является документом стратегического планирования в сфере национальной безопасности Российской Федерации, определяющим приоритеты, цели, принципы, задачи, основные направления государственной национальной политики Российской Федерации, а также инструменты и механизмы ее реализации.

***В принятой Стратегии используются следующие основные понятия:***

а) государственная национальная политика Российской Федерации - система стратегических приоритетов и мер, реализуемых государственными органами и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и направленных на укрепление межнационального согласия, гражданского единства, обеспечение поддержки этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, недопущение дискриминации по признаку социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, а также на профилактику экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве;

б) многонациональный народ Российской Федерации (российская нация) - сообщество свободных равноправных граждан Российской Федерации различной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности, обладающих гражданским самосознанием;

в) гражданское единство - основа российской нации, признание гражданами Российской Федерации суверенитета государства, его целостности, единства правового пространства, этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, исторического и культурного наследия народов Российской Федерации, равных прав на социальное и культурное развитие, на доступ к социальным и культурным ценностям, солидарность граждан в достижении целей и решении задач развития общества;

г) общероссийская гражданская идентичность - (гражданское самосознание) - осознание гражданами Российской Федерации их принадлежности к своему государству, народу, обществу, ответственности за судьбу страны, необходимости соблюдения гражданских прав и обязанностей, а также приверженность базовым ценностям российского общества;

д) межнациональные (межэтнические) отношения взаимодействие людей (групп людей) разных национальностей (разной этнической принадлежности) в различных сферах трудовой, культурной и общественно-политической жизни Российской Федерации, оказывающих влияние на этнокультурное и языковое многообразие Российской Федерации и гражданское единство;

е) национально-культурные потребности (этнокультурные потребности) - потребности людей (групп людей) в самоидентификации, сохранении и развитии своих культуры и языка;

ж) народы, национальности, этнические общности в Российской Федерации - национальный и этнический состав населения Российской Федерации, образующий этнические общности людей, свободно определяющих свою национальную и культурную принадлежность;

з) этнокультурное и языковое многообразие Российской Федерации - совокупность всех этнических культур и языков народов Российской Федерации.

***Приоритетами государственной национальной политики Российской Федерации являются:***а) укрепление гражданского единства, гражданского самосознания и сохранение самобытности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

б) сохранение этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации;

в) сохранение русского языка как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения;

г) гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений, профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве;

д) создание дополнительных социально-экономических, политических и культурных условий для улучшения социального благополучия граждан, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия в Российской Федерации, прежде всего в регионах с высокой миграционной активностью, со сложным этническим и религиозным составом населения, а также на приграничных территориях Российской Федерации;

е) соблюдение прав коренных малочисленных народов Российской Федерации;

ж) поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, содействие развитию их связей с Российской Федерацией и добровольному переселению в Российскую Федерацию

***в) Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. N 1532 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики" (с изменениями и дополнениями)***

Правительство Российской Федерации постановляет:

1. Утвердить прилагаемую [государственную программу](https://base.garant.ru/71580894/3ca54e5e9867dbc352057de45e62fcc7/#block_1000) Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики".

2. Федеральному агентству по делам национальностей: разместить государственную программу Российской Федерации, утвержденную настоящим постановлением, на своем официальном сайте, а также на портале государственных программ Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" в 2-недельный срок со дня [официального опубликования](https://base.garant.ru/71580895/) настоящего постановления;

4. Настоящее постановление вступает в силу с 1 января 2017 г.

