

## Русский язык - язык гражданской нации<sup>1</sup>

*Тишков В.А., Степанов В.В.*

В наших публикациях мы уже писали, что ряд базовых концептов-категорий в отечественной социолингвистике и в практике языковой политики нуждаются в существенных коррективах, а именно: имеет место неоправданно жесткая связка между языком и этничностью, отраженная в таком постулате как «язык национальности» или «национальный язык», под которым почти исключительно понимаются именно этнические языки. Клише «язык национальности», «родной национальный язык» применяют даже если большинство представителей общности уже не используют этот язык и даже им не владеют. Отсюда, например, происходят сентенции о «незнании своего родного языка», которые побуждают законодателей к разработке очередных бесперспективных законопроектов и бюджетоёмких госпрограмм.

Дополнительное ужесточение связки «этнос и язык» имело место и в ходе недавней (2017-2018 гг.) общественной кампании по проблеме школьного изучения родных языков в российских республиках, а также в результате последовавших за этим законодательных и нормативных установлений. Начиная с Закона РСФСР «О языках народов РСФСР» 1991 г. и Конституции Российской Федерации 1993 г. (статья 68) в нашей стране утвердилось понятие «родные языки народов Российской Федерации», которым, наряду с государственным русским языком, Основной закон «гарантирует народам» право на их сохранение и «создание условий для их изучения и развития». Принятые в 2018 г. поправки к федеральному закону «Об образовании в Российской Федерации» содержали следующие положения:

«Федеральные государственные образовательные стандарты дошкольного, начального общего и основного общего образования обеспечивают возможность получения образования на родных языках из числа языков народов Российской Федерации, изучения государственных языков республик Российской Федерации, родных языков из числа языков народов Российской Федерации, в том числе русского языка как родного языка.

Граждане Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации, в

---

<sup>1</sup> Исследование подготовлено в рамках проекта РФФИ № 17-29-09152 «Русский язык, языки народов России и российская идентичность: антропологические подходы к изучению языковой ситуации и этнокультурной политики».

том числе русского языка как родного языка...» (ст. 14, п. 4 в ред. Федерального закона от 03.08.2018 N 317-ФЗ).

«...Свободный выбор языка образования, изучаемых родного языка из числа языков народов Российской Федерации, в том числе русского языка как родного языка, государственных языков республик Российской Федерации осуществляется по заявлениям родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся...» (ст. 14, п. 6 в ред. Федерального закона от 03.08.2018 N 317-ФЗ).

Как следует читать эти основополагающие тексты? Однозначно только как о, что у каждого народа есть свой единственный родной язык. Другие варианты как бы законом и не предусматриваются. А тем не менее, такие варианты есть, и они весьма не редки, причем настолько, что диктуют необходимые коррективы, если не в законах, то хотя бы в рутинных процедурах фиксации языковой ситуации для выработки более адекватной языковой политики.

**Русский как родной язык.** Наша исходная позиция заключается в том, что в случае использования категории «родной язык», под ней следует понимать материнский (точнее – родительский) язык или же основной язык знания и общения (первый язык).<sup>2</sup> На этом же понимании основывается современная академическая мысль и общественная практика полилингвальных стран, за исключением России и некоторых стран бывшего СССР. Данный вопрос имеет не только сугубо академическое значение, ибо практика фиксации распространенности того или иного языка только по числу их гипотетических носителей определенной национальности ведет к серьезным искажениям реальной языковой ситуации в том или ином сообществе, а отсюда – к неадекватной, зачастую – репрессивной, политике в отношении того или иного языка и его носителей. Если бы последние советские переписи населения фиксировали реальное распространение русского языка и его использование среди населения СССР, то едва ли получилось бы навязать ему после распада страны статус языка меньшинств и подвергнуть откровенной дискриминации. Если бы было официально признано, что для большинства населения новых независимых государств (таких, как Беларусь, Молдова, Украина, Латвия, Кыргызстан, возможно - Казахстан) для большей или значительной части жителей основным языком знания и общения, т.е. родным языком, является русский язык, то реальных шансов на установление официального двуязычия и его международную поддержку было бы значительно больше. Однако последняя Всесоюзная перепись населения 1989 г. зафиксировала число назвав-

<sup>2</sup> Тишков В.А. Языки нации //Вестник Российской академии наук, 2016, том 86, № 4, с. 291–303; Тишков В.А. Языковая ситуация и языковая политика в России (ревизия категорий и практик //Полис. 2019. № 3, сс. 127-144.

ших русский язык своим родным языком среди нерусского населения 18,7 млн. чел., из которых на территорию РСФСР приходилось 7,5 млн. чел. (27,6% всего нерусского населения России). При этом 69 млн. бывших граждан СССР нерусской национальности указали, что они свободно владеют русским языком (из них в РСФСР таких было 16,4 млн. человек, т.е. 88% нерусского населения). Что в действительности скрывалось за этими переписными данными? Прежде всего радикальное занижение степени распространенности русского языка как основного (первого) языка знания и общения, ибо русский язык в качестве родного языка указывали только те, кто совсем не знал «языка своей национальности». Отсюда и сама по себе абсурдная сентенция: «он(она) не знает своего родного языка». Отсюда и аргументы этнического национализма в языковом вопросе об обязательной норме соответствия «этнос и язык»: у каждого этноса есть свой язык, и этот язык и есть родной язык т.н. *этнофора* (представителя этнической общности)<sup>3</sup>. Подобные установки и неадекватная статистика позволили сделать русский язык «наказанным языком», сведя его в новых независимых государствах к статусу языка меньшинств, хотя в реальности это был язык большинства, по крайней мере, в доброй половине республик бывшего СССР к моменту их образования в качестве независимых государств. Все это теперь в прошлом, хотя в повестке некоторых бывших советских республик вопрос об официальном двуязычии, на наш взгляд, остается актуальным.

В данной статье мы обращаемся в вопросу о статусе и реальном функционировании русского языка на территории Российской Федерации. Причем, строго языковедческие сюжеты, как например, вопросы языковой вариативности или функциональной грамотности находятся вне данного анализа. Нас интересует прежде всего фиксируемое официальной статистикой знание и использование русского языка населением страны. А вот здесь и кроется существенная проблема в расхождении трактуемого научкой и практикой категориального аппарата и реальной языковой ситуацией.

Кстати, нынешние исследователи призывают различать понятия «этнический язык» и «родной язык» и предлагают считать последним не только «язык этноса», но и родительский (первый выученный) язык или же «язык, постоянно употребляемый индивидом в повседневном общении или язык, имеющий для индивида наибольшую коммуникативную значимость».<sup>4</sup> В реальности эти рекомендации не используются даже самими

<sup>3</sup> Словарь этнолингвистических терминов. Отв. ред. М.Ю. Михальченко. М., 2006; Язык и общество. Энциклопедия. – М.: Издательский центр «Азбуковник», 2016.

<sup>4</sup> Язык и общество. Энциклопедия. – М.: Издательский центр «Азбуковник», 2016, с. 601.

учеными, не говоря уже о практиках языковой политики, а тем более – статистиках.

Если исходить из многозначного и достаточно условного понимания «национального языка», «родного языка», то возникает еще одна проблема практики: может ли человек иметь больше одного родного языка и следует ли это признавать на уровне закона и статистической процедуры? Современная наука выступает за возможность «родного многоязычия». Авторы вышеупомянутой энциклопедии приводят пример русско-украинско-молдавского многоязычия в Приднестровье, когда респонденты, владеющие тремя языками и часто меняющие язык при повседневном общении, при ответе на вопрос о родном языке называют родными все три языка.<sup>5</sup>

Что касается российской ситуации, то здесь двуязычие и трудность в определении единственного языка в качестве родного существует во многих регионах, а также среди выходцев из российских республик, проживающих за их пределами. Наши исследования показали, что примерно 12-15%<sup>6</sup> опрошенных граждан готовы указать наличие более одного родного языка в случае, если такая возможность будет предоставлена во время переписи населения 2020 года.

