

МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РФ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Факультет
«Экономика и управление»

Кафедра
«Государственное управление и
социология региона»

Направление подготовки

38.03.04
Государственное и муниципальное
управление

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

на тему

«Реализация национальной политики в Пензенской области»

Студент гр.14ЭГЗ

М.С.Анисимова

Руководитель

к.п.н, доцент

В.Ф. Мухамеджанова

Нормоконтролер

к.с.н., доцент

И.А. Мурзина

Работа допущена к защите (протокол заседания кафедры от _____ № _____)

Заведующий кафедрой

С.И. Неделько

Работа защищена с оценкой _____ (протокол заседания ГЭК от _____ № _____)

Секретарь ГЭК

И.А. Мурзина

ПЕНЗА 2018

Содержание

Введение	3
1 Теоретико-методологические аспекты национальной политики	6
1.1 Национальная политика и её роль в государственном и муниципальном управлении.....	6
1.2 Организационные основы национальной политики.....	13
1.3 Нормативно-правовые основы национальной политики	16
2 Управление национальной политикой в Пензенской области.....	22
2.1 Национальная политика в Пензенской области: состояние и перспективы развития	22
2.2 Анализ национальной политики в Пензенской области	32
2.3 Основные направления национальной политики Пензенской области.....	51
3 Основные проблемы и перспективы развития национальной политики в Пензенской области	58
Заключение	64
Список использованных источников	68
Приложения	74

Введение

Современный национальный состав населения Пензенской области сформировался исторически в результате соприкосновения и частичного слияния разных народов. В пределах области, несмотря на её небольшую территорию, проживают представители более ста народов. Большую часть населения составляют русские. Значительные этнические группы – татары, мордва, украинцы, чуваша. В настоящее время в экспертном сообществе представлены диаметрально противоположные точки зрения на межнациональные и межрелигиозные отношения. Одна из них утверждает, что межнациональные и межрелигиозные отношения в Российской Федерации – относительно спокойны и благополучны. Другая точка зрения отмечает нарастание напряженности в этой сфере. Выяснению вопроса качества межнациональных и межрелигиозных отношений посвящено данное прикладное исследование.

Научная новизна бакалаврской работы связана с тем, что впервые исследуется национальная политика в условиях текущего кризиса.

Теоретической и методологической основой исследования явились теоретические концепции перечисленных ученых, труды современных отечественных профессоров по проблемам в сфере национальной политики.

Теоретические основы национальной политики рассмотрены в трудах А. Кустарева, В.Н. Лавриненко, Н.А. Нартова, О.А. Шабанова, Г.С. Лукашовой, А.В. Михайлова, Л.А. Морозовой.

Среди отечественных ученых взаимодействие культур как фактор политической консолидации обществ рассмотрены в трудах М.Х. Акиева, Н.Н.Алексеева, Ю. В. Арутюняна, Л.М. Дробижевой, А.А. Сусоколова, Г. Балаяна.

В статьях Р. В. Кадырова, В. Белоусова, М. Белоусова рассмотрена специфика реализации национальной политики в отношении экстерриториальных групп татар в Поволжье.

Нормативной базой данной работы являются: Федеральный закон РФ № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», Федеральный закон РФ №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях», Федеральный закон РФ № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», Федеральный закон РФ № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон РФ № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», Федеральный закон № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», постановление Правительства РФ № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» определяет полномочия и организацию деятельности Федерального агентства».

В связи с вышесказанным **цель данной бакалаврской работы** состоит в изучении системы управления национальной политикой, основных направлений ее совершенствования на перспективу и анализу развития национальной политики в Пензенской области.

Для достижения поставленной цели сформулированы следующие **задачи**:

- исследовать роль национальной политики в государственном и муниципальном управлении;
- исследовать организационные основы;
- проанализировать нормативно-правовые основы национальной политики;
- проанализировать состояние и перспективы развития национальной политики;
- провести анализ развития национальной политики в Пензенской области;

– разработать рекомендации по совершенствованию национальной политики в Пензенской области.

Объектом исследования является национальная политика Пензенской области.

В качестве **предмета исследования** выступает реализация национальной политики.

В процессе работы над бакалаврской работой применялись системный, институциональный и структурно-функциональный подходы, на основе которых проведен комплексный анализ национальной политики на территории Пензенской области.

При изучении поставленной проблемы были использованы законодательные и другие нормативно-правовые акты Российской Федерации и Пензенской области.

Эмпирической базой исследования послужили данные Росстата, Пензастата в сфере национальной политики.

Бакалаврская работа соответствует всем требованиям, предъявляемым к его оформлению, и состоит из введения, 3 глав, заключения, списка использованных источников и приложений.

1 Теоретико-методологические аспекты национальной политики

1.1 Национальная политика и её роль в государственном и муниципальном управлении

Национальная политика в любом государстве, тем более многонациональном и многоконфессиональном, является ключевой, поскольку напрямую влияет на его устойчивость и возможность поступательного развития. После развала СССР Россия оказалась в довольно противоречивой ситуации: с одной стороны, ей повезло с советским наследием мирного сосуществования многих народов и конфессий, основанного на возвращенных десятилетиями идеях патриотизма (далекого от национализма, к тому же подкрепленного общими победами, общей судьбой народов), интернационализма, дружбе народов, на реальной поддержке самобытных культур малых народов, сохранившей многообразие этнической палитры страны, на неукоснительно соблюдавшемся светском характере государства, то есть на всем том, что еще поддерживает нашу страну от сползания в окончательную дестабилизацию.

С другой стороны, оказавшись в идеологическом вакууме, нынешнее государство, политическая элита современной России отвергли, да и продолжают отвергать практически все советское прошлое, включая и явные достижения, что сразу же повлекло негативные последствия, усиливающиеся из года в год [34, с. 71].

Как известно, национальная политика не только является крайне сложной сферой социальных взаимоотношений, но и чрезвычайно тонкой, чувствительной ее стороной. Без преувеличения можно сказать, что легко нарушить, но очень сложно наладить межнациональные отношения, спокойное сосуществование разных религий. Сложность состоит также в многогранности

проявления результатов национальной политики, а равно - проявлений в условиях отсутствия или неверного ее курса. И неизвестно, что еще хуже - отсутствие внятной политики в сфере межнациональных отношений или неверные ориентиры, недостаточно выверенные стратегия и тактика такой политики.

Итак, проблема выработки и осуществления выверенной национальной политики важна и актуальна во все времена. То, что в современной России не все благополучно в сфере межнациональных отношений, ясно уже давно. Так, согласно опросу ВЦИОМ «Межнациональные отношения глазами москвичей и петербуржцев» 14-24 ноября 2016 г., 63 % москвичей и 54 % петербуржцев констатировали ухудшение межнационального климата в стране. Близки к этим и данные других опросов. Однако лишь в последнее время руководство страны обратило внимание на эту сферу. К сожалению, многое свидетельствует, что ситуация в ближайшее время не улучшится, скорее можно ожидать ухудшения. Существует ряд оснований для такого пессимистического прогноза:

Во-первых, до сих пор не признана, во всяком случае, не артикулирована на высоком уровне ошибочность отказа от успешной практики национальной политики советского периода, например, того же интернационализма, давшего хорошие плоды, доказавшего свою значимость в условиях совместного проживания многих этносов, наличия большого числа смешанных браков, в воспитании подрастающего поколения [35, с. 11].

Во-вторых, до сих пор не предложена четкая и выверенная долгосрочная стратегия национальной политики России (не в понятии конкретного документа, который был не так давно принят, а в значении генеральной линии, выстроенной системы последовательных и четко обоснованных мер), основанная на идеологии, общенациональной доктрине, соответственно, на ясных целях и принципах, хотя без этого трудно выстраивать локальные действия. К тому же к такой стратегии, естественно, имеются свои требования, в частности, она должна носить системный характер, быть последовательной, внутренне не противоречивой, ее тактика должна быть гибкой, точнее - быстро

реагирующей на угрозы в этой тонкой сфере, быть ресурсно обеспеченной, иметь слаженную информационную поддержку и пр. Однако пока все это отсутствует, еще точнее сказать - если это и заявляется, то не проводится в жизнь.

При этом, не обращая внимания на то, что участились заявления о главенствующей роли православия и русской нации как ядра и основы российского народа, приходится признавать ухудшение «самочувствия» самих русских. Как показали недавние опросы, среди тех, кто отметил позицию «люди моей национальности многое потеряли за последние 15-20 лет» большинство составили русские: 64 % против 44 % представителей других национальностей.

Актуальной является проблема размытости, замалчивания русской нации, ее культурных особенностей (а региональные различия среди русских велики), возникшая еще в советские годы из опасений гипотетического возрождения русского шовинизма, только усугубляется ныне. Например, до сих пор среди 989 зарегистрированных в России национально-культурных автономий нет русских [34, с. 71].

В-третьих, в условиях глобализации национальная политика должна проводиться в самой тесной связи с миграционной политикой, поскольку ныне без этого просто не обойтись; влияние миграционной составляющей на ситуацию в межнациональных отношениях только растет, причем весьма быстрыми темпами.

Однако в том и состоит сложность сферы межнациональных отношений, что одинаково плохо, если что-то недоделано, как и то, что чрезмерно. В данном случае плохо, когда ненадлежащим образом обеспечиваются права человека в лице мигрантов. Вместе с тем плохо будет и в том случае, если в ходе обеспечения прав мигрантов права местных жителей будут в какой-то степени ущемлены. Необходимо найти тонкий, но чрезвычайно важный баланс интересов и прав и тех, и других, основываясь на верном понимании

социальной справедливости, которая должна выступать стержнем стратегии национальной политики государства наряду с правами человека.

И, безусловно, должное внимание необходимо уделить адаптации мигрантов и интеграции тех из них, кто приехал в РФ на постоянное местожительства; важным аспектом здесь должна стать хорошо отлаженная помощь в обучении русскому языку, а не только неконструктивное требование его знания всеми вновь прибывшими, для этого нет пока условий, позволяющих выдвигать такое требование. Сначала необходимо создать разветвленную сеть доступных (включая бесплатные, вечерние формы обучения) курсов по обучению русскому языку. Подобных скороспелых решений немало, потому и важно, чтобы еще на стадии их выработки принимали участие представители гражданского общества.

Еще один немаловажный аспект связан с федеративным устройством России. Одной из сторон его является, в частности, проблема этносепаратизма. И здесь можно с уверенностью сказать, что отмечаемая рядом исследователей тенденция превращения некоторых субъектов РФ в монореспублики по этническому составу населения не связана собственно с федерацией, а опять-таки с ненадлежащей работой правоохранительных органов, отсутствием действенного контроля, с проблемой коррупции [36, с. 130].

Возможно, стоило бы обратить внимание прежде на установление верховенства закона на всей территории страны, в том числе благодаря грамотной реформе судебной системы, а не только на обеспечение вертикали власти, в чем-то противоречащей закрепленному в Конституции РФ принципу федерализма (что не означает, естественно, необходимости упорядоченного государственного управления). Тем не менее, существует мнение, что федерация как таковая для нашей страны не вполне подходит, что было бы лучше по примеру бывших советских республик выстраивать унитарную форму территориального устройства, основанную, по словам ее сторонников, на «русско-державной культурно-исторической самоидентификации».

Государственная национальная политика — это целенаправленная деятельность по регулированию взаимоотношений между нациями, а так же этническими группами, которая закреплена в политических документах и правовых актах государства [34, с. 71].

Данная система мер, осуществляемых государством, направленных на учет, сочетание и реализацию национальных интересов, на решение противоречий в сфере национальных отношений. В теории и на практике действительно, национальная политика тесно взаимосвязана как с социальной, так и региональной, демографической и другими направлениями политической деятельности. В разнообразных системах связи они сопоставляются как общее и особенное, целое и часть. Это выражается в том, что национальная политика включает в себя социальные, экономические, языковые, региональные, миграционные, демографические аспекты. Вместе с тем в многонациональном государстве при осуществлении государственной политики во всякой сфере общественной жизни необходимо учитывать национально-этнические аспекты.

Целями национальной политики могут быть национальная консолидация, межэтническая интеграция, сближение, слияние наций. Наряду с этим национальная политика бывает нацелена на национальное обособление, замкнутость, отстаивание этнической «чистоты», защиту национального от инонационального влияния.

По содержанию национальную политику подразделяют как на гуманистическую, так и интернационалистическую и антигуманную, националистическую, великодержавно-шовинистическую.

По направлению разделяют национальную политику на демократическую, миротворческую, созидательную, прогрессивную и тоталитарную, воинственную, разрушительную, реакционную [36, с. 131].

По формам и методам осуществления национальная политика характеризуется ненасилием, толерантностью, уважительным отношением. Действительно, национальная политика может осуществляться в разных

формах, а именно: господства, подавления, репрессий, методом насильственным, грубым, унижительным, методом «разделяй и властвуй».

По результатам национальной политики межнациональные отношения отличаются, как согласием, единением, сотрудничеством, дружбой, так и характеризуются напряженностью, конфронтационностью, конфликтностью.

Национальная политика обязана быть разработана исходя как из особенностей страны, так и уровня ее социально-экономического развития.

Известно, что условием действенной, эффективной национальной политики служит ее научность, а это предполагает строгий учет закономерностей, а так же тенденций развития наций и национальных отношений, научно-экспертную проработку вопросов, которые связаны с регулированием межнациональных отношений. Выбор целей национальной политики, определение путей, форм и методов их достижения нуждаются в опоре на действительно научный анализ протекающих процессов, на квалифицированные прогнозы, а так же оценки имеющихся альтернатив политического курса [34, с. 72].

Для практики осуществления национальной политики в субъектах и республиках необходим дифференцированный подход. В данном случае необходимо учитывать как природно-климатические условия, так и социально-исторические особенности формирования этноса, его государственности, демографические и миграционные процессы, этнический состав населения, соотношение титульных и нетитульных национальностей, конфессиональную характеристику, особенности национальной психологии, уровень этнического самосознания, национальные традиции, обычаи, взаимоотношения титульного этноса с другими социально-этническими общностями и т.д.