 Часть N 1 (в части, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну) содержит Паспорт государственной программы Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"

Паспорт подпрограммы 1 "Государственно-общественное партнерство в сфере государственной национальной политики Российской Федерации"

 Паспорт подпрограммы 2 "Общероссийская гражданская идентичность и этнокультурное развитие народов России"

Паспорт подпрограммы 3 "Русский язык и языки народов России"

 Паспорт подпрограммы 4 "Коренные малочисленные народы Российской Федерации"

 Паспорт подпрограммы 5 "Социально-культурная адаптация и интеграция иностранных граждан в Российской Федерации"

Паспорт подпрограммы 6 "Российское казачество"

 Паспорт подпрограммы 7 "Профилактика экстремизма на национальной и религиозной почве"

 Паспорт подпрограммы 8 "Обеспечение реализации государственной программы"

 Постановлением обозначены ***Приоритеты и цели в сфере государственной национальной политики Российской Федерации***

I. Оценка текущего состояния государственной национальной политики Российской Федерации

II. Описание приоритетов и целей в сфере государственной национальной политики Российской Федерации

III. Задачи государственного управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного решения в сфере государственной национальной политики Российской Федерации

 IV. Задачи государственной национальной политики, определенные в соответствии с национальными целями развития Российской Федерации

 V. Обеспечение достижения показателей социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, входящих в состав приоритетных территорий, уровень которых должен быть выше среднего уровня по Российской Федерации

 г) ***Приказ ФАДН России от 27.11.2017 N 133*** ***(ред. от 20.03.2019)***

"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"

Методические рекомендации по актуальным вопросам реализации государственной национальной политики, формированию в местном сообществе позитивных межнациональных и этноконфессиональных отношений, а также по выявлению и предупреждению межнациональных конфликтов включают в себя общие положения, Методические рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по основным направлениям реализации государственной национальной политики Российской Федерации совершенствования реализации государственной национальной политики.

В них даются рекомендации

1) по мерам совершенствование реализации государственной национальной политики, 2) мерам повышения эффективности информационного сопровождения реализации государственной национальной политики, 3) рекомендации необходимых мер для образовательной сферы, 4) меры по профилактике и предупреждению этнополитического и религиозно-политического экстремизма и межнациональных конфликтов; 5) меры по  этнокультурному развития народов Российской Федерации; 6) меры в сфере кадровой политики; 7) меры по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество; 8) меры по обеспечению взаимодействия и поддержки институтов гражданского общества, деятельность которых направлена на укрепление общероссийской гражданской идентичности;

***г) Законодательные основы регулирования национальных отношений***

***в Ростовской области***

Во исполнение положений государственной стратегии РФ РАСПОРЯЖЕНИЕ от 16 ноября 2024 г. N 6 О КОНСУЛЬТАТИВНОМ СОВЕТЕ ПО МЕЖЭТНИЧЕСКИМ ОТНОШЕНИЯМ ПРИ ГУБЕРНАТОРЕ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ :

В целях экспертного и информационно-консультативного обеспечения деятельности Губернатора Ростовской области и Правительства Ростовской области по вопросам гармонизации межэтнических отношений, совершенствования методов профилактики межэтнических конфликтов, закрепления сложившейся системы взаимодействия Правительства Ростовской области с региональными и местными национально-культурными общественными объединениями, централизованными религиозными организациями при подготовке решений Правительства Ростовской области, а также для формирования механизма постоянного диалога власти и общественности:

1. Создать Консультативный совет по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области.

2. Утвердить:

2.1. Положение о Консультативном совете по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области согласно приложению N 1.

2.2. Состав Консультативного совета по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области согласно приложению N 2.

3. Создать межведомственную рабочую группу по профилактике межэтнических и межрелигиозных конфликтов при Консультативном совете по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области.

4. Утвердить: 4.1. Положение о межведомственной рабочей группе по профилактике межэтнических и межрелигиозных конфликтов при Консультативном совете по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области

4.2. Состав межведомственной рабочей группы по профилактике межэтнических и межрелигиозных конфликтов при Консультативном совете по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области согласно приложению N 4. 5. Настоящее распоряжение вступает в силу со дня его официального опубликования. 6. Контроль за исполнением настоящего распоряжения возложить на первого заместителя Губернатора Ростовской области Гуськова И.А.

ПОЛОЖЕНИЕ О КОНСУЛЬТАТИВНОМ СОВЕТЕ ПО МЕЖЭТНИЧЕСКИМ ОТНОШЕНИЯМ ПРИ ГУБЕРНАТОРЕ РОСТОВСКОЙ ОБЛАСТИ

1. Общие положения

1.1. Консультативный совет по межэтническим отношениям при Губернаторе Ростовской области (далее - Консультативный совет) является коллегиальным совещательным органом при Губернаторе Ростовской области.