Таким образом, мы делаем вывод, что отказ от понимания национального, родного языка, как раз и навсегда кем-то установленного «языка этноса», а также фактическое признание (не только в нормах закона) права и возможности каждого определять в качестве родного тот язык, какой сам считает родным, в том числе возможности определять для себя более одного родного языка, существенно изменит представление о языковой ситуации в России. Как показывают наши многолетние исследования, эта картина изменится в пользу большей распространенности русского языка в качестве родного, а также в пользу ряда крупных языков в тех регионах, где эти языки имеют хождение (например, татарский язык в Татарстане). В этой коррекции нет никакой политической подоплеки, и даже наоборот – она направлена на ослабление идеологической ангажированности статистики советского времён, исходящих из представления о жестком разделении языков по разным народам.

**Национальный язык.** Ситуация запутанности и неадекватности наблюдается и в случае использования категории «национальный язык», по-

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> Степанов В.В. О конфликтном восприятии культурных различий //Феномен этнического конфликта: междисциплинарный подход и общественные практики. Опыт предупреждения и урегулирования конфликтов / Ред. Тишков В.А., Степанов В.В. – Москва: ИЭА РАН, 2018, с. 28; Степанов В.В. Идентичность крымчан и качество российской переписи в Крыму //Этническая и этнополитическая карта Крыма. Организация мониторинга и раннего предупреждения этнических и религиозных конфликтов (ред. В.Ю. Зорин, Р.А. Старченко, В.В. Степанов). – М.: ИЭА РАН, 2017; Этнокультурное содержание образования, российская идентичность и гражданское согласие в Приволжском федеральном округе (Ред. Тишков В.А., Степанов В.В.) – М.-Оренбург-Ижевск: Институт компьютерных исследований, 2017; и др.

скольку и здесь далеко не все однозначно с точки зрения науки и общественно-политического дискурса. Сотни отечественных словарей и социолингвистических трактатов придерживаются дефиниции, что это язык нации в его литературной и устной форме со всеми возможными региональными вариантами (диалектами и говорами). Бытовое понимание национального языка подразумевает язык народа, язык этнической общности. В Российской Федерации общераспространенным является понимание русского языка как национального языка русского народа, как государственного языка Российской Федерации и как языка межнационального общения.<sup>7</sup>

Еще чаще термин «национальные языки» используется в отношении языков нерусских народов. Однако если обратиться к новейшему изданию «Большой российской энциклопедии», то обнаруживаем прилично скорректированное описание этой категории: национальный язык – это язык гражданской нации, стоит в ряду понятий «диалект», «язык народа», существует в устной и письменной формах и формируется на базе языка одной из этнических общностей, участвующих в формировании нации, одновременно со становлением самой нации.<sup>8</sup> Но там же указано и второе значение национального языка, как не общегосударственного, как языка одного из народов на территории государства. Указывается, что в этом значении термин является синонимом «родного языка».

Как правило, нация имеет общий язык, но составляющее ее население может говорить на многих языках. Однако возможно существование двух и более национальных языков у одной нации, например, в крохотном Люксембурге таковыми являются люксембургский, французский и немецкий. Несколько национальных языков имеют швейцарцы. У канадской нации два национальных языка: английский и французский. Не менее часты ситуации, когда две или более нации имеют один национальный язык,<sup>9</sup> например, в США, Великобритании, Австралии, Новой Зеландии – английский язык, большинство латиноамериканских наций используют испанский язык. Могут быть случаи, когда при языковом множестве и отсутствии языка доминирующей общности, в государстве трудно определить национальный язык. В этом случае языком данного государственного сообщества (гражданской нации) может быть избран язык бывшей метрополии, как, например, это было в Индии, пока к английскому языку не был добавлен второй язык индийской нации – хинди как язык наиболее многочис-

---

<sup>7</sup> Язык и общество, с. 388.

<sup>8</sup> Большая российская энциклопедия ныне доступна на сайте Министерства культуры РФ (<https://bigenc.ru/linguistics/text/2253668>).

<sup>9</sup> Национальный язык не всегда закреплен законодательством как государственный, это определяется правовой и политической традицией конкретной страны.

ленной этнической общности этой страны. Подобным образом сложилась ситуация в Нигерии, где при огромном количестве местных языков, далеко не изученных и даже не открытых наукой, имеется общий национальный английский язык. Национальный язык гражданского сообщества, как правило, является его государственным или официальным языком. В этом контексте рассмотрим положение русского языка в России, т.е. не только как языка русского народа, но и как национального языка российского народа – гражданской нации.

**Переход на русский язык.** И в современной России, и в прошлые столетия переход на русский язык в бытовой сфере не был принудительным и не подразумевал отказа от других языков. Благодаря преимущественно добровольному выбору в России население использует русский язык в большей степени, чем язык, соответствующий этнической принадлежности гражданина. Самый низкий уровень владения этническими языками – среди российских белорусов (24%), украинцев (35%), бурят (45%). Утратили положение «единственных» родных языки многих представителей народов Российского государства, например, у карел, мордвы, удмуртов, калмыков, из северокавказских групп – у осетин, кабардинцев, адыгейцев. Для значительной их части русский язык является вторым или первым родным. На русский язык в качестве первого языка перешли многие малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока, а также представители тех национальностей, которые живут в городах – украинцы, белорусы, евреи, цыгане, российские немцы и другие.

Вот пример наиболее новых, с точки зрения официальной статистики (микроперепись 2015 г.), сведений о языках коренных малочисленных народов. Из более 5 тыс. носителей селькупского языка используют этот язык 89%. В сравнении с другими малочисленными языками благоприятным можно назвать положение ненецкого языка с более чем 20 тыс. носителей, а также и хантыйского с 7-10 тыс. носителей. Их использование составляет более 60% от числа владеющих этими языками. Прочие малочисленные языки имеют гораздо меньшее хождение. Чукотский язык (4-5 тыс. чел.) используется в половине случаев владения этим языком. Языки чеченский, тубаларский, телеутский используются половиной или 40% носителей. Лишь треть или пятая часть используют языки ульчский, эвенский, ительменский, юкагирский, вепсский, мансийский, шорский, кумандинский. Еще меньше пользователей, на уровне 15-10%, у языков нганасанского, долганского, эвенкийского, корякского, эскимосского, нивхского, нанайского.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Степанов В.В. Языковая ситуация в России // Этническое и религиозное многообразие России / под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. Издание 2-е, исправленное и дополненное. – М.: ИЭА РАН, 2018, с. 105.

Самое важное в проблеме параллельности или смены языка в пользу русского – это добровольность и преимущества, которые получает гражданин, свободно владеющий им с самого детства. Здесь важно не только признать право на смену языка и на указание двух родных языков, но и поощрять русско-этнонациональное двуязычие. Признание права на родное двуязычие снимет напряжение и чувство неловкости, которое испытывают многие россияне, когда им приходится выбирать между родными для них языками отца и матери или просто между двумя в равной мере родными для них языками. Для России это особенно важно, ибо большинство нерусского населения владеет в равной степени русским и своим этническим языком или даже в большей степени русским.

К сожалению, реальное распространение русского языка в качестве родного языка не находит должного отражения в переписях и многих исследованиях. Язык имеет огромное значение для государства и для того народа, который объединён под его суверенной властью. Государство – это прежде всего институты, бюрократия, армия, тексты законов, технические инструкции и т.д. Конечно, лучше, дешевле и даже безопаснее, если в государстве говорят на одном языке – языке большинства населения. Ясно, что армейские приказы и технические регламенты электростанций и реакторов должны быть изложены на одном языке. Язык демографического большинства, а в редких случаях язык политически господствующего меньшинства устанавливается в качестве государственного (официального) языка. В нашей стране по Конституции и Федеральному закону «О государственном языке Российской Федерации» им является русский язык, который находится под защитой в разных сферах его использования.

Но так было не всегда. В постсоветский период необходимое внимание властей к русскому языку стало уделяться лишь в связи с разработкой в начале 2000-х гг. законопроекта,<sup>11</sup> а затем и принятием в 2005 г. упомянутого федерального закона о государственном языке.<sup>12</sup> Далее последовал президентский указ о Годе русского языка.<sup>13</sup> По мнению правоведа Е.М. Доровских, известной своими разработками в сфере языкового регулирования, принятие этого закона заключалось не в улучшении позиций русского как этнического языка, а в целях закрепить единый общегосударственный язык как необходимый признак единого государства – язык, который в силу своего реального положения способен быть источником и средством консолидационного процесса. Решить вопрос языкового единства государства было на тот период задачей насущной. По сути, это была

---

<sup>11</sup> Проект федерального закона в тот период именовался "О русском языке как государственном языке Российской Федерации".