Функциями национальной политики являются:

- функция целеполагания: заключается в определении, как целей, так и задач, которые связаны с разработкой программ деятельности опираясь на интересы всех наций и этнических групп страны;

- организационно-регулятивная функция, т.е. функция связанная с регулированием деятельности социальных и политических институтов, общественных групп, национальных организаций и движений, групп населения и т.д.;

- функция интеграции, то есть соединения, сближения национально-этнических общностей в основе которого, общности коренных интересов и целей;

- функция связанная с разрешением межнациональных противоречий, выработкой эффективных путей и способов урегулирования межэтнических конфликтов;

- прогностическая функция, включает в себя разработку превентивных мер по предотвращению возможных осложнений и обострений этнополитической ситуации в стране, регионе;

- функция, связанная с воспитанием людей в духе интернационализма, уважения национального достоинства каждого, высокой культуры межнационального общения, непримиримости к проявлению национализма и шовинизма.

Долговременной программой, стержнем национальной политики является ее научно разработанная концепция. В концепции определяются стратегические цели и задачи национальной политики, пути, формы и методы решения национальных проблем, научное и практическое обеспечение основных направлений национальной политики [40, с. 18].

Высшая цель национальной политики России состоит в том, чтобы создать всем народам России на основе соблюдения прав человека и народов необходимые условия для их полноценного социального и национального культурного развития в составе единого многонационального государства.

1.2 Организационные основы национальной политики

На федеральном уровне за национальную политику отвечает Федеральное агентство по делам национальностей.

Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России) — федеральный орган исполнительной власти Российской Федерации, осуществляющий функции по реализации государственной национальной политики и реализации государственных и федеральных целевых программ в сфере межнациональных отношений.

Агентство образовано 31 марта 2015 года согласно указу Президента № 168. Руководителем агентства назначен Игорь Барinov [45].

Федеральное агентство по делам национальностей выполняет ряд функций, связанных:

а) с выработкой и реализацией государственной национальной политики, нормативно-правовым регулированием и оказание государственных услуг в сфере государственной национальной политики;

б) с осуществлением мер, направленных на укрепление единства многонационального народа России (российской нации), обеспечение межнационального согласия, этнокультурного развития народов Российской Федерации, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов России;

в) с взаимодействием с национально-культурными автономиями, казачьими обществами и иными институтами гражданского общества;

г) с разработкой и реализацией государственных и федеральных целевых программ в сфере межнациональных отношений;

д) с контролем за реализацией государственной национальной политики;

е) с осуществлением государственного мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений;

ж) с профилактикой любых форм дискриминации по признакам расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

з) с предупреждением попыток разжигания расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, связанных:

- с выработкой и реализацией государственной национальной политики, нормативно-правовому регулированию и оказанию государственных услуг в сфере государственной национальной политики;

- с осуществлением мер, направленных на укрепление единства многонационального народа России (российской нации), обеспечение межнационального согласия, этнокультурного развития народов России, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов России;

- с взаимодействием с национально-культурными автономиями, казачьими обществами и иными институтами гражданского общества;

- с разработкой и реализацией государственных и федеральных целевых программ в сфере межнациональных отношений;

- с контролем за реализацией государственной национальной политики;

- с осуществлением государственного мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений;

- с профилактикой любых форм дискриминации по признакам расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;

- с предупреждением попыток разжигания расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Руководство деятельностью Федерального агентства по делам национальностей осуществляет Правительство РФ [45].

В Пензенской области реализацией национальной политики на региональном уровне занимается Управление внутренней политики Правительства Пензенской области [44].

С 1.03.2018 с целью повышения эффективности работы в сфере этноконфессиональных отношений, а также исполнения контрольных функций в структуре Управления внутренней политики создан отдел по реализации национальной политики.

Среди полномочий управления: работа в сфере социально-культурной адаптации мигрантов, реализации Указа Президента РФ № 602 «Об обеспечении межнационального согласия» на территории Пензенской области, реализация Стратегии государственной национальной политики на территории Пензенской области, взаимодействие с национальными и религиозными организациями, национально-культурными автономиями, казачеством; нормативное правовое обеспечение реализации национальной политики на территории Пензенской области, реализация мер по профилактике конфликтов на межнациональной и межрелигиозной почве, осуществление контроля за реализацией национальной политики на территории муниципальных районов и городских округов субъекта, мониторинг деятельности национальных и религиозных организаций, содействие в организации и проведении мероприятий в сфере национальной политики и прочие.

При правительстве Пензенской области создан совет по делам национально-культурных автономий и Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, Консультативный совет при Губернаторе Пензенской области по взаимодействию с мусульманскими религиозными и общественными организациями, создана экспертная рабочая группа по реализации на территории Пензенской области Указа Президента РФ № 602 «Об обеспечении межнационального согласия». На территории Пензенской области осуществляет свою деятельность «Дом национально-культурных автономий Пензенской области» ГАУ ПО «многофункциональный молодежный центр» (Дом молодежи) [44].

В Пензенской области зарегистрировано более 30 национально-культурных автономий (как местных, так и региональных), 529 религиозных организаций (по состоянию на 05.05.2018), 13 казачьих организаций.

В регионе работают 11 центров тестирования мигрантов на знание русского языка, истории и основ законодательства Российской Федерации, 3 из которых выдают сертификаты, действующие на территории России, и 8 центров, выдающих региональные сертификаты.

1.3 Нормативно-правовые основы национальной политики

Национальная политика в Российской Федерации реализуется в соответствии с системой нормативно-правовых актов, включающих базовые законы, а так же акты, описывающие мероприятия в данной сфере.

Принятая по Указу Президента РФ №1666 от 19 декабря 2012 г. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., безусловно, заслуживает внимания и является шагом в нужном направлении, даже несмотря на то, что разрабатывалась она кулуарно, без должного общественного обсуждения. Данный документ, тем не менее, оказался вполне добротным и даже всеобъемлющим, содержащим не только задачи, но и механизмы по достижению основных целей [9].

В заслугу авторов Стратегии можно, безусловно, отнести также признание необходимости взаимодействия органов власти с институтами гражданского общества.

Целью Стратегии является укрепление государственного единства и целостности России, а так же сохранение этнокультурной самобытности её народов, соединение общегосударственных интересов, а так же интересов народов России, обеспечение конституционных прав и свобод граждан.

Стратегией определены приоритеты, цели, принципы, основные направления, задачи и механизмы реализации государственной национальной политики.

Стратегия разработана с учётом документов государственного стратегического планирования в сферах обеспечения государственной (национальной) безопасности, долгосрочного социально-экономического развития, региональной, внешней, миграционной и молодёжной политики, образования и культуры, других документов, затрагивающих сферу государственной национальной политики.

Стратегия служит основой для координации деятельности федеральных органов государственной власти, органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления, их взаимодействия с институтами гражданского общества при реализации государственной национальной политики.

Стратегия направлена на активизацию всестороннего сотрудничества народов России, развития их национальных языков и культур.

В Стратегии обозначено, что Правительство РФ разрабатывает и утверждает характеристики (индикаторы), которые позволяют оценить состояние межнациональных (межэтнических) отношений в государстве, а также эффективность деятельности органов исполнительной власти на региональном уровне и органов местного самоуправления по реализации задач государственной национальной политики; занимается контролем этапов реализации Стратегии и представляет Президенту России ежегодные доклады, которые основаны на отчетах региональных органов власти.

Постановление от 29 декабря 2016 года № 1532. Государственная программа «Реализация государственной национальной политики» направлена на достижение приоритетов и целей социально-экономического развития и обеспечение национальной безопасности России. В структуре государственной программы восемь подпрограмм [13].

Распоряжение от 8 мая 2009 года №631-р. «Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности

коренных малочисленных народов РФ и перечня видов их традиционной хозяйственной деятельности». В целях защиты исконной среды обитания, традиционных образа жизни, хозяйствования и промыслов малочисленных народов утверждены перечень мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов России и перечень видов их традиционной хозяйственной деятельности [15].

Распоряжение от 4 февраля 2009 года № 132-р «Об утверждении Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России». Целью Концепции является создание условий с целью формирования устойчивого развития малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока при помощи укрепления их социально-экономического потенциала, а так же сохранения изначальной среды обитания, традиционного образа жизни, а так же культурных ценностей этих народов [14].

Федеральный закон от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» определяет правовые основы образования, охраны и использования территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России для ведения ими на этих территориях традиционного природопользования и традиционного образа жизни [7].

Федеральный закон от 20.07.2000 № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» определяет общие принципы организации и деятельности общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России, которые созданы для защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, прав и законных интересов данных коренных малочисленных народов, а также определяет правовые основы общинной формы самоуправления и государственные гарантии его осуществления [6].

Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации определяет правовые основы гарантий самобытного социально-экономического и культурного развития коренных малочисленных народов Российской Федерации, защиты их исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов [5].

Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» устанавливает правовые основы национально-культурной автономии в Российской Федерации, образует правовые условия взаимодействия государства и общества для защиты национальных интересов граждан страны в процессе выбора ими путей и форм своего национально-культурного развития [3].

Закон РФ от 25.10.1991 № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» охватывает сферы языкового общения, подлежащие правовому регулированию, и не устанавливает юридические нормы использования языков народов Российской Федерации в межличностных неофициальных взаимоотношениях, а также в деятельности общественных и религиозных объединений и организаций [2].

Федеральный закон от 26.09.1997 №125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» регулирует правоотношения в области прав человека и гражданина на свободу совести и свободу вероисповедания, а также правовое положение религиозных объединений, в том числе особенности их гражданско-правового положения [4].

Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» определяет правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, процедуру регулирования отношений между иностранными гражданами и органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными

лицами указанных органов, с другой стороны, возникающие в связи с пребыванием (проживанием) иностранных граждан в России и реализацией ими на территории страны трудовой, предпринимательской и иной деятельности [8].

Указ Президента РФ от 31.03.2015 № 168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» определяет основные полномочия которые осуществляет Федеральное агентство по делам национальностей [11].

Указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» определяют главные направления государственной культурной политики и представляют собой базовый документ для разработки и совершенствования законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, которые регулируют процессы культурного развития в Российской Федерации, а также государственных и муниципальных программ [10].

Постановление Правительства Российской Федерации от 18.04.2015 № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» определяет полномочия и организацию деятельности Федерального агентства [12].

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 20.11.2015 № 2360-р «Об утверждении состава Межведомственной комиссии по реализации Стратегии развития государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества до 2020 года» утверждает прилагаемый состав Межведомственной комиссии по реализации Стратегии [16].

На региональном уровне национальную политику регулирует Распоряжение Правительства Пензенской области от 8 июня 2016 года № 250-рП «О плане мероприятий по реализации в 2016-2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории Пензенской области» принята в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» и во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации от 23.12.2015 № 2648-р [17].

На муниципальном уровне национальную политику регулирует Постановление Администрации г. Пензы от 24.11.2016 № 2046 «О плане мероприятий по реализации в 2016 - 2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории города Пензы» из информационного банка «Пензенская область» планом предусмотрены мероприятия в рамках реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года по следующим направлениям: совершенствование государственного управления в сфере государственной национальной политики, укрепление единства и духовной общности многонационального народа Российской Федерации российской нации, обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, содействие сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов России, развитие системы образования, гражданского патриотического воспитания подрастающего поколения, поддержка русского языка как государственного языка Российской Федерации и языков народов России [19].

2 Управление национальной политикой в Пензенской области

2.1 Национальная политика в Пензенской области: состояние и перспективы развития

Пензенская область по своему этническому составу является многонациональной: на ее территории проживает более пятидесяти национальностей, каждую из которых отличает своеобразие материальной и духовной культуры.

Основной целью национальной политики Пензенской области является создание условий для полнокровной жизнедеятельности и развития всех национальностей, населяющих Пензенскую область, сохранение и развитие лучших традиций межнациональных отношений, развитие национальных языков и культур.

В городах региона и некоторых сельских районах мирно проживают различные этнические группы населения. Преобладающее большинство из них сложилось на протяжении всей истории области, и в этом смысле они наряду с русскими являются коренными национальностями Пензенской области: татары, мордва, чуваш.

Регион характеризует мирное сосуществование христианской и мусульманской культур и религий.

На основе объединяющей роли русского народа, составляющего более 84,2 процентов в общей численности населения региона, сохранились единство и многообразие, духовная общность и союз всех национальностей, проживающих на территории региона [41].

Экономические и социальные перемены в жизни государства оказывают влияние на процессы формирования народонаселения области. Эти процессы поставили перед органами местной власти новые задачи по выработке

практических мер по урегулированию процессов межэтнического взаимодействия, удовлетворению экономических, социальных, религиозных, национально-культурных запросов национальностей, населяющих область.

В опросе приняло участие 49,3% мужчин и 50,7% женщин. Респонденты были разделены на возрастные группы (рисунок 1, 2).

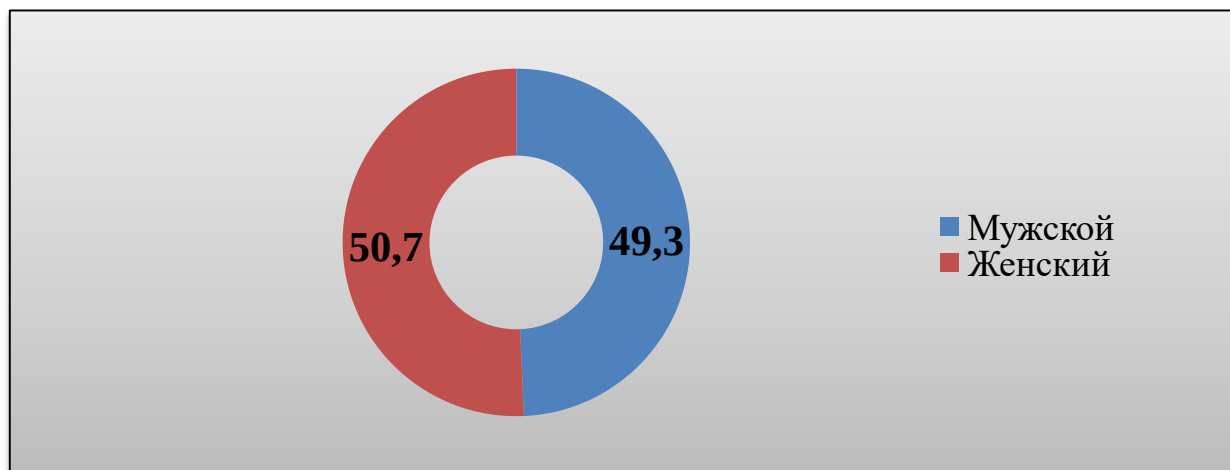


Рисунок 1 – Распределение респондентов по полу, % [38]

Национально-культурные общественные образования участвуют в проведении экономических и общественно-политических реформ в области, активно работают над сохранением и развитием своей национально-культурной самобытности.