1.2. Консультативный совет создается в целях: содействия реализации на территории Ростовской области Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года; объединения усилий государственных органов, национально-культурных общественных объединений и религиозных организаций для достижения межэтнического согласия, предотвращения и профилактики межэтнических конфликтов, укрепления взаимопонимания между гражданами различных национальностей; упрочения общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа Российской Федерации, проживающего на территории Ростовской области.

1.3. Консультативный совет в своей работе руководствуется Конституцией Российской Федерации, нормативными правовыми актами Российской Федерации и Ростовской области, регулирующими отношения в сфере государственной национальной политики, настоящим Положением.

2. Задачи Консультативного совета

2.1. Оказание содействия: обеспечению взаимодействия исполнительных органов Ростовской области с национальнокультурными общественными объединениями, этническими группами и религиозными организациями; установлению и укреплению связей между национально-культурными общественными объединениями, религиозными организациями; созданию социально-экономических и культурных условий для достойной жизни людей всех национальностей, проживающих на территории Ростовской области; утверждению взаимного уважения и доверия в отношениях между представителями различных национальностей; предотвращению и профилактике межэтнических конфликтов на территории Ростовской области; гармонизации межэтнических отношений в Ростовской области;

В этом плане предусмотрены следующие направления (разделы) деятельности региональной власти.

В данном Комплексном плане предусмотрены по графам различные мероприятия в рамках указанных направлений, сроки исполнения до 2025 года, ответственные исполнители, количественные и качественные индикаторы исполнения плана, документы, подтверждающие исполнение.

1. **Взаимосвязь национальной и образовательной политики в Российской Федерации**

На современном этапе российское общество испытывает судьбоносные риски и вызовы. Они объективно обусловлены рядом таких факторов, как активно проводимой в государстве модернизации всех общественно-экономических сфер, стремительным вторжением в общественную жизнь цифровых технологий, последствиями пандемии COVID-19, небывалым давлением масштабных санкций коллективного Запада, проводимой нашим государством СВО, и, как следствие, проблемы интеграции новых регионов в научно-образовательное пространство России, а также иными угрозами и ситуацией внезапного появления разнообразных факторов нестабильности. Все эти перечисленные современные условия социально-экономического и политического развития государства приобретают особе значение катализаторов для изменения государственной политики как в сфере образования, так и в сфере отечественной науки.

Отечественные образование, наука и технологии призваны стать основой для достижения важнейших национальных целей укрепления суверенности и безопасности государства, способствовать решению прогрессивных задач в развитии общества и страны. В России 2022–2031 годы объявлены десятилетием науки и технологий, о чем 25 апреля 2022 г. Президент РФ издал специальный Указ № 231 [1]. Это, с одной стороны, можно рассматривать как продолжение уже достигнутых итогов прошедшего в 2021 году года науки и заканчивающегося 2023 года педагога и наставника, с другой стороны, как стремление достигнуть всех запланированных целей стратегического развития страны в целом.

В подтверждении этого, приведем отдельные выказывания главы государства, прозвучавшие за последние два года, и которые, в общей сложности, отражают все главные направления в развитии образовательной и научно-технической политики нашего государства. Так, 15 декабря 2022, выступая на заседании Совета по стратегическому развитию и нацпроектам, президент подчеркнул важность обеспечения качественного образования и развития для детей всех регионов страны: «Успешное будущее человека зависит от качественного образования и разностороннего развития. Такие возможности нужно обеспечить повсеместно, в любом регионе нашей страны». Выступая в режиме видеоконференции на заседании Совета по науке и образованию 8 февраля 2024 года, Президент РФ сказал: «Мы должны фокусироваться на достижении национальных целей развития, учитывать фактор внешнего давления, а значит — предельно внимательно относиться к выбору наших научно-технологических приоритетов. В этой связи считаю необходимым внести соответствующие изменения в основополагающий документ – Стратегию научно-технологического развития… Ситуация поменялась».