<sup>12</sup> Федеральный закон "О государственном языке Российской Федерации" от 1 июня 2005 г. N 53-ФЗ.

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 29 декабря 2006 г. N 1488 "О проведении Года русского языка".

ключевая мера поддержания целостности России. На протяжении первого постсоветского и в начале следующего десятилетия существовали реальные угрозы государственной целостности. К их числу следует отнести всевозможные нормотворческие идеи регионального автономизма и суверенности. Известна т.н. «Концепция Государственной программы по сохранению и развитию языков народов Российской Федерации» 1992 года, в которой русскому языку в России отводилась роль «языка этнической диаспоры».<sup>14</sup> Для предупреждения рецидивов подобного типа и был принят упомянутый закон. Соответственно, в современной юридической науке понимание правового положения русского языка исходит из факта и необходимости его преимущественного использования на территории всей страны.<sup>15</sup>

Правоведы указывают, что важнейшая цель наделения русского языка статусом государственного заключается в создании единого коммуникативного информационного пространства, в первую очередь, нормативно-правового для ясного понимания государственным службами и каждым индивидом своих обязанностей и прав. В широком значении цель установления государственного языка заключается в обеспечении единства политического.<sup>16</sup> По мнению правоведа Л.Н. Васильевой, позиции русского языка сегодня являются мощным фактором единения многонациональной России, и одним из гарантов укрепления ее целостности.<sup>17</sup>

В действующем законе о госязыке говорится о “нормах современного русского литературного языка”, о “правилах русской орфографии и пунктуации”, о том, что порядок их утверждения определяется Правительством РФ. Трудности в этом вопросе связаны с пониманием языковой нормы, обязательностью её применения, значимостью в жизни современного социума. Очевидно, необходимо сосредоточиться на соблюдении языковой нормы русского языка прежде всего в самой России. В странах СНГ и Балтии складываются свои, несколько отличительные национальные варианты русского языка, которые заслуживают признания и изучения. Отечественная система языков представляет собой оригинальный вариант отечественной языковой хартии в отличие от европейской языковой хартии.

В целом в России сочетаются две выдающиеся языковые ипостаси. С одной стороны, наша страна обладает уникальным, сохраняющимся и поддерживаемым государством языковым разнообразием, с другой стороны,

<sup>14</sup> См. подробнее: Доровских Е.М. Правовые аспекты национально-языковой политики в Российской Федерации //Журнал российского права, 2008, N 11.

<sup>15</sup> Доровских Е.М. Русский язык: совершенствование правового регулирования //Журнал российского права, 2007, N4.

<sup>16</sup> Белов С.А., Кропачев Н.М. Что нужно, чтобы русский язык стал государственным? //Закон. 2016, N10.

<sup>17</sup> Васильева Л.Н. Сохранение позиций русского языка как фактор обеспечения национальной безопасности Российской Федерации //Юридическое образование и наука, 2005, N3.



несёт перед миром и самой собой ответственность за свой национальный язык – русский, без которого невозможно представить мировую культуру и современную цивилизацию.

В Российской Федерации с её многообразием языков накоплен уникальный опыт “языкового строительства” в досоветский и советский период и налицо постсоветские правовые и другие инициативы по признанию и поддержке нерусских языков. Но в какой мере можно говорить о русском языке не только как о государственном, но и как о языке всеобщего знания и общения? Такая постановка вопроса в отношении русского языка в России вполне правомерна, чего, кстати, нельзя сказать о многих других странах с культурно сложным составом населения. Например, в США значительная часть населения в крайне ограниченном объеме или вообще не владеет английским языком, предпочитая, например, испанский. В Канаде лишь часть населения владеет французским языком.

Во время Всероссийской переписи населения 2010 г. из 142,9 млн. жителей страны сведения о знании языков дали не все, но большинство – 138,3 млн. чел. Из них о незнании русского языка заявили 0,8 млн., т.е. 0,6%. А о том, что владеют русским языком, сказали 137,5 млн. или 99,4%. Та же распространенность владения русским языком подтверждена микропереписью 2015 г., аналогичной была и по итогам переписи 2002 г. – 99,2%.

Для сомневающихся по поводу качества переписей укажем, что сведения о владении русским языком отсутствовали в 2010 г. о 4,5 млн. – это те, кто самолично не участвовал в переписи, и они были учтены в переписи через паспортные столы только по параметрам «пол» и «возраст». Такие были не только в Москве и Санкт-Петербурге, но и Вологодской, Владимирской, Ивановской областях, где абсолютно преобладает русское население. Поэтому и среди непереписанных основная масса, конечно, знает русский язык. Следует учесть, что какая-то часть населения осталась вообще не учтенной переписью. По нашим оценкам, порядка 2 – 2,5 млн. чел., из которых большинство – иностранцы, проживающие в России год и более (по условиям переписи, население, пребывающее в стране не менее года, это постоянное население). В таком случае, на момент переписи общее население могло составлять 142,9 млн. + 2,5 млн. = 145,4 млн. Если допустить, что абсолютно все эти иностранцы не знают русского языка (что, конечно, невозможно), то и в этом случае общее количество населения, не знающее русского языка составит 3,4 млн., т.е. не более 2%.

Таким образом, 98-99% населения России владеет русским языком. При этом русские составляют 80,9%, русский язык полагают своим родным 86%, а 19,6 млн. чел. или 14% населения при переписном опросе заявили, что у них другие родные языки. Это свидетельствует о высокой сте-

пени лояльности к русскому языку, распространении двуязычия или полном переходе на этот язык, а также, что особенно важно, свидетельствует о множественной языковой ситуации, при которой русский язык, наряду с этническими языками, является родным для разных групп населения. К сожалению, двойственность родного языка не отражена в российской статистике по причине ее методологической ограниченности.

Таблица 1. Русский язык в России по данным переписей населения

перепись		% среди населения
всероссийская 2010 г.	владение	99,4
	родной	85,7
микрперепись 2015 г.	владение	99,4
	родной	86,0
	пользование	97,4

Возможно, фактическая языковая картина будет более адекватной после переписи 2020 г., если убедить Росстат и чиновников, ведающих национальной политикой, о необходимой коррекции переписного инструментария. Этот инструментарий должен учитывать не желаемое, а действительное. Если у человека два родных языка, то он вправе их указать во время переписи, а статистики обязаны это учесть и отразить в переписных итогах.

А пока, с советской поры и до сего дня недостатки и даже фиктивность государственной статистики порождают ложное представление о русском языке как чуть ли не гонителе других российских языков. Некоторые политики и общественники, полагая вслед за ограниченной статистикой, что у народа может быть только один язык, считают доминирование русского языка явлением негативным, своего рода предательством по отношению к языку своей национальности. Их аргумент: “умер язык – умер народ”. Но есть право человека и право родителей на выбор языка для себя и своих детей, который делается не просто из идеологических соображений или под влиянием эмоций, но и из практических, рациональных расчётов. Обычно выбирается язык, на котором говорит большинство жителей страны и который обладает официальным статусом, и потому, зная его, легче добиться жизненного успеха. Известно, что эмигранты из России если не первого, то второго поколения переходят на язык принимающей страны. Ревнителями сохранения «родного языка» это редко когда осуждается, более того, в отличие от аналогичной ситуации смены языка внутри собственной страны, рассматривается как норма языкового поведения.

Таблица 2. Использование русского языка в повседневной жизни, микро-перепись населения России 2015 г.