Основную часть составляют респонденты в возрасте 18-50 лет (88,7%).

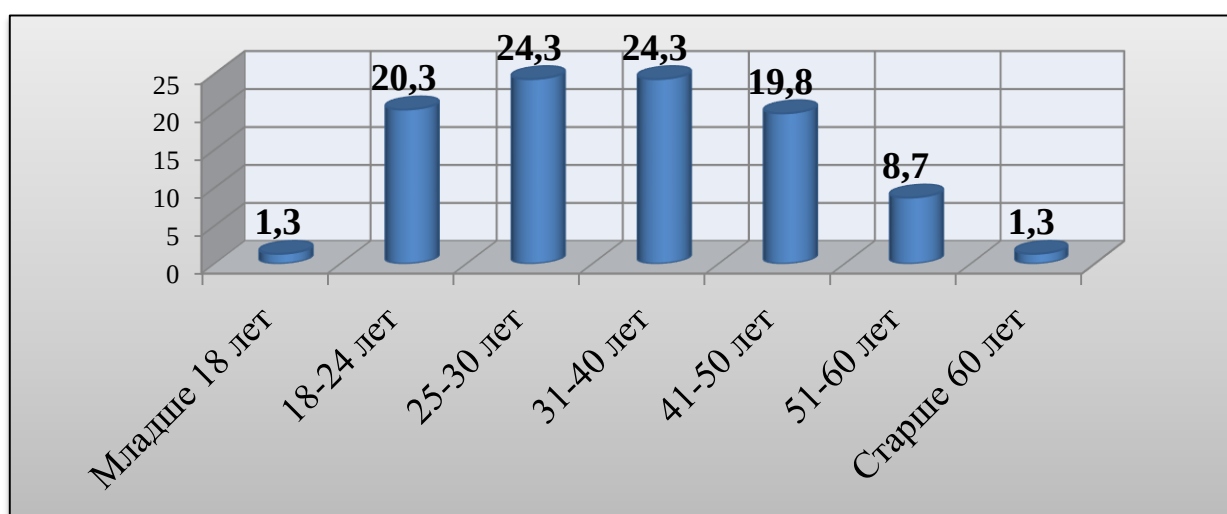


Рисунок 2 – Распределение респондентов по возрасту, % [38]

Среди опрошенных респондентов 37,3% имеют высшее образование. Большинство респондентов либо состоят в официальном браке (37,3%), либо не женаты/не замужем (42,7%). Основную часть составляют рабочие (21,3%), а также работники сферы услуг (17,3%), студенты (14,7%) и работники социальной сферы (10,7%) (рисунок 3).



Рисунок 3 – Распределение респондентов по социально-профессиональному положению, % [38]

78,7% опрошенных респондентов составляют русские, 6,7% - татары, 5,3% - мордва, 2,7% - еврей. Среди других национальностей (6,6%) – армяне, монголы, украинцы, башкиры и узбеки (рисунок 4).

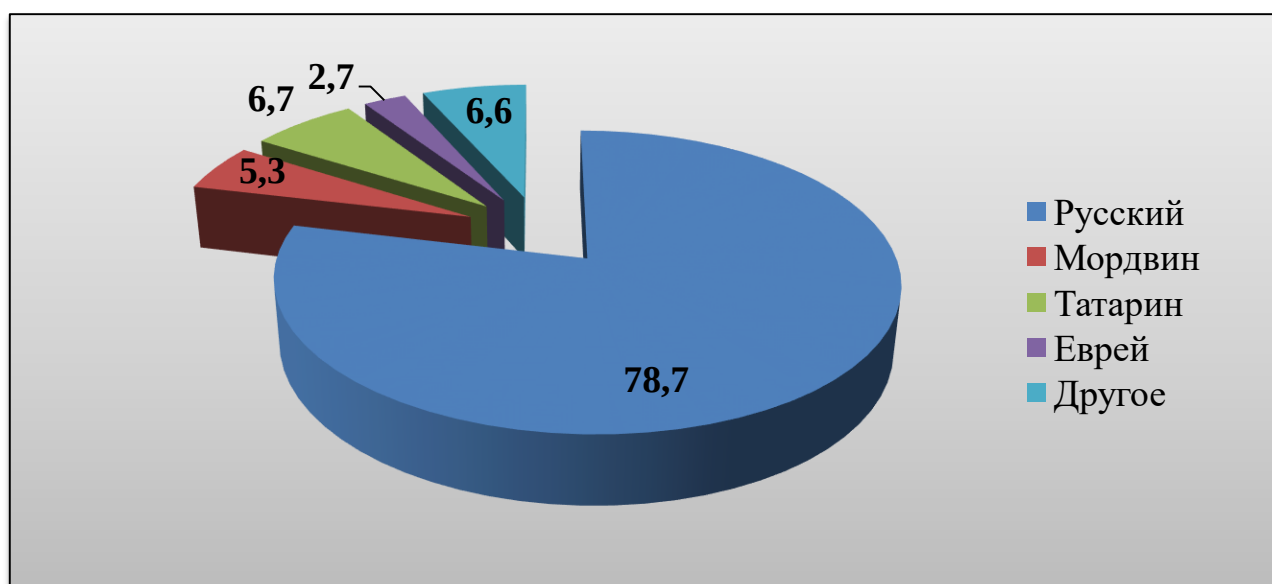


Рисунок 4 – Распределение респондентов по национальности, % [38]

Выяснение отношения респондентов к рассматриваемой теме базировалось на сборе информации, отражающей готовность респондентов к межнациональному общению, их интерес к межкультурному диалогу, а также информации, дающей представление о проблемах и препятствиях межнационального диалога в Пензенской области.

Первое предварительное условие установления межнационального диалога – это значимость для человека национальных корней тех людей, с которыми он вступает в личное общение. С характером этой значимости связано то, как человек выстраивает этническую структуру кругов общения, насколько он склонен замыкаться в мире своей национальной культуры, насколько открыт для восприятия чужих культурных традиций.

В общем массиве респондентов, воспринимающих окружающих через призму их национальной принадлежности, в принципе не так много (8%). Доля респондентов, готовых к общению с другими, независимо от их этнических корней более чем в 5 раз больше (46,7%). Для 41,3% опрошенных национальная принадлежность человека в личном общении иногда является важной, а иногда нет (рисунок 5).

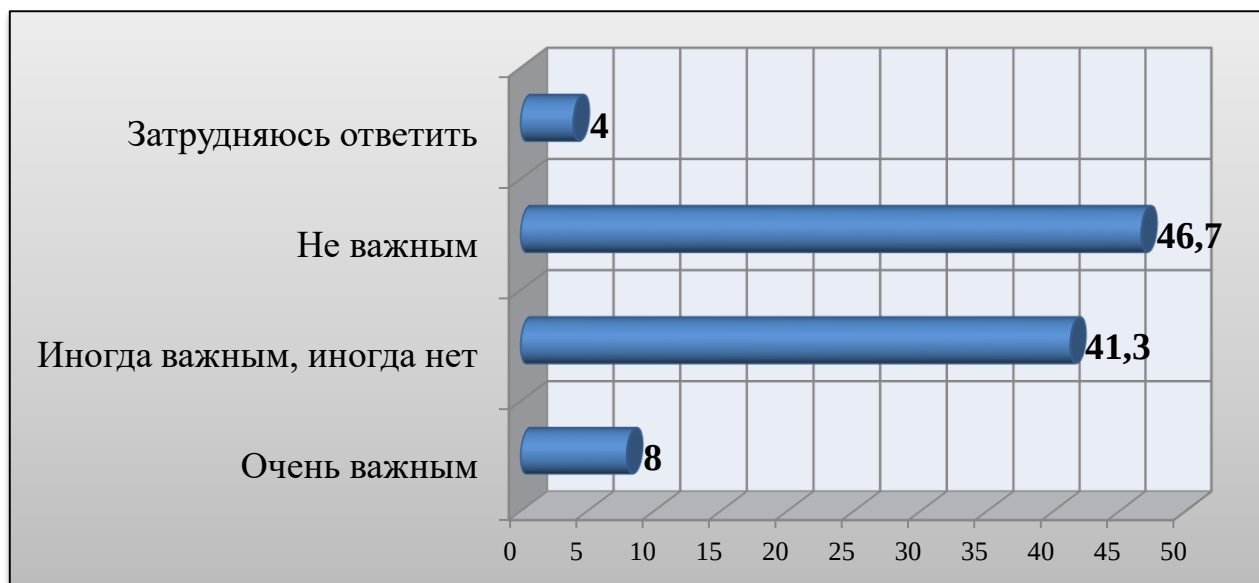


Рисунок 5 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько важным фактором в личном общении для Вас является национальная принадлежность человека?», % [38]

Доля респондентов, для которых важна религиозная принадлежность партнера по общению, невелика (9,4%). Это вполне оправдано, так как в сознании россиян конфессиональная принадлежность практически неразрывно связана с национальной принадлежностью (рисунок 6).

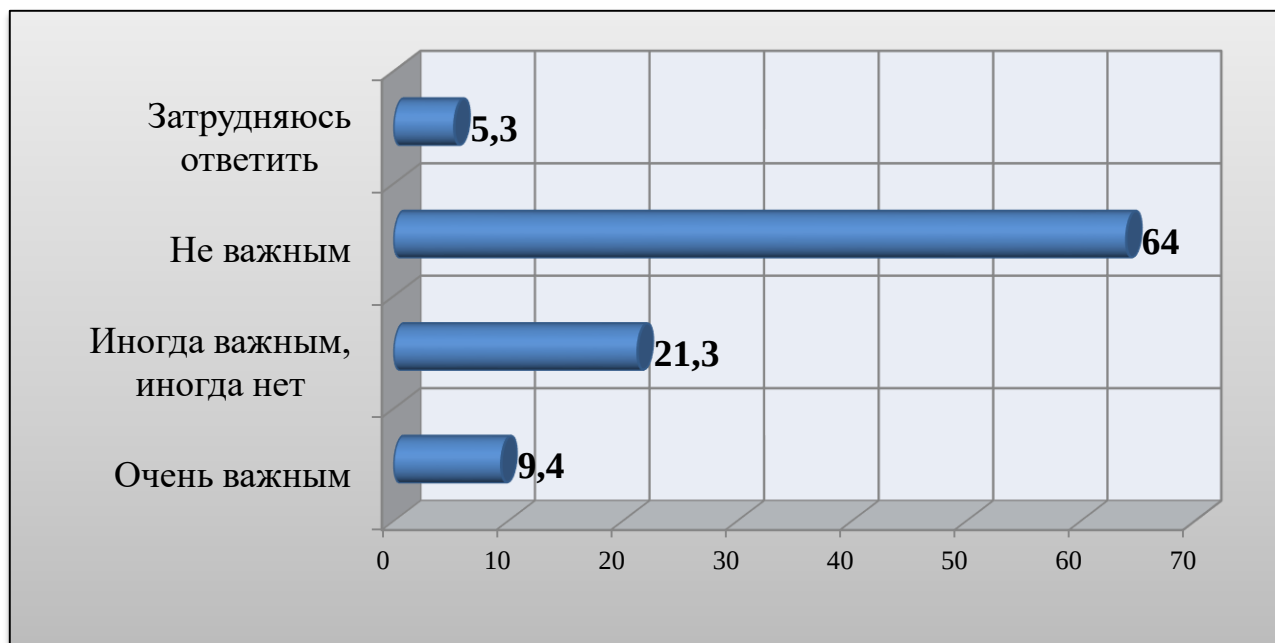


Рисунок 6 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Насколько важным фактором в личном общении для Вас является религиозная (конфессиональная) принадлежность человека?», % [38]

На открытый вопрос: «К каким национальностям Вы испытываете неприязнь?» респонденты просто называли определенные национальности. Все это можно свести в категории: 1) народы, представляющие внешних мигрантов в Россию; 2) внутренние мигранты из республик Северо-Кавказского Федерального округа. При этом подавляющая доля респондентов (около 70%) указала в качестве объекта неприязни внешних мигрантов.

Основная проблема пребывания этих народов на территориях с доминантным русским населением – это их слабая интегрированность в традиции и повседневный образ жизни местного населения.

Большинство респондентов (62,7%) не испытывают неприязнь к представителям каких-либо национальностей или религий, однако 29,3% - испытывают (рисунок 7).

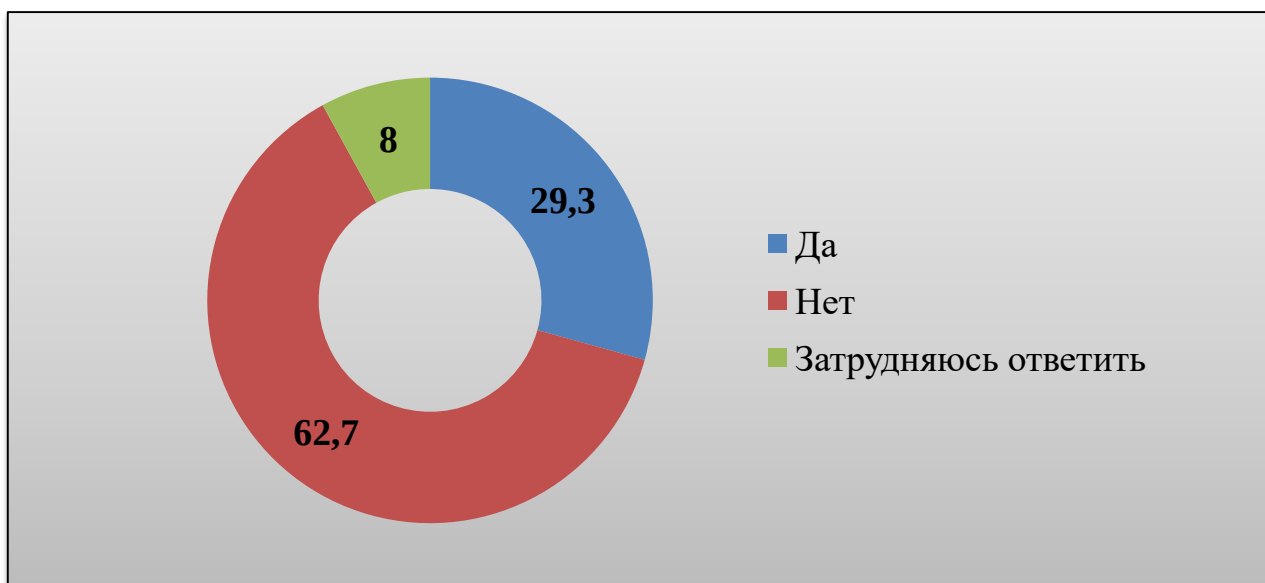


Рисунок 7 – Распределение ответов респондентов на вопрос:
«Испытываете ли Вы неприязнь к представителям каких-либо
национальностей, религий?», % [38]

Поровну распределились проценты респондентов, говорящих о том, что чувство неприязни и раздражения к представителям других национальностей они испытывают из-за того, что они «чужие», живут по иному укладу жизни, говорят на непонятном языке (29%) и респондентов, так не считающих (29%) (рисунок 8).