На заседании Совета законодателей в Санкт-Петербурге, который проходил 28 апреля 2023 года, Президент России обратил внимание на важнейшее обстоятельство в рассматриваемой нами сфере. Он особо отметил, что в России формируется суверенная система образования: «Новая инициатива по развитию социальной сферы и экономики, суверенной системы образования. Вот словосочетание специально употребил – «суверенная система образования». Важнейший элемент нашей совместной работы. В этом – будущее нашей страны» . В своём ежегодном послание Федеральному Собранию 21 апреля 2023 г. Президент РФ сказал о том, что «мы знаем, что необходимо делать для уверенного поступательного развития России, причём именно суверенного, независимого развития, вопреки любому внешнему давлению и угрозам, с надёжной гарантией безопасности и интересов государства». В.В. Путин особо подчеркнул двуединство современной задачи общества: «свободное развитие общества – это готовность брать ответственность за себя и за близких, за свою страну. Такие качества закладываются с детских лет, в семье. И конечно, для укрепления наших общих ценностей, национальной идентичности крайне важны система образования, отечественная культура». Тем самым в очередной раз подчеркнул значимость усовершенствования всей системы образования для будущего страны. Также в своем послании Президент не обошёл стороной и сферу науки, он сказал: «С учётом масштабных задач, стоящих перед страной, мы должны серьёзно обновить подходы к системе подготовки кадров, к научно-технологической политике». Если перефразировать слова Президента В.В. Путина, то именно сейчас, в сложнейшей внешнеполитической ситуации для России началось время постановки и решения амбициозных задач, в том числе, а, может быть, и прежде всего, в области образования и науки. Все вышеизложенное подчёркивает актуальность инициатив и решимости государства и общества в период острого мирового кризиса добиваться поставленных целей.

Формирование государственной политики сопряжено с прохождением некоторых этапов, которые пересекаются и наслаиваются друг на друга и непосредственно с процессом утверждение государственных решений. Благодаря этому можно выделить этапы формирования государственной политики на основе рационального принятия решений: инициирование политики; формирование политики; осуществление и мониторинг государственной политики; оценка и регулирование государственной политики.

На первом этапе происходит установление общественных проблем и осмысление необходимости решения данных проблем со стороны государства. После даются конкретные формулировки спектра проблем и учитываются интересы различных социальных групп. На втором этапе формулируются цели, задачи, распределяются полномочия между различными госструктурами и рассматриваются реальные пути решения поставленных проблем.

Непосредственное воплощение поставленных целей в соответствии с имеющимися ресурсами подразумевает третий этап. На данном этапе реализуется анализ и проверка исполнения на постоянной основе. На четвертом этапе происходит мониторинг результатов реализации проводимой политики, который включает механизм реагирования на потенциальные угрозы или отклонения от плана мероприятий, а также методы оценки ограничений и возможностей системы государственной власти, методы качественной оценки государственной политики.

Таким образом, образовательные инициативы государства, направленные на поддержку и прогресс системы обучения, интегрируются в стратегии развития и управления этой сферой, подчас в итоге государство издает основополагающие нормативные акты, законодательно закрепляя эти направления, как например Закон «Об образовании в РФ» №ФЗ-273 от 29.12.2012 г., который занял центральное место в регулировании сферы образования, определяя ее важным социальным институтом, призванным служить интересам индивида, семьи и государства, а также как процесс, объединяющий воспитание и познание.

В данном Законе понятие образования охватывает широкий спектр элементов, включая не только накопление знаний, но и развитие практических навыков, формирование ценностей, а также приобретение жизненного и профессионального опыта. Цели, преследуемые государством управляя образовательным процессом, охватывают стимулирование умственного роста, воспитание духовных и моральных качеств, стимулирование творческой и физической активности, а также подготовку к профессиональной деятельности, обеспечивая при этом удовлетворение личных стремлений и интересов в области обучения.