	% на- селения		% на- селения
<b>Российская Федерация</b>	<b>97,35</b>	Оренбургская обл.	99,55
<b>Центральный федеральный округ</b>		Пензенская обл.	99,06
Белгородская обл.	99,86	Пермский край	98,14
Брянская обл.	99,77	Самарская обл.	99,36
Владимирская обл.	99,82	Саратовская обл.	99,46
Воронежская обл.	99,91	Республика Татарстан	88,60
Ивановская обл.	99,90	Удмуртия Республика	97,46
Калужская обл.	99,73	Ульяновская обл.	98,56
Костромская обл.	99,87	Чувашская Республика	81,57
Курская обл.	99,79	<b>Южный федеральный округ</b>	
Липецкая обл.	99,75	Республика Адыгея	98,93
г. Москва	99,84	Астраханская обл.	98,65
Московская обл.	99,68	Волгоградская обл.	99,31
Орловская обл.	99,78	Республика Калмыкия	98,63
Рязанская обл.	99,84	Краснодарский край	99,73
Смоленская обл.	99,85	Ростовская обл.	99,71
Тамбовская обл.	99,88	Республика Крым	99,42
Тверская обл.	99,71	г. Севастополь	99,81
Тульская обл.	99,86	<b>Северо-Кавказский федеральный округ</b>	
Ярославская обл.	99,79	Республика Дагестан	70,32
<b>Северо-Западный федеральный округ</b>		Республика Ингушетия	73,44
Архангельская обл.	99,93	Кабардино-Балкарская Республика	89,97
Вологодская обл.	99,94	Карачаево-Черкесская Республика	95,84
Калининградская обл.	99,82	Республика Северная Осетия -Алания	92,90
Карелия обл.	99,90	Ставропольский край	98,30
Республика Коми	96,96	Чеченская Республика	65,91
Ленинградская обл.	99,92	<b>Уральский федеральный округ</b>	
Мурманская обл.	99,88	Курганская обл.	99,83
Ненецкий авт. округ	99,78	Свердловская обл.	99,49
Новгородская обл.	99,93	Тюменская обл.	99,63
Псковская обл.	99,86	Ханты-Мансийский авт. округ	99,70
г. Санкт-Петербург	99,82	Челябинская обл.	99,45
<b>Приволжский федеральный округ</b>		Ямало-Ненецкий авт. округ	99,61
Республика Башкортостан	88,10	<b>Сибирский федеральный округ</b>	
Кировская обл.	99,82	Алтайский край	99,83
Республика Марий Эл	90,61		
Республика Мордовия	95,37		
Нижегородская обл.	99,80		

	% на- селения
Республика Бурятия	97,72
Забайкальский край	99,74
Иркутская обл.	99,76
Кемеровская обл.	99,84
Красноярский край	99,76
Новосибирская обл.	99,82
Омская обл.	99,75
Республика Алтай	92,31
Томская обл.	99,78
Республика Тува	58,43
Республика Хакасия	99,79

	% на- селения
<b>Дальневосточный федеральный округ</b>	
Амурская обл.	99,90
Еврейская авт. обл.	99,72
Камчатский край	99,54
Магаданская обл.	99,71
Приморский край	99,86
Республика Саха (Якутия)	69,81
Сахалинская обл.	99,65
Хабаровский край	99,85
Чукотский авт. округ	99,94

**Региональные различия.** Не следует также упускать из виду и тот факт, что за всеобщими для страны цифрами доминирования русского языка стоят региональные различия его фактического использования. Это было впервые выявлено в общегосударственном масштабе в 2015 г. Проведенная по предложенной нами методике<sup>18</sup> микроперепись населения установила, что, если в большинстве российских регионов повседневно используют русский язык 98-99% населения, то в Коми, Карачаево-Черкесии и Мордовии русский язык используют 95-97% жителей, в Северной Осетии, Республике Алтай, Марий Эл – 91-93%, Кабардино-Балкарии, Татарстане, Башкортостане – 88-90%, Чувашии – 82%, Ингушетии, Дагестане, Якутии – 70-73%. Самый низкий уровень использования русского языка населением характерен для Чечни – 66% и Тувы – 58%.

Хотя в России значительный уровень формального двуязычия, поскольку 18% населения, т.е. миллионы людей, владеют двумя и более языками (2015 г.), из них только половина использует эти языки для общения. Триязычны и многоязычны лишь 1,5% населения, а используют такие языки 0,3%. Приведенные цифры показывают, что при многоязычии населения реальное функционирование языков в России характеризуется заметно меньшим разнообразием. Таким образом, многоэтничный российский народ общается на одном, не единственном, но на одном общем языке, и это следует назвать *языковым единством российской нации*, а русский язык – языком нации или национальным языком. Это важно знать и признавать как норму.

<sup>18</sup> Методика предусматривает, что наряду с вопросом о владении языками, людям должен быть задан во время переписи вопрос, какие из этих языков они используют в повседневной жизни. Этот метод будет применяться и в программе Всероссийской переписи 2020 года.

## **Поддержка этнокультурного и языкового многообразия на новом этапе этнополитики**

*Зорин В.Ю., Орешин С.А.*

В настоящее время Российская Федерация сталкивается с новыми геополитическими вызовами, требующими реагирования в т.ч. и в сфере национальной (этнической) политики. Рост международного терроризма на Ближнем Востоке, резкая активизация миграционных потоков, политический кризис на Украине, резкое обострение отношений с Западом, санкционное давление на нашу страну требуют принятия взвешенных шагов и корректировки традиционных подходов управления миграционными и межнациональными отношениями.

На протяжении 2010-х гг. основными инновациями в сфере государственной национальной политики стали восстановление этнокультурного суверенитета Российской Федерации и начало возвращения государства в сферу этнополитики.

Рубежным можно назвать 2012 г., когда начинается разработка основополагающих документов, регулирующих сферу государственной национальной политики в нашей стране, в которых и содержались инновационные подходы к вопросам управления межнациональными отношениями. Начало было положено статьей В.В. Путина «Россия: национальный вопрос», опубликованной в «Независимой газете» 23 января 2012 г. В ней было сформировано видение основных путей решения актуальных вопросов государственной национальной политики, определялись её цели и задачи. Подчеркнута необходимость разработки и принятия Стратегии национальной политики, «основанной на гражданском патриотизме». В данной статье формулировалась идея, которая затем ляжет в основу т.н. двуединой задачи российской этнополитики: «Любой человек, живущий в нашей стране, не должен забывать о своей вере и этнической принадлежности. Но он должен прежде всего быть гражданином России и гордиться этим. Никто не имеет права ставить национальные и религиозные особенности выше законов государства. Однако при этом сами законы государства должны учитывать национальные и религиозные особенности».<sup>1</sup>

В том же году были разработаны и подписаны Президентом РФ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года и Указ от 19 декабря 2012 г. №1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Вместе с принятой в 2015 г. уточнённой редакцией Стра-

---

<sup>1</sup> Путин В.В. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 2012. 23 января.

тегии национальной безопасности Российской Федерации они составляют своеобразную «квадригу» основополагающих документов, регулирующих систему российской этнополитики.<sup>2</sup> Была обозначена стратегическая двуединая задача: содействие этнокультурному развитию представителей всех народов, проживающих в России и укрепление единства российской гражданской нации. Само по себе появление концепта «единой российской нации» (трактуемой именно в гражданско-политическом смысле) стало серьезной инновацией и, не побоимся этого слова, прорывным направлением в отечественной политологической мысли.

В 2016–2017 гг. были предприняты новые политико-управленческие меры по повышению эффективности реализации Стратегии. Был осуществлен перенос центра тяжести практической работы на уровень федеральных округов, субъектов РФ и муниципальных образований. При этом особая ответственность легла на органы местного самоуправления, т.к. именно на уровне муниципальных образований принимаются практические решения, выделяются места для строительства культовых сооружений, образуются общественно-консультативные советы и дома национальностей, формируются школьные классы с этнокультурным компонентом. Кроме того, именно на местном уровне рождается большинство противоречий, которые могут привести к межнациональным конфликтам.<sup>3</sup>

Со стороны ФАДН требуется постоянное методическое сопровождение государственной национальной политики в регионах и муниципалитетах. В свою очередь, региональные органы государственной власти должны привести свои документы стратегического планирования в сфере межнациональных отношений (стратегии, планы и программы) в соответствие с новой редакцией Стратегии государственной национальной политики.

Очевидно, что на современном этапе, учитывая произошедшие в мире глобальные изменения, а также наметившиеся новые тенденции и вызовы возникла насущная необходимость во внесении необходимых корректив в действующий документ. Не случайно, что в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. №204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» среди приоритетных целей и задач важное место занимает укрепление российской гражданской идентичности на основе духовно-нравственных и культурных ценностей народов Российской Федерации.