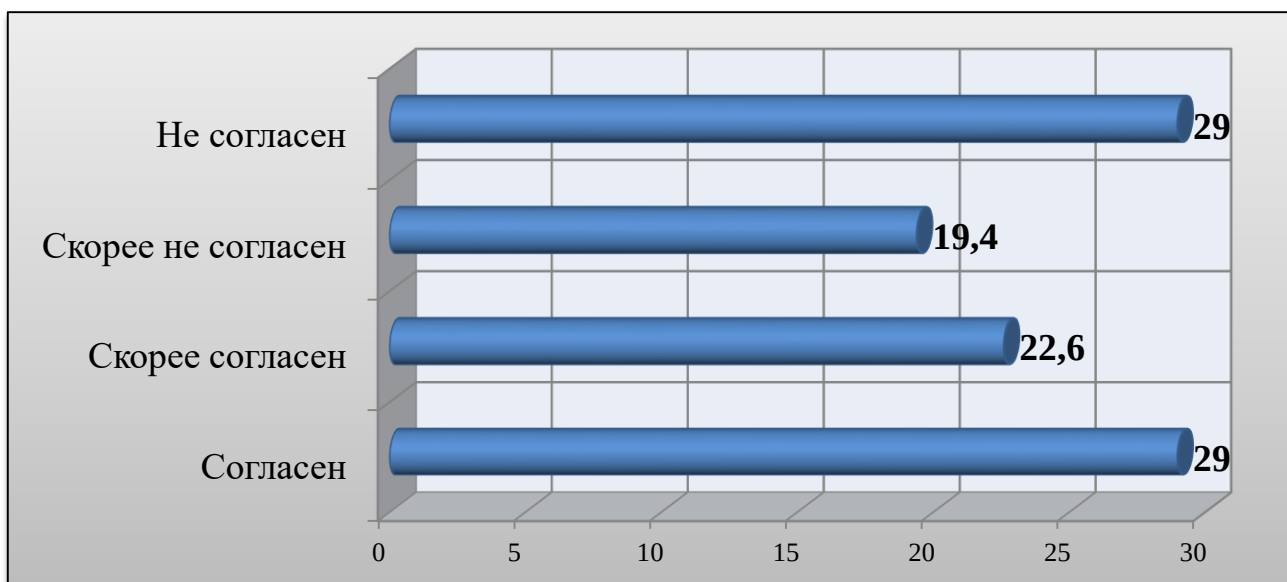


Рисунок 8 – Степень согласия с утверждением: «Они живут по иному
укладу жизни, говорят на непонятном языке», % [38]

Большинство респондентов считают (в совокупности 68,8%, из них полностью согласны – 43,8%), что люди другой национальности ведут себя оскорбительно по отношению к ним. Это не что иное, как выражение недовольства отсутствием интегрированности (отсутствием целостности, равенства), поскольку зачастую несоблюдение правил, сложившихся на данной локальной территории рассматривается принимающим населением как вызов и оскорбление, вызывающее ответную реакцию (рисунок 9).

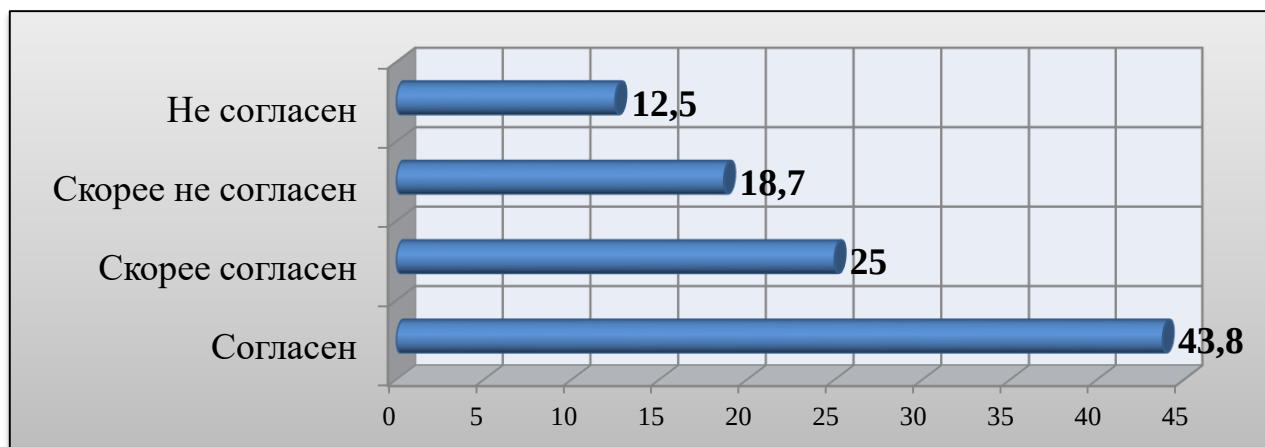


Рисунок 9 – Степень согласия с утверждением: «Они ведут себя оскорбительно по отношению к людям нашей национальности», % [38]

Большинство респондентов (в совокупности 62,9%, из них полностью согласны – 22,2%) считает, что люди другой национальности не уважают традиции и обычаи людей иной национальности.

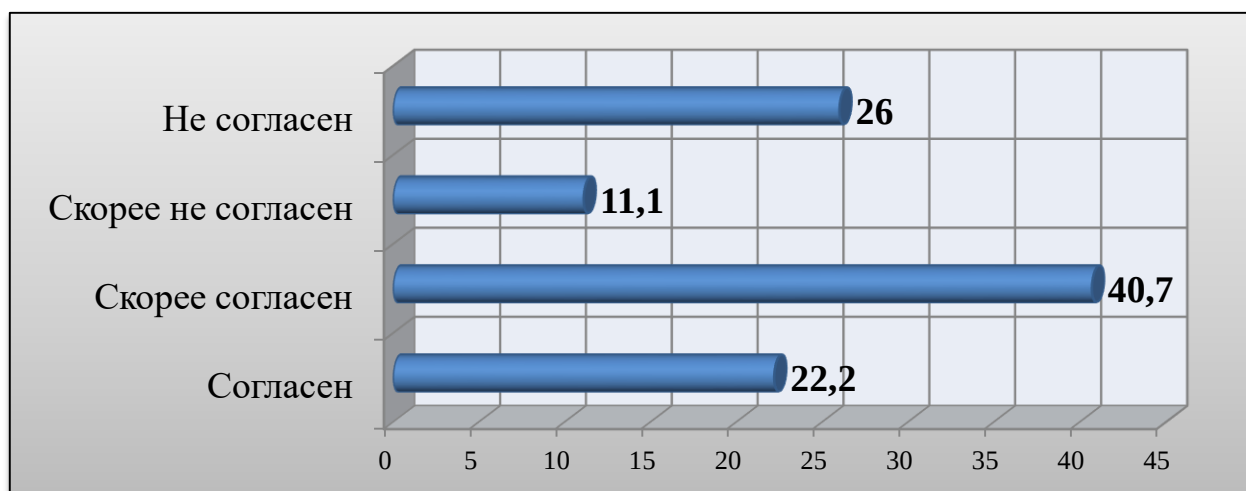


Рисунок 10 – Степень согласия с утверждением: «Они не уважают наши обычаи и традиции», % [38]

Среди основной массы респондентов (в совокупности 77,8%, из них полностью согласны – 39,2%) люди другой национальности рассматриваются как основной источник роста преступности в Пензенской области, хотя нет единого мнения экспертов относительно того, отражает ли это мнение реальное состояние дел или просто предрассудок, тиражируемый СМИ (рисунок 11).

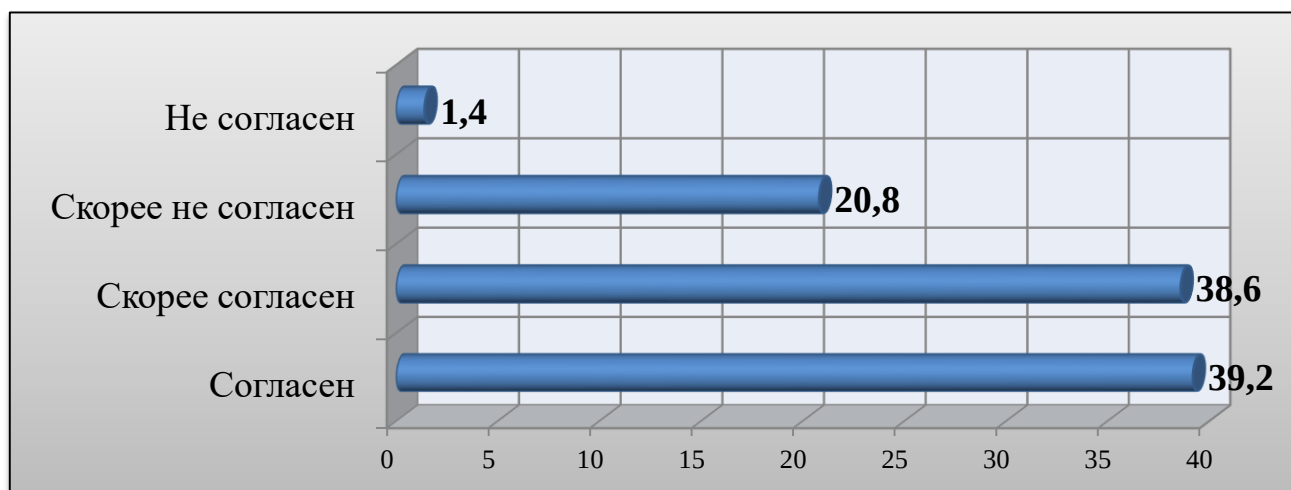


Рисунок 11 – Степень согласия с утверждением: «Ими совершается большинство преступлений», % [38]

Распределения, представленные на рисунке 12, так же отражают отчасти сложившуюся ситуацию, а отчасти реальную проблему некоторых сообществ. Как правило, выходцы из регионов Юга России и среднеазиатских республик СНГ демонстрируют стремление в принимающей среде консолидироваться по этническому или земляческому признакам даже в большей степени, чем у себя на родине.

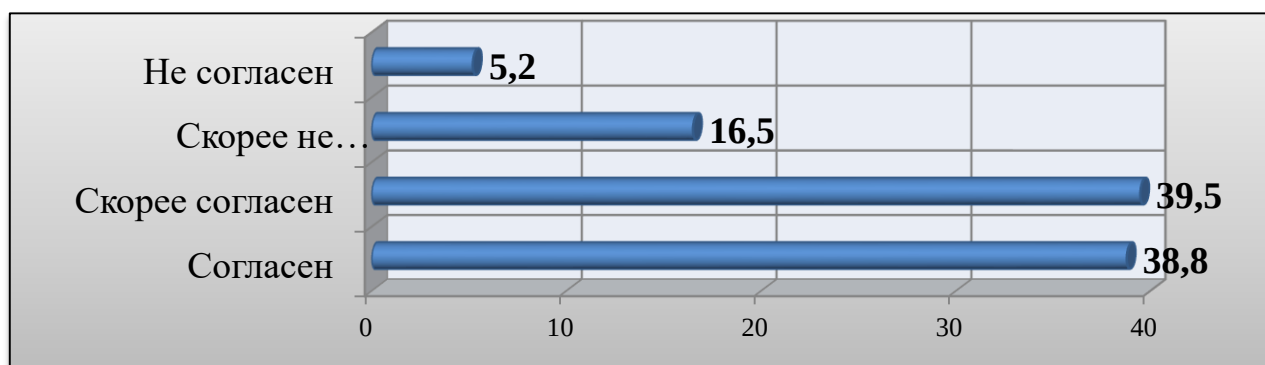


Рисунок 12 – Степень согласия с утверждением: «Они способствуют развитию коррупции, стремятся решать все через своих родственников, земляков, друзей», % [38]

Они стремятся решать текущие проблемы через сеть уже налаженных знакомств среди местных властных структур, путем частной оплаты «услуг» некоторых представителей власти, чем стимулируют коррупцию.

Большинство респондентов (в совокупности 85,2%, из них полностью не согласны – 40,7%) не согласны с тем, что люди другой национальности скупают недвижимость, предназначенную коренному населению (рисунок 13).

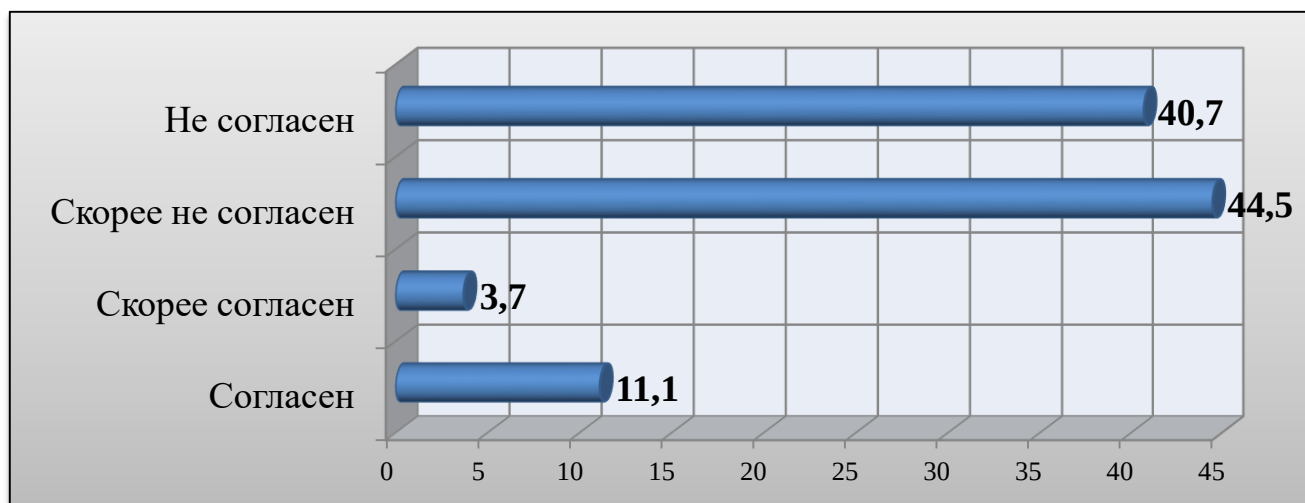


Рисунок 13 – Степень согласия с утверждением: «Они скупают недвижимость, предназначенную нашему населению», % [38]

На рисунке 14 можно видеть вариант эмоционального отражения чувства недовольства слабой интегрированностью приезжих.