---

<sup>2</sup> Сборник законодательных актов в области государственной национальной политики и межнациональных отношений. – М.: ГБУ «МДН», 2016.

<sup>3</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: формирование общероссийской гражданской идентичности и укрепление духовной общности российской нации / Исследования по прикладной и неотложной этнологии. – М.: ИЭА РАН, 2018. Вып. 263, с. 16.

В 2018 г. была проведена большая работа по актуализации Стратегии государственной национальной политики. Президент принял принципиально важное стратегическое решение о сохранении прежнего курса государственной национальной политики. Соответствующие предложения по внесению изменений были рассмотрены и одобрены Советом при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям на заседании 26 октября в Ханты-Мансийске. Безусловно, обновление содержания Стратегии должно стать стимулом для актуализации документов стратегического планирования и на федеральном, и на региональном уровне. В.В. Путин подчеркнул, что изменения «должны быть нацелены на повышение эффективности работы государственных органов власти, местного самоуправления, структур гражданского общества».<sup>4</sup> Большую работу провело Федеральное агентство по делам национальностей. Проект Стратегии прошёл общественное обсуждение, в т.ч. в Государственной думе и в ходе ежегодных окружных семинаров-совещаний.

Правительству Российской Федерации было поручено обеспечить корректировку положений государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» в части, касающейся приоритетных направлений и целей этой государственной программы, а также показателей эффективности её реализации; а также предусматривающих оказание на конкурсной основе финансовой поддержки национально-культурным автономиям и иным некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в сфере реализации государственной национальной политики Российской Федерации. Подчёркивается необходимость сохранения этнокультурных особенностей и историкокультурного наследия народов Российской Федерации, объектов природного наследия при реализации Стратегии пространственного развития РФ.

Президентом было принято решение о создании Фонда сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации.

Было поручено также подготовить методические рекомендации по определению содержания мероприятий, направленных на профессиональное развитие государственных и муниципальных служащих, которые обеспечивают реализацию государственной национальной политики Российской Федерации. Кроме того, Правительству РФ вместе с Российской академией наук было поручено разработать учебное пособие по вопросам государственной национальной политики Российской Федерации для государственных и муниципальных служащих, обучающихся по дополнительным профессиональным программам. Второе важное событие 2018 г. в сфере этнополитики – приведение федерального закона «Об образовании в Россий-

---

<sup>4</sup> Заседание Совета по межнациональным отношениям (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/46144>).

ской Федерации» в соответствии с Конституцией РФ в части закрепления изучения государственных языков субъектов Российской Федерации и родных языков из числа языков народов России на добровольной основе. Прохождение данного законопроекта вызвало широкое общественное обсуждение, особенно в автономных республиках. Были попытки политизации этой темы, искажение сути вносимых поправок. Однако общими усилиями представителей органов власти, научно-экспертного сообщества, членов Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям удалось выработать конструктивные, устроившие все стороны правовые формулировки, полностью соответствующие требованиям Конституции РФ и учитывающие особенности сложившейся в регионах практики изучения родных языков. Как следствие,

Одним из недостатков в управлении этнополитикой является слабая, а порой и отсутствие межведомственной координации в этой работе. Только на федеральном уровне этим важным направлением внутренней политики занимаются 19 министерств и ведомств. А на региональном уровне управления были утверждены 22 программы, у которых много акторов, а объект один: молодежь, воспитание патриотизма и борьба с терроризмом.

В результате на заседании Совета при Президенте было предложено три пути решения данной проблемы: Возобновить работу межведомственной рабочей группы при правительстве страны, что уже сделано. Заседание МРГ состоялось 16 ноября 2018 г. Усилить Госпрограмму по реализации Стратегии, уточнить число и содержание её подпрограмм. Они должны быть синхронизированы с целями, задачами, которые обозначены в Послании Президента Федеральному Собранию и его майском Указе, а также с другими документами стратегического планирования. В том числе в сфере пространственного развития страны. Необходимо, чтобы во всех субъектах РФ по аналогии с Президентским Советом по межнациональным отношениям действовали консультативные Советы. В полную силу они должны работать и на муниципальном уровне.<sup>5</sup>

6 декабря 2018 г. был подписан Указ Президента РФ № 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. N 1666». Если добавить сюда Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации, также утвержденную Указом Президента, то можно вновь с уверенностью сказать, что страна получила новые ориентиры в реализации этнополитики. Стратегия государственной национальной политики служит

---

<sup>5</sup> Стенографический отчет о заседании Совета при Президенте по межнациональным отношениям (<http://www.kremlin.ru/events/president/news/58922>).



делу воспитания патриотизма, гражданской консолидации, объединения представителей всех национальностей, сохранению этнокультурной специфики населения субъектов Российской Федерации, содействует гармонизации межэтнических отношений.

Вместе с тем, нельзя не отметить тот факт, что некоторые поручения главы государства в сфере этнополитики в настоящее время так и не были реализованы. Прежде всего, это поручение по подготовке проектов федеральных законов о социально-культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, о реестре информации о КМНС, об этнологической экспертизе. Очевидно, что такие значимые вопросы, напрямую связанные с обеспечением прочного межнационального мира и согласия, должны непременно решаться.

Важнейшим инновационным механизмом стала разработка и принятие Государственной программы по реализации «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», федеральных и региональных целевых программ в сфере межнациональных отношений. Была разработана и внедряется государственная система мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений, учреждён Фонд сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации.

В Государственной программе удалось аккумулировать значительную долю средств, выделяемых на эти цели. В результате общий объём средств Государственной программы Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики РФ на период до 2025 года» составляет около 25 млрд. руб. В рамках государственной программы предоставляются следующие виды субсидий: в целях софинансирования расходных обязательств субъектов РФ, связанных с реализацией мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России; на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных районов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации; на поддержку некоммерческих организаций в сфере духовно-просветительской деятельности; на реализацию мероприятий Северо-Кавказского молодежного форума «Машук» в г. Пятигорске. Этот форум является социально-образовательным проектом, направленным на выявление и поддержку инициатив активных молодых граждан и проектных команд СКФО в области межнациональных отношений, экономики, права, политики, журналистики, науки, инноваций, информационных технологий, гражданского общества, искусства, культуры, добровольчества и здорового образа жизни.

Первое направление Государственной программы – развитие системы общественно-государственного партнерства, т.к. Стратегия основана на

сотрудничестве государства и общества, на совершенствовании механизмов поддержки некоммерческих организаций, осуществляющих проекты в сфере этнокультурных интересов граждан.

Второе направление Государственной программы – комплекс мероприятий, направленных на укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России. Сюда же относится сохранение и развитие этнической культуры малых народов Севера и Дальнего Востока России на основе их традиционной хозяйственной деятельности.

Третье направление – поддержка языков народов России, что предусматривает обеспечение условий для их сохранения и развития и защиты пространства их распространения, а также повышение качества знания русского языка как языка межнационального общения.<sup>6</sup>

Целями программы являются: обеспечение прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка; успешная социальная адаптация и культурная интеграция мигрантов; обеспечение права на сохранение родного языка из числа языков народов России, его изучение и развитие.

Как сообщил на заседании Президиума Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям руководитель ФАДН России И.В. Баринов, общий объём финансирования Государственной программы в 2017–2018 гг. составил 6 млрд. 310 млн. руб., в 2018 г. было потрачено 2,53 млрд. руб.<sup>7</sup> В соответствии с целями и решаемыми задачами в структуре Государственной программы выделяется 8 подпрограмм, в состав которых включены 17 основных мероприятий. Предусмотренные в рамках каждой из подпрограмм системы целей, задач и мероприятий в комплексе представляют собой наиболее полный охват приоритетных направлений реализации государственной национальной политики и соответствуют достижению целей и задач Государственной программы.

Приведём некоторые примеры. Реализуется комплекс мероприятий по развитию потенциала молодёжи и его использование в интересах укрепления единства российской нации, упрочения мира и согласия (Всероссийский патриотический межнациональный лагерь, лагерь «Диалог культур», Всероссийский форум «Золото тюрков» и др.). Во всех форумах приняло участие около 2500 молодых россиян разной этнической принадлежности.

Государственной программой предусмотрено ежегодное предоставление субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ в рамках реализации мероприятий по укреплению единства российской нации и этнокультурному развитию народов России. Объём ежегодной субсидии –

---

<sup>6</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Указ. раб., с. 29.

<sup>7</sup> Здесь и далее: Текущий архив Президиума Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям 06.03.2019 г.

около 300 млн. руб. Субсидирование регионов позволяет осуществлять поддержку региональных программ в области организационного развития единой российской гражданской нации, национально-государственной идентичности, формирования уважительного отношения к представителям различного этносов, инструментов межнационального сотрудничества, исходя из приоритетов. Используя данные средства, удалось провести 783 региональных мероприятия, направленных на укрепление общероссийского гражданского единства и этнокультурное развитие народов России. В них приняло участие около 9 млн. чел. Отмечается повышение заинтересованности субъектов Федерации в принятии участия в данном мероприятии Государственной программы. Если в 2017–2018 гг. численность регионов-участников составляла 61 и 62 субъекта соответственно, то на 2019 г. заявки были поданы 79 регионами.

С целью повышения качества жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в рамках Государственной программы были предоставлены субсидии из федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на поддержку экономического и социального развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. На 2019–2021 гг. объём данной субсидии увеличен до 155 млн. руб., она будет предоставляться 26 субъектам РФ.

В настоящее время из федерального бюджета могут финансироваться мероприятия по следующим направлениям: создание условий для устойчивого развития экономики традиционных отраслей хозяйствования КМН в местах их традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности; развитие сферы образования, культуры, в т.ч. проведение этнокультурных мероприятий, и медицинского обслуживания КМН; развитие и модернизацию инфраструктуры и информационно-коммуникационных ресурсов в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности КМН.<sup>8</sup>

Большое внимание уделяется развитию казачества. 15 февраля 2018 г. в Москве в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 12 декабря 2017 года №Пр-2527 был проведён Большой круг российского казачества, в котором приняли участие более 1500 делегатов и гостей, представлявших казачьи общества и общественные объединения казаков. По итогам Большого круга была одобрена концепция по созданию Всероссийского казачьего общества, объединяющего все российское казачество. 27 ноября 2018 г. состоялось Учредительное собрание (Круг) Всероссийского казачьего общества (ВКО). В работе Круга приняли участие около 600 де-

---

<sup>8</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 24.01.2019 №29 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Реализация государственной национальной политики"».

легатов, представлявших все 11 войсковых казачьих обществ. В ходе проведения Круга было принято решение о создании ВКО и принят его устав.

Реализация Государственной программы уже принесла положительные результаты. Достаточно отметить, что доля конфликтных ситуаций в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений, урегулированных на муниципальном уровне, составила в 2018 г. 64,1%. На 7,1% по сравнению с 2017 г. увеличилась доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений в РФ, составив 86%; на 2% – доля граждан, не испытывающих негативного отношения к мигрантам (64% соответственно). Действующая Государственная программа содержит 31 показатель эффективности. Их количество целесообразно уменьшить. Необходимо также привести в соответствие с действительностью расшифровку плановых значений показателей по годам реализации государственной программы. Информация о реализации государственной программы должна быть открытой и доступной. Её параметры должны быть приведены в соответствие с положениями закона о бюджете, а также с положениями новой редакции Стратегии.

По сравнению с 2018 г. объём средств федерального бюджета по всей программе увеличился на 171 млн. руб. относительно плановых показаний на 2019 г. Проект внесения изменений также предусматривает корректировку наименований показателей Госпрограммы в соответствии с принятыми изменениями в Стратегии, корректировку динамики показателей в соответствии с фактически достигнутыми значениями.<sup>9</sup>

Многие эксперты и лидеры этнокультурных НКО считают, что в перечень мероприятий, реализуемых по Государственной программе, целесообразно внести те, которые будут направлены на поддержку национальных литератур коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ, поддержку федеральных национально-культурных автономий. В то же время, по данным аудитора Счётной палаты РФ Т. Блиновой, мероприятия, реализуемые по Государственной программе, только на 25% соответствуют целям, обозначенным в Стратегии госнацполитики до внесения изменений.

В Госпрограмме, рассчитанной на 2017–2025 гг., уже изменилась часть целевых индикаторов. К показателю «доля граждан, положительно оценивающих состояние межнациональных отношений», добавились такие как «количество языков народов РФ, используемых в ходе реализации проектов и программ в сфере госнацполитики», «количество федеральных чиновников, ответственных за реализацию нацполитики, получивших дополнительное образование или прошедших переподготовку» и другие.

---

<sup>9</sup> Текущий архив Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям.

В отличие от других госпрограмм, федеральные средства на реализацию госнацполитики не только не были сокращены, но даже выросли. В частности, до 154,9 млн. руб. увеличено в текущем году финансирование подпрограммы «Коренные малочисленные народы РФ».<sup>10</sup>

Среди важнейших инноваций последних лет стало учреждение премии Президента Российской Федерации за вклад в укрепление единства российской нации. Премия учреждена по предложению членов Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям в целях поощрения граждан Российской Федерации, осуществляющих деятельность по укреплению единства российской нации. Первыми её лауреатами стали почётный председатель Государственного Совета Республики Дагестан М.М. Магомедов, заведующий кафедрой национальных, федеративных и международных отношений РАНХиГС профессор В.А. Михайлов, президент федерального государственного бюджетного учреждения «Российская академия образования» Л.А. Вербицкая. Данная премия – высшее признание заслуг граждан России перед обществом и государством за плодотворную деятельность, направленную на упрочение общероссийского гражданского самосознания и духовной общности многонационального народа России, гармонизацию межнациональных отношений, развитие этнокультурного многообразия народов России.

В 2017 г. была реорганизована система Президентской грантовой поддержки некоммерческих организаций, принимающих участие в реализации Стратегии государственной национальной политики, в направлении большей эффективности и практикоориентированности. Стала оказываться всесторонняя поддержка проектам в сфере межэтнических отношений, межкультурного диалога, миротворчества, упрочения российского патриотизма и духовности.

В рамках Всероссийского конкурса «Лучшая муниципальная практика» учреждена номинация «Укрепление межнационального мира и согласия, реализация иных мероприятий в сфере национальной политики на муниципальном уровне». В 2018 г. по данной номинации впервые состоялся конкурс. Победителями стали города Чистополь (Республика Татарстан), Ульяновск и Чудово (Новгородская область), а также сельские поселения – Казацкий сельсовет (Липецкая область), Орловское сельское поселение (Ростовская область) и Неверкинский сельсовет (Пензенская область).

Говорить о повышении эффективности деятельности в сфере межнациональных отношений возможно лишь при наличии качественного кадрового обеспечения, постоянного контроля за тем, чтобы квалификация специалистов соответствовала сложности решаемых ими задач. В нашей

---

<sup>10</sup> <https://nazaccent.ru/content/29404schetnaya-palata-ocenila-gosprogrammunaacpolitiki.html>

многонациональной и многоконфессиональной стране профессиональные знания чрезвычайно важны для каждого, кто по роду своей деятельности связан с решением вопросов, чувствительных для межнациональных и межрелигиозных отношений. В целях кадрового обеспечения государственных органов и органов местного самоуправления, реализующих государственную национальную политику Российской Федерации, был разработан и утвержден приказом Минтруда России от 2 августа 2018 г. №514н профессиональный стандарт «Специалист в сфере национальных и религиозных отношений» и профессиональный стандарт «Специалист по трудовой миграции», утвержденный 29 октября 2018 г. № 672н. Профессиональный стандарт представляет собой свод требований, предъявляемых к навыкам и знаниям специалистов, работающих в сфере реализации государственной национальной политики.

Утверждение профстандарта позволяет приступить к разработке соответствующих учебных программ и учебных пособий для повышения квалификации и переобучения государственных и муниципальных служащих. На наш взгляд объём и содержание базовых профессиональных компетенций и навыков специалистов должны быть единообразными независимо от региона. Важное значение имеет методическое обеспечение работы ВУЗов по формированию содержательной части программ повышения квалификации и переподготовки государственных и муниципальных служащих, а также по подготовке самих преподавателей.