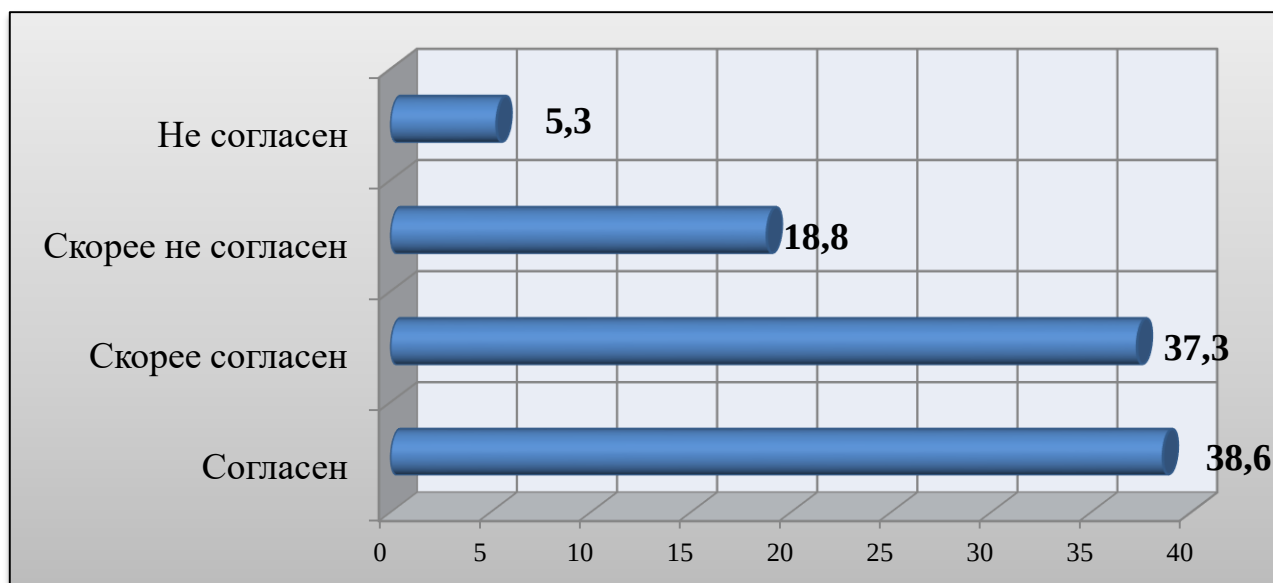


Рисунок 14 – Степень согласия с утверждением: «Они не чувствуют благодарности за то, что живут на нашей территории», % [38]

Реализация региональной национальной политики представляет собой систему организационных мер, обеспечивающих достижение ее целей и задач.

Они призваны обеспечить переориентацию и координацию деятельности региональных органов, местного самоуправления и общественности на решение задач национальной политики, совершенствование форм и методов ее осуществления.

Достаточно высокую степень согласия с высказыванием «Они люди чужой мне религии» (в совокупности 48,2%, из них полностью согласны – 29,7%) не следует интерпретировать как проявление конфессиональной нетерпимости.

Здесь речь скорее всего идет о недовольстве жителями Пензенской области слабой интегрированностью новоприбывших представителей другой религии (в частности мусульман) (рисунок 15).

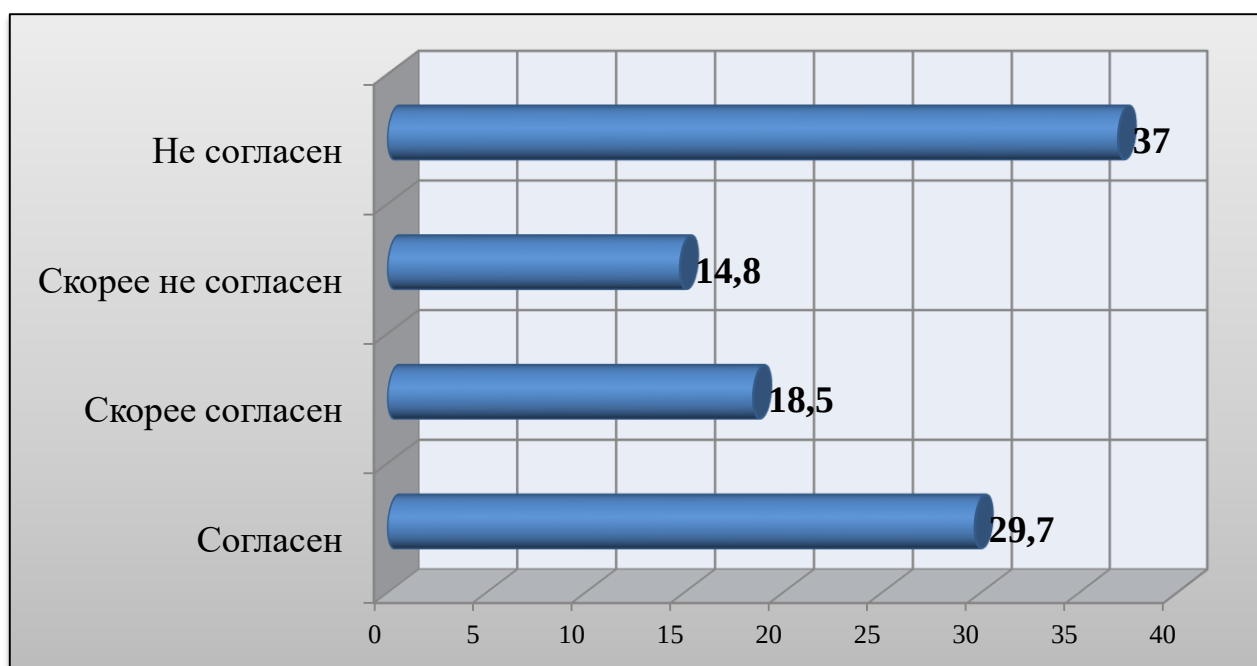


Рисунок 15 – Степень согласия с утверждением: «Они люди чужой мне религии», % [38]

В итоге, суммируя ответы «согласен» и «скорее согласен», мы можем составить рейтинг претензий респондентов к представителям тех национальностей, которые вызывают неприязнь, и тем самым определить реальные истоки этой неприязни.

Обратим внимание на то, что такая позиция как «другая религия» находится на предпоследнем месте в списке претензий (48,2%) (рисунок 16).



Рисунок 16 – Рейтинг претензий к национальностям, к которым респонденты испытывают неприязнь, % [38]

Таким образом, можно констатировать, что недовольство жителей Пензенской области вызывает не собственно чужая этнокультурная специфика приезжих, не их иная вера, а их малая интегрированность в контекст повседневной жизни того города, в котором они живут.

2.2 Анализ национальной политики в Пензенской области

Численность населения в Пензенской области по данным Росстата составляет 1 331 655 чел. (2018). Плотность населения — 30,72 чел./км² (2018). Городское население — 68,5 % (2018) [38].

Русские расселены неравномерно на территории области: от 20,1 % в Неверкинском и 38,6 % в Шемышейском районах до 95,2 % в Лунинском и 95,3 % в Бековском районах. В среднем по области более 86 % населения составляют русские.

Татары представлены в основном Мишарями (субэтносом, являющимся одним из коренных народов Пензенской области), компактно проживают в Городищенском, Кузнецком, Каменском, Лопатинском (Старый Вершаут), Неверкинском, Сосновоборском районах (Индерка). 41 татарский, 15 смешанных населённых пунктов [32].

В Городищенском районе — расположено самое крупное татарское село в РФ Средняя Елюзань; 29 школ с преподаванием татарского языка (на 1993). 43 мечети (на 1997), медресе (Кузнецк, с 1997). Работают общество татарской культуры «Якташлар» (с 1991), Мусульманско-татарский центр Пензенской области (с 1997), Культурный центр исламской семьи (Пенза, с 1993). Издаётся газета «Нурлы таң» (Пенза).

В Пензенской области мокшане и эрзяне расселены в Белинском, Бековском, Городищенском, Камешкирском, Лопатинском, Малосердобинском, Мокшанском, Наровчатском, Никольском, Пензенском, Сосновоборском, Шемышейском, Бессоновском районах.

Общая численность эрзян и мокшан под псевдонимом «мордва» в Пензенской области в 1959 году составила 109 442 человек, но из-за миграционных и ассимиляционных процессов их удельный вес в национальном составе области снижается, это показали все последующие переписи, общее количество двух народов в 2010 году составило всего 54 703 человек.

Мокшане расселены в основном в Мокшанском, Наровчатском, Белинском и Шемышейском районах; эрзяне — в Шемышейском районе. Кроме этого, в Пензенской области имеются смешанные мокшано-эрзянские поселения: в Городищенском, Никольском, Пензенском и Сосновоборском районах.

Как отмечают этнографы, в таких поселениях население составляет отдельную группу мордвы, которая имеет ряд особенностей, как в народном женском костюме, фольклоре, обрядах, так и языке.

Наибольшее количество украинцев в Нижнеломовском районе — 5 % населения. Чуваши компактно проживают в Неверкинском районе — 24,9 % населения района.

Показателем, по которому можно судить об общественном мнении по вопросам межнационального общения, является интегральная оценка респондентами состояния межнациональных отношений в регионе.

Доминантой в оценке межнациональной ситуации в регионе в целом является средняя оценка (44,5%), хотя оценка ситуации как «спокойной» и «мирной» так же высока (39,7%) (рисунок 17).



Рисунок 17 – Оценка респондентами межнациональных отношений в Пензенской области, % [38]

У большинства респондентов (67,8%) не было конфликтов с представителями других национальностей. Однако почти у трети респондентов (27,4%) межнациональные конфликты случались.

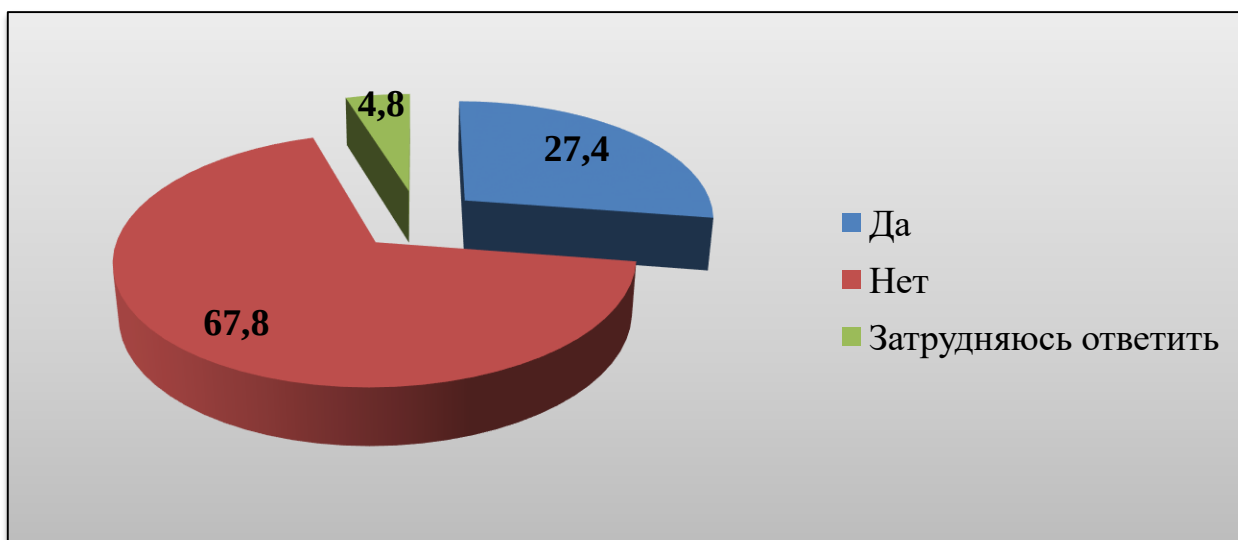


Рисунок 18 – Распределение ответов на вопрос: «Были ли у Вас конфликты с представителями других национальностей?», % [38]

По мнению опрошенных, в большинстве случаев конфликты происходили во время учебы (40%), на службе в ВС РФ (33,3%) и по работе (26,7%) (рисунок 18, 19).

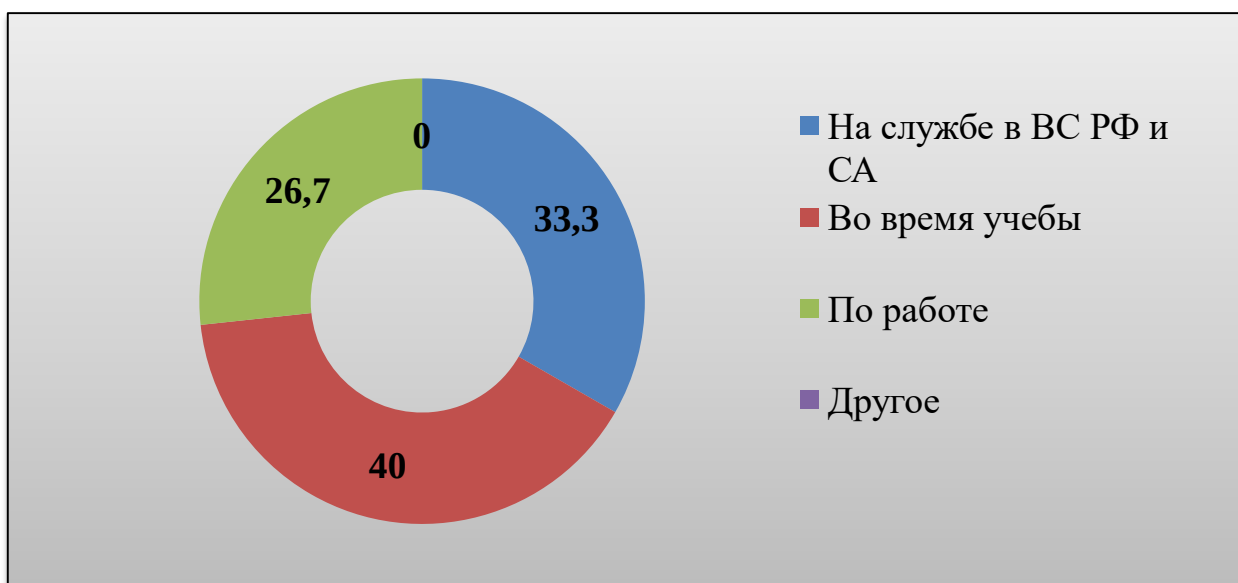


Рисунок 19 – Распределение ответов на вопрос: «Если у Вас были конфликты с представителями других национальностей, то где они случались?», % [38]

Существует два приоритетных источника информации: Интернет (23,1%) и центральное телевидение (23,1%). Среди других вариантов ответа (1%) – еврейская община (рисунок 20).