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова в 2018 г., по заказу ФАДН России, организовал проведение обучающих семинаров по вопросам реализации государственной национальной политики во всех федеральных округах страны. Программа семинаров включала лекции и практические занятия, которые провели преподаватели МГУ, известные учёные и эксперты. Для специалистов, работающих на местах, данные мероприятия стали уникальной возможностью расширить свои знания и компетенции, повысить свою квалификацию.<sup>11</sup> Большую работу проводит факультет политологии Санкт-Петербургского государственного университета. В марте 2014 г. решением Ученого совета ВУЗа по рекомендации Администрации Президента России была образована кафедра этнополитологии. За прошедшие пять лет члены кафедры неоднократно привлекались к написанию экспертных заключений и аналитических записок по проблемам этнополитики в России. Кафедрой были разработаны и лицензированы две дополнительные программы повышения квалификации для управленцев, занятых реализацией национальной и миграционной по-

---

<sup>11</sup> Обучающие семинары по реализации государственной национальной политики в субъектах РФ (<http://seminars.spa.msu.ru>).

литики: «Иммиграционная политика государств Европейского союза: опыт для России» (36 часов); «Проблемы этнополитики в современной России» (72 часа). Кафедрой была подготовлена и уже 5 лет осуществляется магистерская программа «Этнополитические проблемы современной России и мира», в т.ч. в очно/заочной форме, что создает возможности получения второго высшего образования для управленцев, которые реализуют национальную и миграционную политику в регионах Северо-Западного Федерального округа. Освоение магистерской программы позволяет выпускникам вести аналитическую и экспертную работы на различных уровнях государственной власти. К сожалению, все эти программы пока оказались не востребованными органами государственной власти Северо-Западного федерального округа, а очно/заочная магистерская программа не имеет ни одного бюджетного места.

Ещё одной значимой инновацией стало проведение ежегодной Всероссийской просветительской акции «Большой этнографический диктант», приуроченный к 4 ноября – Дню народного единства. Данный проект был поддержан на заседании Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям в Йошкар-Оле. Организаторами «Большого этнографического диктанта» выступают Федеральное агентство по делам национальностей и Министерство национальной политики Удмуртской Республики. Содержательное наполнение (вопросы и методика) Диктанта разработано Институтом этнологии и антропологии Российской академии наук при участии региональных научных организаций и вузов. Впервые диктант состоялся в 2016 г. на 800 площадках по всей стране по инициативе Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям. В акции приняли участие около 90 тыс. чел. В 2017 г. количество участников увеличилось в 4 раза и составило 367 тыс. чел. Для написания диктанта было открыто 2600 площадок, в т.ч. за рубежом. Регионы России не просто увеличили количество площадок и число участников, но и определили особые места проведения диктанта, которыми стали памятники истории и архитектуры, значимые историко-культурные и военно-патриотические объекты. В 2018 г. диктант прошёл во всех 85 субъектах Российской Федерации. Тестирование было проведено на пяти континентах, на Международной космической станции. Общее количество участников составило 392645 чел. «Большой этнографический диктант» вызвал неподдельный интерес у пользователей социальных сетей.<sup>12</sup>

В этой связи представляется значимым отметить интересный проект, реализованный Департаментом национальной политики и межрегиональ-

---

<sup>12</sup> Итоги «Большого этнографического диктанта» ([http://miretno.ru/news/itogi\\_bolshogo\\_etnograficheskogo\\_diktanta\\_2018](http://miretno.ru/news/itogi_bolshogo_etnograficheskogo_diktanta_2018)).

ных связей города Москвы. 3 июля 2018 г. в рамках церемонии открытия XXVI-го Международного детского кинофестиваля «Алые паруса Артека» руководитель Департамента В.И. Сучков объявил о проведении в Международном детском центре «Артек» этнографической олимпиады «Москва – столица многонациональной России» (Этноолимпиады). За время её проведения три тысячи детей, отдохавших в «Артеке» ответили на 40 вопросов этнографического квеста и получили ценные призы. Решение о проведении Этноолимпиады было принято исходя из положительного опыта проведения Московской этнографической олимпиады «Мой дом – Москва».<sup>13</sup>

Особое место в новых механизмах этнополитики занимает государственная информационная система мониторинга. Она охватывает сегодня практически все субъекты Российской Федерации и обеспечивает формирование единого информационного пространства для поддержки принятия управленческих решений в сфере реализации государственной национальной политики. Пользователями системы мониторинга являются Федеральное агентство по делам национальностей, иные федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления при выполнении задач в сфере государственной национальной политики, предусмотренных Стратегией государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года.

Было предусмотрено выделение дополнительных средств на обеспечение функционирования системы мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в объёме 52 млн. руб. ежегодно. С учётом дополнительного финансирования объём средств на обеспечение функционирования вышеуказанной системы мониторинга в 2019–2021 гг. составит 62 млн. руб. ежегодно. Оператором системы мониторинга является Федеральное агентство по делам национальностей. Основными задачами системы мониторинга являются: а) проведение мониторинга в информационно-телекоммуникационной сети Интернет (средства массовой информации, блоги и социальные сети, экспертные оценки, данные социологических опросов и прочие открытые /публичные/ источники) конфликтных межнациональных и межконфессиональных ситуаций; б) сбор, автоматическая обработка данных о событиях, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями (деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления), включая автоматическое (без участия оператора) выделение информационных поводов,

---

<sup>13</sup> Этнографическая олимпиада «Москва – столица многонациональной России» стартовала в МДЦ «Артек» (<https://www.mos.ru/news/item/42329073>).



отслеживание роста аудитории выделенных информационных поводов и передача их в отработку на муниципальный уровень на основании превышения критериев роста аудитории; в) оценка, анализ и прогнозирование возникновения угроз межнациональных и межконфессиональных конфликтов; г) выявление конфликтных и предконфликтных ситуаций, в конфликтующих группах которых усматривается разделение по этническому и (или) конфессиональному признаку, а также в случаях, когда стороны конфликта ищут поддержки в этнически (конфессионально) родственной или этнически (конфессионально) дружественной среде; д) оповещение об угрозе возникновения межнационального или межконфессионального конфликта; е) поддержка принятия обоснованных управленческих решений в сфере государственной национальной политики; и) осуществление регулярного сбора оперативной информации о состоянии и динамике социально-экономических и общественно-политических процессов в субъектах Российской Федерации, тенденциях развития межнациональных и межконфессиональных отношений в целях разработки соответствующих материалов, прогнозов и предложений. Периодичность осуществления сбора информации указывается в методических рекомендациях; к) оценка эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере реализации государственной национальной политики.<sup>14</sup>

На региональном и местном уровнях предусматриваются: формирование региональных центров мониторинга с круглосуточной «горячей линией» и отработанным регламентом реагирования на конфликтогенные ситуации в сфере межнациональных отношений; организация эффективного взаимодействия между органами государственной власти, муниципальными образованиями и институтами гражданского общества по выявлению и предотвращению возможных угроз и конфликтов в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений; анализ средств массовой информации, электронных ресурсов, включая блогосферу, информационных ресурсов общественных объединений, научных организаций и экспертных сообществ.<sup>15</sup>

28 февраля 2019 г. ФАДН утвердил методические рекомендации о порядке реагирования на выявленные системой мониторинга конфликтные и предконфликтные ситуации в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях и заполнения электронных форм.

---

<sup>14</sup> Постановление Правительства РФ от 28 октября 2017 г. N 1312 «О государственной информационной системе мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций»

<sup>15</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Указ. раб.