Рисунок 20 – Источники получения информации о проблемах, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями, % [38]

Как можно судить из данных, представленных на рисунке 21, столь же велико и доверие к таким источникам информации как центральное телевидение (77,8%) и разговоры с родственниками и соседями (71%).

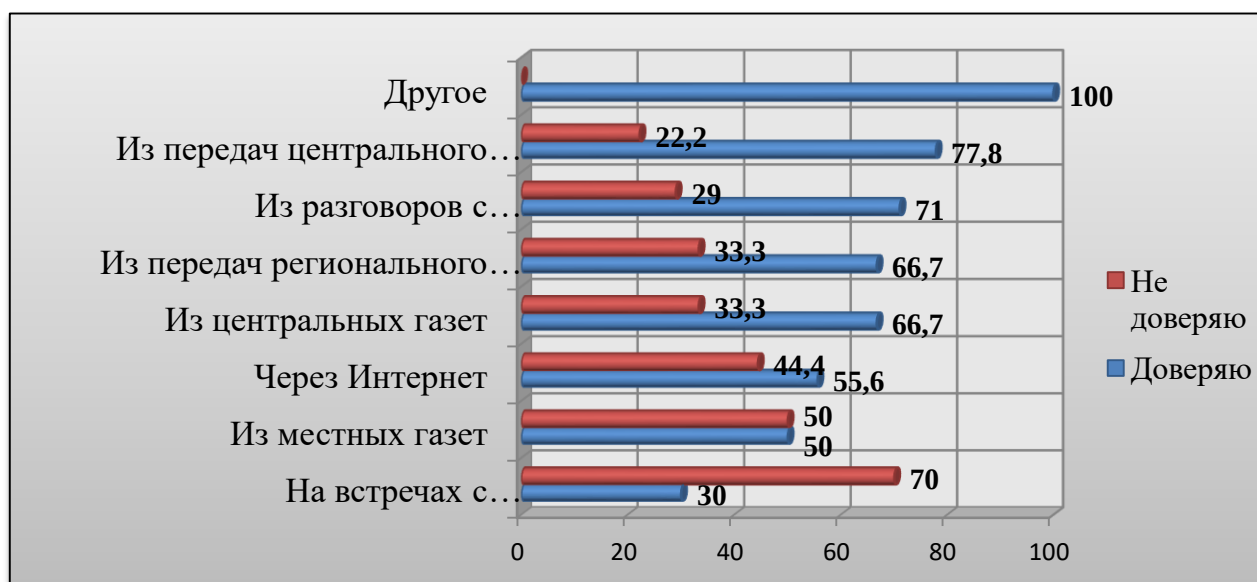


Рисунок 21 – Уровень доверия к источникам информации, % [38]

Интегральная оценка респондентами деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений и созданию благоприятных условий для межнационального общения складывается из

общей оценки этой деятельности и оценки эффективности в этом плане мероприятий, направленных на укрепление взаимопонимания между различными национальными группами Пензенской области.

Оценка выставлялась по 5-балльной шкале от 1 – «деятельность малоэффективна» до 5 – «деятельность очень эффективна». При этом наиболее высокий средний балл получила деятельность органов исполнительной власти Пензенской области (44,2%), близко к оценке этих структур подходит деятельность городских и районных администраций (42,9%). Деятельность работников полиции и участковых-уполномоченных, по мнению респондентов, наименее эффективна (39,3% и 36% соответственно).

Надо также отметить, что оценка 0 баллов означала, что респонденты ничего не знают о деятельности данных структур. В подсчете средних баллов нулевая оценка включалась в анализ. Наиболее часто нулевую оценку получала деятельность участковых-уполномоченных и работников полиции (37,2% и 33,2% соответственно), т.е. о деятельности данных органов респондентам практически ничего не известно (рисунок 22).

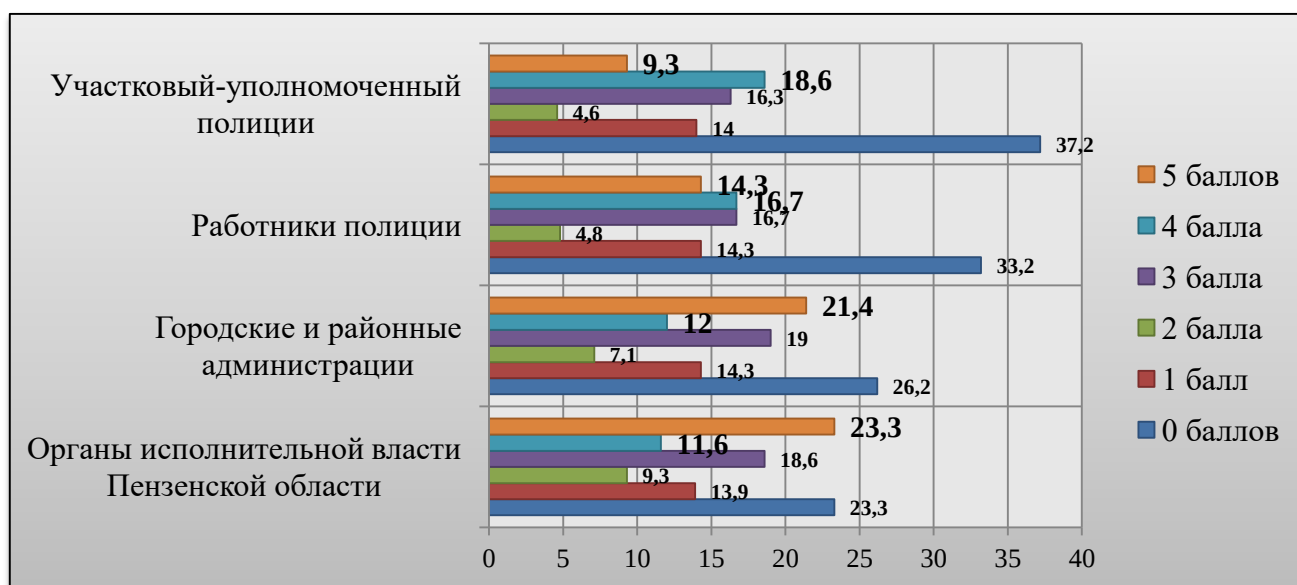


Рисунок 22 – Уровень эффективности деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений, % [38]

Это можно объяснить тем, что органы МВД вообще достаточно скупо информируют население о своей деятельности по сравнению с органами

исполнительной власти, деятельность которых достаточно часто обсуждается в СМИ.

Распределения, представленные на рисунке 23, отражают уровень информированности и степень готовности участвовать в мероприятиях этнокультурной направленности. Респонденты проявляют наибольшую заинтересованность в фестивалях, праздниках и иных мероприятиях, посвященных культуре. Мероприятия этнокультурной направленности особой популярностью не пользуются. Это зависит не только от личных предпочтений респондентов, но и от плохой информированности данными мероприятиями. Стоит отметить, что при достаточно высокой информированности о мероприятиях народного характера, готовность жителей Пензенской области их посещать крайне мала. Как правило, фольклорные праздники, посвященные культуре конкретного народа из числа меньшинств, посещают в подавляющем большинстве представители данной этнокультурной общины региона.



Рисунок 23 – Уровень информированности и готовности участвовать в мероприятиях, направленных на укрепление взаимопонимания между народами, % [38]

Ответ на вопрос о возможной причине такого отношения к мероприятиям этнокультурного характера можно найти, анализируя данные о интересе респондентов к культуре других народов. Достаточно небольшая доля респондентов (30,7%) проявляет интерес к обычаям, традициям, истории народов, проживающих в регионе. Большинство (58,9%) такого интереса не проявляют (рисунок 24).

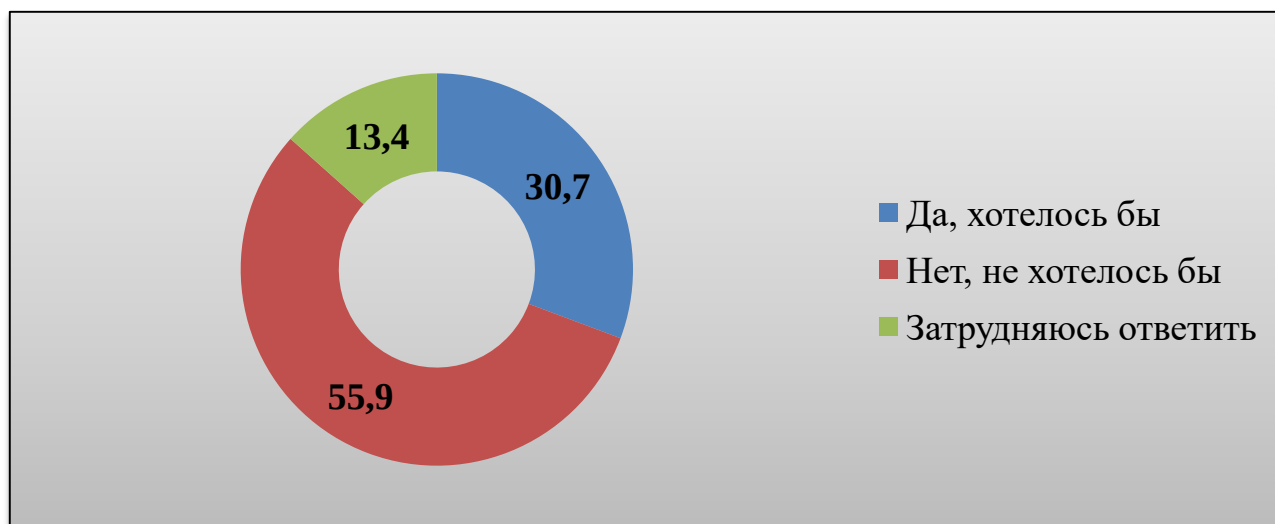


Рисунок 24 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Хотелось бы Вам больше узнать об обычаях, традициях, истории народов, проживающих в Пензенской области?», % [38]

Таким образом, мероприятия, направленные на пропаганду культуры, традиций и обычаев других народов будут малоэффективны, до тех пор, пока у населения не появится устойчивого интереса к этому. Политика, проводимая в этом направлении, с одной стороны, должна быть связана с формированием у этнического большинства интереса к своей собственной этнической культуре, осознания значимости своих исторических корней, а с другой – с освоением тех этнических групп региона, которые пока считаются «чужими» в силу их малой интегрированности в исторически сложившуюся повседневную поведенческую культуру Пензенской области.

Большинство респондентов, принявших участие в социологическом исследовании, православные (78,2%). Среди других вариантов ответа (2,7%) – язычник и агностик (рисунок 25).

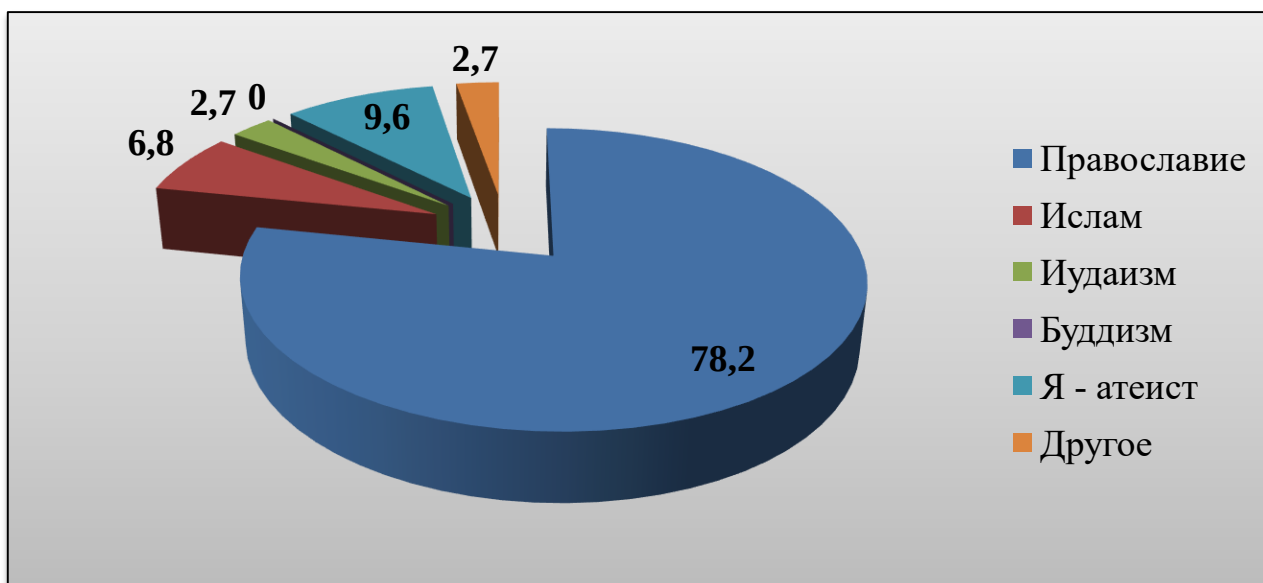


Рисунок 25 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Если Вы верующий человек, то к какому вероисповеданию Вы себя относите?», % [38]

Основными функциями религии для большинства респондентов являются следование моральным и нравственным нормам (22,6), восприятие религии как части мировой культуры и истории (21,9%) и принадлежность к данному религиозному направлению как части наследуемой национальной традиции (21,2%). Лишь 10,3% респондентов строго поддерживают следование всем религиозным ритуалам (рисунок 26).