В настоящее время Система мониторинга позволяет выявлять 56,9% конфликтов в сфере межнациональных и этноконфессиональных отношений. В то же время необходимо продолжать работу по её совершенствованию, добиваться улучшения показаний работы системы и её общего КПД. Было разработано техзадание по развитию Системы мониторинга, в результате реализации которого добавился ряд новых функций, позволяющих существенно расширить её возможности. На примере нескольких пилотных регионов планируется оценить эффективность используемых алгоритмов сбора и анализа данных в целях выявления потенциальных очагов нестабильности.<sup>16</sup>

Наряду с Государственной программой мониторинг является одним из важнейших механизмов реализации Стратегии и служит воплощению её целей. Однако мониторинг, осуществляемый на платформе ФАДН, имеет и определённые недостатки. Поэтому для полноты картины необходимо использовать результаты мониторинга научных и общественных организаций. К этой работе активно привлекается и независимое экспертное сообщество. Для улучшения всего процесса научно-практического осмысления современного состояния межнациональных отношений в 2013 г. Министерством образования и науки РФ образован Распределённый научный центр (РНЦ) межнациональных и межконфессиональных проблем под руководством академика В.А. Тишкова. Основная цель РНЦ – мониторинг, проведение экспертиз и прогнозирование состояния межэтнических этноконфессиональных отношений в трёх федеральных округах, для чего определено семь базовых государственных университетов (по два в каждом из округов в качестве опорных региональных отделений РНЦ и один центральный в Москве). Это – Северо-Кавказский федеральный университет и Пятигорский государственный лингвистический университет в СКФО, Южный федеральный университет и Кубанский государственный университет в ЮФО, Удмуртский государственный университет и Оренбургский государственный университет в ПФО, а также Российский государственный гуманитарный университет как координирующий и обобщающий данные мониторинга.<sup>17</sup>

С 2013 г. сообщество региональных экспертов готовит аналитическое описание, мониторинг, экспертизу и независимую оценку состояния межэтнических отношений и этноконфессиональной ситуации. Исследуются деятельность власти и общества по стабилизации межэтнических отношений и религиозной ситуации, по проведению миграционной и языковой

---

<sup>16</sup> Текущий архив Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям.

<sup>17</sup> Тишков В.А. О распределённом научном центре и исследовании проблем молодёжи // Молодёжь в полиэтничных регионах Южного федерального округа. Экспертный доклад. М.; Ростов-на-Дону: Издательство Южного федерального университета. 2013, сс. 4–5.

политики, по профилактике межэтнической напряженности и конфликтов. В экспертных докладах выявляются успехи в реализации Стратегии, проблемы и конфликтные прецеденты в ходе управленческого процесса, фиксируются сохраняющиеся угрозы и риски в субъектах РФ, а также даются рекомендации по достижению межнационального согласия, упрочению единства российской гражданской нации.<sup>18</sup>

Приоритетом проводимых исследований является мониторинг межнациональных и межконфессиональных отношений, авторская методика которого разработана и апробирована Сетью этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. Программными продуктами исследований проектов РНЦ являются результирующие индикаторные таблицы этнологического мониторинга, которые позволяют не только сопоставить результаты, но и сформировать целостное, творческое понимание проблем, противоречий, конфликтов. Также индикаторные таблицы позволяют экспертам на базе оригинального эмпирического материала подготовить коллективные экспертные доклады, в которых выявлены как позитивы, так и негативы межэтнических отношений в самом широком их выражении, в т.ч., и широкие этносоциальные установки молодёжи в регионах.<sup>19</sup>

Образование РНЦ соответствует стратегии руководства страны по обеспечению стабильности межнациональных и межконфессиональных отношений. Закономерно, что РНЦ был образован как результат взаимодействия отраслевого органа исполнительной власти – Министерства образования и науки РФ с Российской академией наук в лице Института этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая с гражданским обществом в лице региональной общественной организации «Содействие этнологическому мониторингу и раннему предупреждению конфликтов» (Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов EAWARN).

Система мониторинга межэтнических отношений, религиозной ситуации позволяет предупреждать конфликты на национальной почве на ранней стадии и оптимизировать их последствия. К постоянно совершенствующейся системе мониторинга подключены практически все регионы страны, создаются муниципальные мониторинговые центры и системы. ФАДН совместно с Академией наук формирует постоянно действующую экспертную панель мониторинга, которая объединяет свыше 1000 человек для аккумуляции актуальной информации при первых признаках возник-

---

<sup>18</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Указ. раб., с. 30.

<sup>19</sup> Молодёжь в полиэтничных регионах Северо-Кавказского федерального округа. Экспертный доклад / Под ред. В.А. Тишкова, М.А. Аствацатуровой, В.В. Степанова. Москва – Пятигорск – Ставрополь. Пятигорск: Изд-во ПГЛУ, 2014.

новения конфликтов.<sup>20</sup> Вместе с тем вопрос о конкретных формах участия экспертного сообщества в мониторинге ещё не до конца урегулирован.

Российская Федерация стала первым государством-членом ООН, создавшим оргкомитет по проведению Международного года языков коренных народов. В состав организационного комитета вошли представители федеральных органов государственной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, бизнеса, научных учреждений, экспертных организаций и общественных объединений. Возглавил оргкомитет руководитель ФАДН И.В. Баринов, на ФАДН было возложено и организационно-техническое обеспечение деятельности организационного комитета.<sup>21</sup>

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации по реализации языковой политики был учрежден Фонд сохранения и изучения родных языков народов Российской Федерации. Учредителями Фонда выступили Министерство просвещения Российской Федерации и Федеральное агентство по делам национальностей. Правительству России было поручено решить все организационные вопросы по созданию фонда: утвердить персональный состав его руководящих органов, решить вопрос с их размещением и с выделением бюджетного финансирования его деятельности. Члены Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям были включены в Попечительский совет и Правление фонда.

С целью оказания поддержки сохранению и развитию языков народов Российской Федерации предусмотрено ежегодное, начиная с 2017 г., проведение форума-диалога «Языковая политика: общероссийская экспертиза». Форум обеспечивает всестороннее обсуждение вопросов сохранения и развития языков народов России, поддержки русского языка как языка межнационального общения. Ежегодно в Форуме принимают участие порядка 300 чел., более чем из 40 субъектов Российской Федерации. В их числе руководители и специалисты федеральных, региональных органов власти в сфере национальной политики и образования, эксперты в области языковой политики, представители учёного сообщества, общественных организаций, практикующие специалисты в области языковой политики.

Примером успешной работы может служить деятельность Московского дома национальностей (МДН), образованного в 1998 г. С первых дней возникновения он принимал активное участие в непосредственной реализации государственной национальной политики в Российской Федерации. На площадках МДН проходят значимые научные и культурно-просветительские мероприятия, направленные на сохранение и развитие

---

<sup>20</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Указ. раб., с. 31.

<sup>21</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2018 года №2396-р.

национальной культуры народов России; укрепление межнационального мира и согласия; развитие межкультурного диалога; упрочение единства российской гражданской нации. Благодаря многогранной деятельности Дома национальностей москвичи и гости столицы имеют уникальную возможность прикоснуться к яркой и самобытной культуре народов нашей страны, что способствует формированию атмосферы дружбы и взаимопонимания в нашем городе. За двадцатилетие МДН смог стать одним из основных учреждений инфраструктуры в сфере управления национальными отношениями и видным научно-методическим центром, а его опыт широко востребован в регионах нашей страны.

Среди всех форм работы Московского дома национальностей стоит отметить деятельность в сфере развития этнического туризма. С 2016 г. реализуется проект «Прогулки по многонациональной Москве», в рамках которого разработано более 50 маршрутов по различным районам столицы. Экскурсии знакомят жителей и гостей города с живой историей зданий, в которых проживали известные люди разных национальностей, оставившие большой след в истории Москвы и России в целом. Наряду с солидной исторической составляющей, в экскурсиях отображено прошлое людей с их привычками, достоинствами, бытом и образом жизни на протяжении разных исторических эпох – т.е. информация не только привязана лишь к осмотру архитектурных сооружений и прочих достопримечательностей, но и максимально «очеловечена».

В 2016–2018 гг. МДН организовал проведение фестивалей-конкурсов документального кино «Родные тропы», участники которых имели возможность побывать на многих экскурсиях Дома национальностей.

К инновационным учреждениям инфраструктуры государственной национальной политики также относятся этнокультурные деревни, парки и усадебные комплексы, занимающие существенное место в развивающейся сфере этнотуризма.<sup>22</sup> Наибольшее их количество расположено в Центральном и Приволжском федеральном округах, затем следуют Центральный и Сибирский, Северо-Западный, Уральский, Южный и Северо-Кавказский округа. В настоящее время насчитывается более 90 этнодеревень и планируется организация еще свыше 40 этнических деревень и этнографических подворий в различных российских регионах.

---

<sup>22</sup> Зорин В.Ю., Аствацатурова М.А. Указ. раб., с. 25.