Рисунок 26 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Лично для Вас религия, в первую очередь, - это...», % [38]

Статистически более достоверные различия между православными и мусульманами состоят в том, что значительно больше мусульман считают врагами своей веры атеистов (20,1%). Это объясняется тем, что согласно классическому исламскому канону основной объект агрессии для мусульман – «неверные», под которыми принято понимать не иноверцев, а именно людей вообще неверующих. Именно поэтому мусульмане готовы более активно реагировать на оскорбления своих святынь, чем христиане. Вторым, по важности врагом для мусульман являются мусульмане, настроенные экстремистки (19,5%).



Рисунок 27 – Отношение респондентов к инициативам по гармонизации межрелигиозных отношений, % [38]

Вероятные риски межконфессиональной конфликтности могут исходить от достаточно многочисленной группы респондентов, для которых врагами их религии являются те, кто мешает им жить в соответствии с традициями (18,7% среди православных и 17% среди мусульман). Вероятнее всего эту группу составляют те, кто активно реагирует на нападки на Русскую православную церковь и ислам последнего времени, и кого (среди православных) может раздражать массовая форма проведения крупных мусульманских праздников. Именно этот последний источник раздражения во многом формирует

отношение к некоторым инициативам по гармонизации межрелигиозных отношений в регионе у православного большинства респондентов (рисунок 27).

Если отдельно анализировать данные по опрошенным православным и мусульманам, то будут заметны очевидные расхождения.

Во-первых, мусульмане более толерантно относятся к инициативам, касающимся православия, чем православные – к инициативам, касающимся мусульман. Во-вторых, атеисты в большей мере поддерживают инициативы, касающиеся православия. В-третьих, часть инициатив поддерживается примерно в равной степени представителями всех основных групп «отношения к религии». Это – введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры (19,6% среди православных, 17,8% среди мусульман и 20,1% среди атеистов), введение в школах уроков по основам православной культуры (8,9% среди православных, 9,1% среди мусульман и 8,2% среди атеистов) и строительство храмов в «спальных» районах в «пошаговой» доступности (16,2% среди православных, 14,1% среди мусульман и 12,2% среди атеистов).

В итоге, исходя из реакции респондентов на вопросы, фиксирующие их отношение к межконфессиональной ситуации в регионе, можно сделать вывод о том, что эта ситуация в целом не может внушать особых опасений.

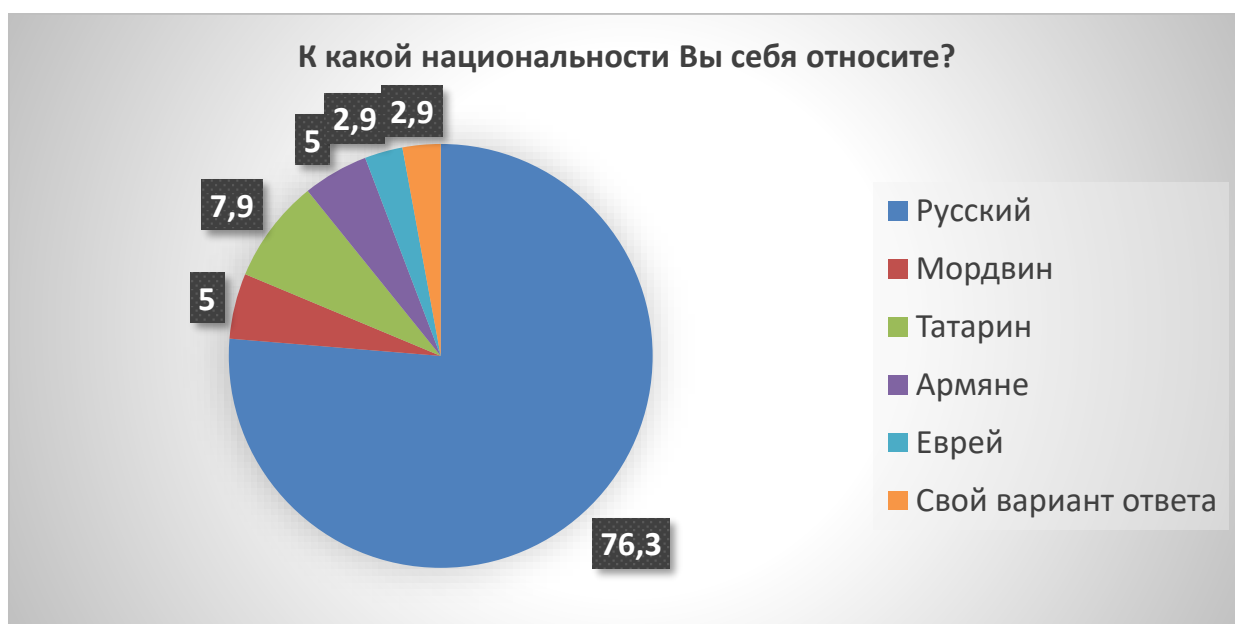


Рисунок 28 – К какой национальности Вы себя относите? [38]

Абсолютное большинство участников исследования (76,3%) оказались русскими. Кроме того, среди опрошенных были татары (7,9%), мордва (5%), армяне (5%), евреи (2,9%), в качестве собственных вариантов ответов были указаны: «таджик» (1,4%), «азербайджанка», «туркменка» (рисунок 28).

По мнению основной части опрошенных (51,5%) национальная принадлежность человека не является для них важным фактором в общении, еще 41,4% признались, что национальность человека «иногда является важной, иногда нет». Религиозная принадлежность человека для большинства респондентов (55,7%) также оказалась не важной, вместе с тем, примерно для трети опрошенных пензенцев (35%) религиозная принадлежность собеседника время от времени становится значимой.

Таблица 1 – Причины неприязни респондентов к представителям других национальностей в % [38]

	Согласен	Скорее согласен	Скорее не согласен	Не согласен
Они живут по иному укладу жизни, говорят на непонятном языке	2,1	7,1	18,7	72,1
Они ведут себя оскорбительно по отношению к людям нашей национальности	4,9	5,7	20,1	69,3
Они не уважают наши обычаи и традиции	6,4	17,9	14,3	61,4
Ими совершается большинство преступлений	4,9	12,1	15	68
Они способствуют развитию коррупции, стремятся решать все через своих родственников, земляков, друзей	7,9	28,6	15,7	47,8
Они скупают недвижимость, предназначенную нашему населению	1,4	5	19,3	74,3
Они не чувствуют благодарности за то, что живут на нашей территории	3,6	14,3	12,8	69,3
Они люди чужой мне религии	9,3	17,8	7,9	65
Другое				

В качестве основных причин, приводящих к возникновению такого чувства наиболее актуальными оказались следующие: «Они способствуют развитию коррупции, стремятся решать все через своих родственников, земляков, друзей» (обобщенно полностью или частично с этим высказыванием согласны 36,5%), «они люди чужой мне религии» (обобщенно 27,1%), а также то, что «они не уважают наши обычаи и традиции» (обобщенно 24,3%) (таблица 1).

С точки зрения восприятия национальных отношений показательным стал вопрос о том, испытывают ли участники опроса неприязнь к представителям каких-либо национальностей, религий. По признанию респондентов, абсолютное большинство из них (69,3) не испытывают к людям неприязни на почве национальности, оставшая треть опрошенных постоянно или время от времени испытывает такое чувство.

Оценка респондентами межнациональных отношений в Пензенской области показывает, что почти для половины из них (43,6%) ситуация представляется «спокойной и мирной», и еще для 36,4% она является «спокойной, но ощущается некоторая напряженность».

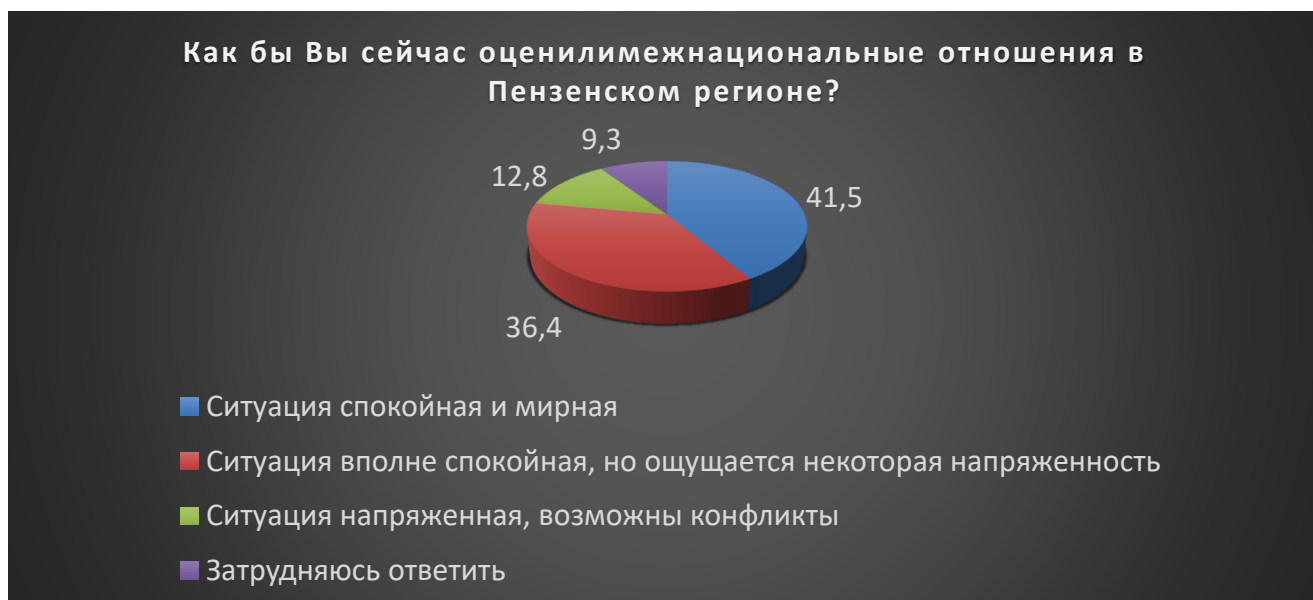


Рисунок 29 – Как бы Вы оценили межнациональных отношений в Пензенской области [38]

Значимым фактором в исследовании вопросов межнациональных отношений в Пензенской области можно назвать то, что у абсолютного большинства респондентов (77,1%) не возникало конфликтов с представителями других национальностей и лишь у 18,6% опрошенных пензенцев, по их признанию, такие конфликты возникали.

У большинства респондентов, имевших в прошлом конфликты с представителями других национальностей, такие конфликты возникали на работе (10%), еще у 5% - во время учебы. В качестве собственных вариантов ответа были указаны: «во время отдыха», «на улице».

Примерно поровну оказалось тех, кто хотел бы больше узнать об обычаях, традициях, истории народов, проживающих в Пензенском регионе (42,2%), и тех, кто не проявил к этому интереса (42,2%).

Достаточно невысоко респонденты оценили свою информированность о мероприятиях, проводимых органами управления культуры, которые направлены на укрепление взаимопонимания между представителями разных национальностей, проживающих на территории Пензенской области (средняя оценка 3), при этом готовность самих опрошенных участвовать в подобных мероприятиях оказалась еще более низкой.

Таблица 2 – Оценка населением Пензенской области информированности мероприятиях, направленных на укрепление межнациональных отношений [38]

Мероприятия	Насколько Вы о них информированы? (Оценка в баллах)	Насколько Вы готовы в них участвовать? (Оценка в баллах)
Фестивали, праздники, иные мероприятия, посвященные культуре (Масленица, Сабантуй и т.п.)	3,3	1,7
Выставки, презентации, литературные вечера этнокультурной направленности	2,4	1,2

Также невысоко была оценена эффективность деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений - наиболее эффективной в этом вопросе была признана деятельность полиции (оценка 3,2).

Таблица 3 – Оценка населением Пензенской области эффективности деятельности различных институтов власти по нормализации межнациональных отношений [38]

Структура	Оценка
Органы исполнительной власти Пензенской области	2,8
Городские и районные администрации	2,2
Работники полиции	3,2
Ваш участковый – уполномоченный полиции	1,3

Среди наиболее популярных источников информации о проблемах, связанных с межнациональными и межконфессиональными отношениями были названы: интернет (56,4%), передачи центрального телевидения (49,3%), а также передачи регионального телевидения (42,2%). При этом наибольшим доверием опрошенных пензенцев пользуются программы центрального телевидения (41,4%).

Таблица 4 – Оценка населением Пензенской области качества источников информации о межнациональных и межконфессиональных проблемах [38]

Перечень источников информации	Получаю	Доверяю
Из центральных газет	12,1	5,7
Из местных газет	36,4	17,9
Из передач центрального телевидения	49,3	41,4
Из передач регионального телевидения	42,2	36,4
Через Интернет	56,4	31,4
На встречах с представителями органов власти	3,4	2,9
Из разговоров с родственниками, соседями, знакомыми	27,9	21,4
Другое		

Что касается межконфессиональных отношений, то абсолютное большинство опрошенных (80,7%) оказались православными, на втором месте по распространенности среди респондентов оказался ислам (7,1%), на третьем месте – атеизм (5%). В качестве собственных вариантов были высказаны: «верующий, но ни к какому вероисповеданию не отношусь», «агностик, ближе к атеизму», «свои убеждения».

Таблица 5 – Оценка населением Пензенской области мероприятий по совершенствованию межконфессиональных отношений [38]

	Положительно	Спокойно, безразлично	Отрицательно	Затрудняюсь ответить
Строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности	16,4	46,4	28,6	8,6
Введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры	22,1	54,3	18,6	5
Введение в школах уроков по истории основных религий	31,4	45,7	17,2	5,7
Введение в школах уроков по основам православной культуры	17,9	50	25,7	6,4
Введение в школах уроков по основам исламской культуры	8,6	31,3	48,6	11,5
Участие властей региона в проведении этнокультурных и религиозных праздников	14,3	57,9	15,7	12,1
Другое				

Около половины опрошенных пензенцев основными «врагами веры» признали «окультистов, последователей «белой» и «черной» магии, астрологов» (51,4%), далее следовали «те, кто мешает мне и людям другой веры жить в соответствии с нашими религиозными традициями» (40,7%), а также «сектанты» (37,9%); в то же время нужно отметить, что лишь 7,9% респондентов в качестве врагов своей веры назвали представителей другой религии, конфессии, что свидетельствует о наличии определенной

толерантности во взглядах респондентов на религиозные убеждения представителей других конфессий.

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межрелигиозных отношений: введение в школах уроков по истории основных религий (31,4%), введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры (22,1%), а также введение в школах уроков по основам православной культуры (17,9%). Наименее популярными оказались: введение в школах уроков по основам исламской культуры (48,6%), строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности (28,6%), и уже упомянутое введение в школах уроков по основам православной культуры (25,7%), что подчеркивает спорность последней инициативы, по мнению респондентов. В опросе приняли участие 46,4% мужчин и 53,6% женщин.

В опросе приняли участие 15,7% работников социальной сферы, 14,3% работников сферы услуг, а также 13,6 % инженерно-технических работников.

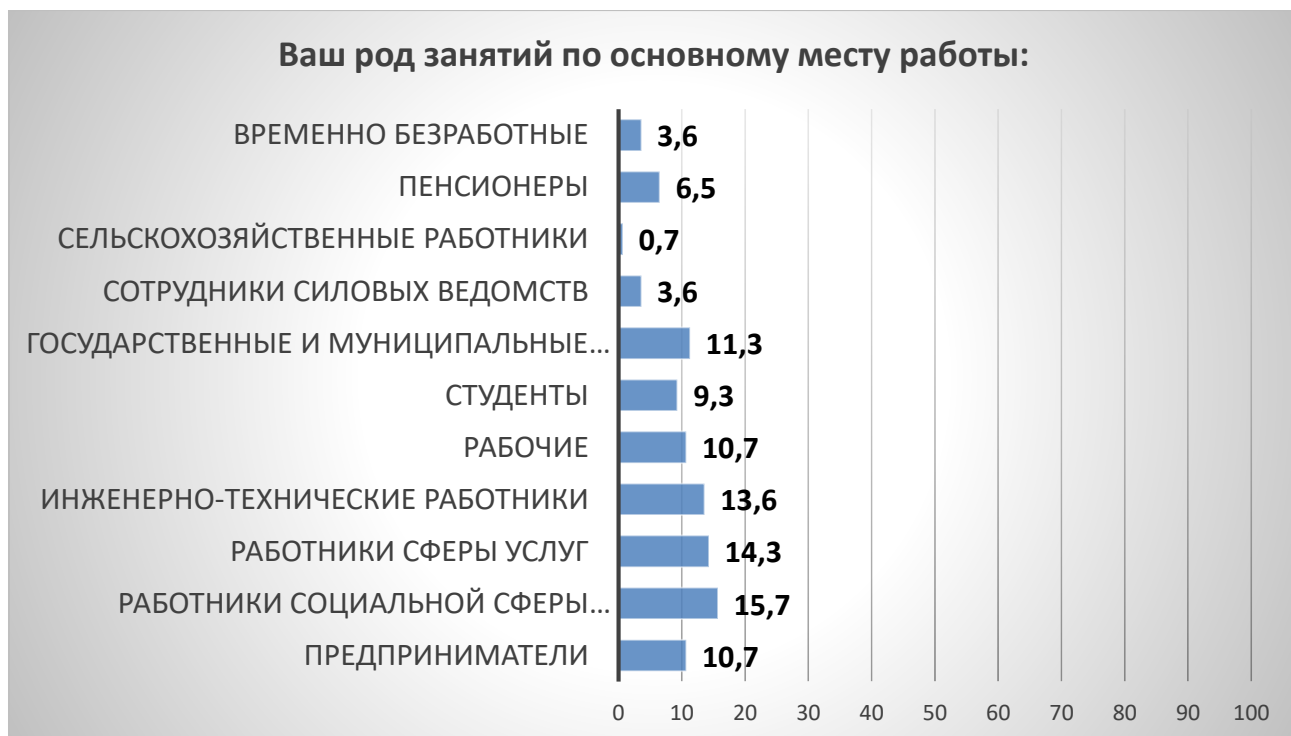


Рисунок 30 – Ваш род занятий по основному месту работы, % [38]

В качестве вывода по результатам проведенного социологического исследования можно заключить, что, по мнению респондентов, проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений в Пензенской области в настоящее время не являются острыми – это подтверждается тем, что более половины опрошенных (69,3%) не испытывает неприязни к представителям каких-либо национальностей, религий, при этом у 77,1% респондентов не возникало конфликтов с представителями других национальностей, а 43,6% оценивают межнациональные отношения в Пензенском регионе как «ситуация спокойная».

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межрелигиозных отношений: введение в школах уроков по истории основных религий, введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры, а также введение в школах уроков по основам православной культуры. Наименее популярными оказались - введение в школах уроков по основам исламской культуры, а также строительство храмов, мечетей в «спальных» районах в «пошаговой» доступности.

В качестве рекомендаций по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений можно отметить необходимость усиления информационного обеспечения жизни национальных диаспор, основных конфессий, повышение их открытости, проведение межнациональных фестивалей, круглых столов по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

Для большинства респондентов религиозная вера, в первую очередь, это моральная помощь и поддержка (82%) и способ решения жизненных проблем (76%) [38].

Чуть больше половины респондентов (51%) считают, что религия нужна современному человеку. Однако почти треть респондентов (30%) полагают, что не нужна.

Для 68,3% респондентов религиозные ценности означают моральные/нравственные установки, еще для 23,7% - нормы, установки, идеалы и для 8% - духовное просвещение (приложение А).

Большинство респондентов (в совокупности 71%) полагают, что их можно назвать верующими людьми (приложение В).

Большинство респондентов (51%) не способны принять новую религию ради близкого человека. Однако 23,8% опрошенных способны это сделать, еще – 25,2% - в зависимости от обстоятельств (рисунок 31).

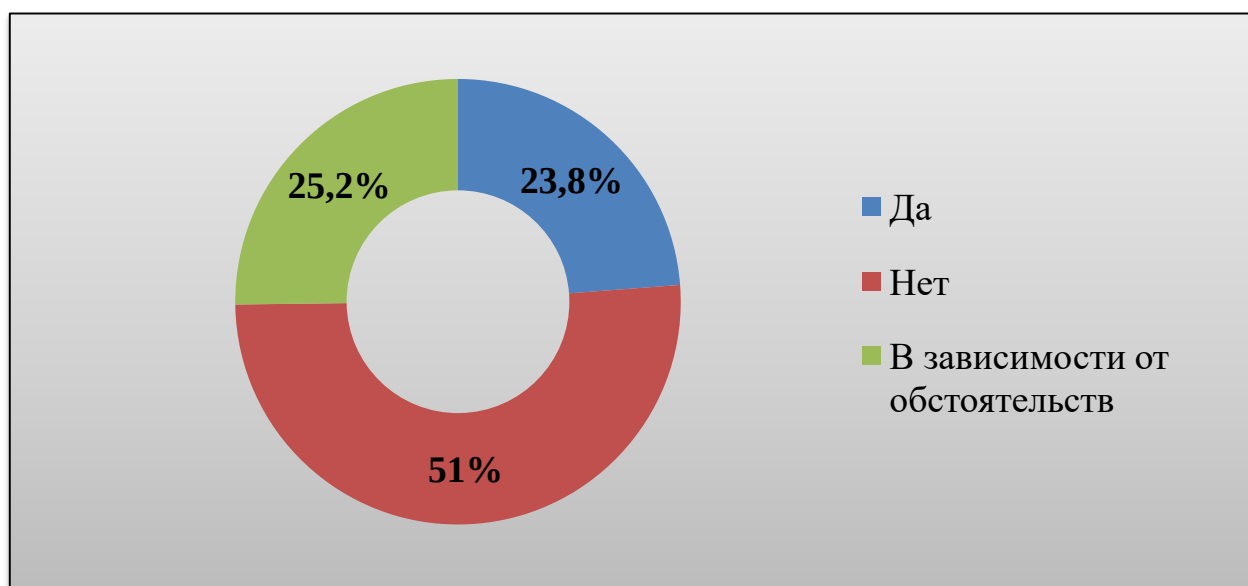


Рисунок 31 – Распределение ответов респондентов на вопрос: «Способны ли Вы принять новую религию ради близкого человека (например, вступая в брак)?» [38]

Главным источником духовной информации для респондентов является семья (62%). Далее следуют общество (12%) и система образования (11%). Церковь (8%) находится на предпоследнем месте (приложение С).

По мнению респондентов, религия в обществе, в первую очередь, духовно объединяет людей (36%) и служит фактом национального объединения 26%.

Респонденты полагают, что религия может усилить свое влияние, в первую очередь, за счет развития культуры, духовности населения (46%) и проповедования, миссионерской деятельности (42%). Далее за счет

формирования здорового образа жизни (36%), сокращения преступности (26%) и развития патриотизма (17%). А вот решение демографических проблем (6%), по мнению респондентов, незначительно сказывается на усилении влияния религии в обществе [38].

Таким образом, по результатам исследования можно сделать вывод, что для большинства респондентов религиозная вера, в первую очередь, это моральная помощь, поддержка и способ решения жизненных проблем.

Чуть больше половины респондентов считают, что религия нужна современному человеку. Однако стоит учитывать и то, что почти треть респондентов полагают, что не нужна.

Большинство респондентов считают, что религия способствует формированию и развитию духовных ценностей. Главным источником духовной информации для респондентов является семья, а вот церковь находится на предпоследнем месте.

По мнению респондентов, религия в обществе, в первую очередь, духовно объединяет людей и служит фактом национального объединения.

Респонденты полагают, что религия может усилить свое влияние, в первую очередь, за счет развития культуры, духовности населения и проповедования, миссионерской деятельности.

2.3 Основные направления национальной политики Пензенской области

Межнациональная ситуация в Пензенской области прежде всего определяется общим характером отношения жителей к присутствию в регионе людей иных национальностей, чем та, к которой принадлежат они сами.

По результатам проведенного опроса население области расколото на две неравные группы имеющих (29,3%) и не имеющих (62,7%) неприязни к

некоторым этническим группам, проживающим в регионе. При этом учет национальности при личном общении с другими людьми важен лишь для незначительной части респондентов (8%). Большинство из них, скорее всего, будут избирательны при общении с людьми определенных национальностей.

Однако, причин для волнения нет и большая часть населения не заражена этнической ксенофобией. Внимательный анализ приводит к выводу, что в подавляющем большинстве случаев неприязнь вызывает не собственно национальная принадлежность человека как таковая и не его конфессиональная принадлежность, а характер поведения, образа жизни представителей некоторого, очень ограниченного круга представителей национальных меньшинств. Это – недавние мигранты из стран СНГ и северокавказских республик России.

Таким образом, в основе неприязни на якобы национальной почве на самом деле лежит протест против недостаточной интегрированности указанных групп мигрантов в сложившуюся в Пензенской области культуру повседневного образа жизни и поведения в общественных местах [41].

Дифференцированное отношение к представителям определенных национальных меньшинств, проживающим в Пензенской области, в конечном счете сказывается на не очень высоком интересе к культуре, истории, обычаям и традициям других народов России и стран СНГ. В свою очередь, такой низкий интерес выражается в низких оценках практически всех мероприятий, направленных на информирование населения о фольклоре, истории, традициях народов России и стран СНГ. Относительный интерес вызывают только мероприятия в форме «народных гуляний», но это в большей мере относится к русским народным праздникам.

Таким образом, пока на мероприятия, проводимые в регионе и направленные на укрепление взаимопонимания между представителями разных национальностей, еще не сформирован достаточный спрос. Эти мероприятия будут малоэффективны, до тех пор, пока у населения не появится устойчивого интереса к этому. Политика, проводимая в этом направлении, с одной стороны,

должна быть связана с формированием у этнического большинства интереса к своей собственной этнической культуре, осознания значимости своих исторических корней, а с другой – с освоением тех этнических групп региона, которые пока считаются «чужими» в силу их малой интегрированности в исторически сложившуюся повседневную поведенческую культуру Пензенской области.

Всё сказанное о текущем состоянии и причинах оценок межнациональных отношений в полной мере относится и к сфере отношений межконфессиональных. При этом учет религиозной принадлежности при личном общении с другими людьми важен лишь для незначительной части респондентов (9,4%).

Для большинства опрошенных (21,4%) врагами их веры являются сектанты, а доля тех, для кого врагами являются представители иных конфессий, несопоставимо мала (2%). Важно также отметить, что для относительно большой доли верующих (12,3%), их врагами являются те представители их вероучения, которые настроены экстремистки.

Стоит отметить, что мусульмане более толерантно относятся к инициативам, касающимся православия, чем православные – к инициативам, касающимся мусульман [32].

В итоге, исходя из реакции респондентов на вопросы, фиксирующие их отношение к межконфессиональной ситуации в регионе, можно сделать вывод о том, что эта ситуация в целом не может внушать особых опасений.

Основными факторами, способными ухудшить эту ситуацию, являются присутствие и увеличение в регионе мигрантов, являющихся чуждыми для российского конфессионального контекста направлений ислама. Они вызывают раздражение как у российских христиан, так и мусульман. Более того, это раздражение может деформировать исторически сложившийся позитивный образ мусульманина в российском социуме и сказаться на отношении православного большинства к согражданам мусульманам, коренным гражданам России.

Основными принципами национальной политики в Пензенской области являются:

- равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям;
- запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;
- гарантия прав всех национальностей в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации;
- право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения;
- содействие развитию национальных культур и языков;
- своевременное и мирное разрешение межнациональных противоречий и конфликтов;
- запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды [41].

Реализация национальной политики Пензенской области осуществляется по направлениям:

1. В политической и государственно-правовой сфере:

- объединить усилия всех исполнительных органов власти области, общественных, политических и религиозных организаций с целью достижения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепить взаимопонимание между ними;
- обеспечить правовые, организационные и материальные условия, способствующие учету, а так же удовлетворению национально-культурных интересов всех национальностей области в русле духовного развития субъекта;

- провести работу в направлении достижения и укрепления межнационального согласия и партнерства, предупреждать противоречия в сфере межэтнического взаимодействия и заниматься своевременным поиском путей их решения;

- предупреждать ситуации спекулятивного использования национального вопроса в политической борьбе;

- обеспечить правовую защиту национальной чести и достоинства граждан, усилить ответственность за разжигание межнациональной розни, бороться со всеми проявлениями агрессивного национализма;

- создать обстоятельства для полноправного занятия всех национально-культурных образования области, оказывать им помощи в реализации их уставных задач [38].

2. В социально-экономической сфере:

- реализовать экономические интересы всех этнических групп населения региона на основе Программы экономического и социального развития региона опираясь на учет опыта их традиционных форм хозяйствования и результаты трудовой деятельности;

- заниматься рациональным использованием разнообразных форм хозяйственной деятельности этнических групп населения региона, который был накоплен при помощи как экономического, так и научно-технического, кадрового потенциала, расширять воспроизводство, разработку и реализацию программ возрождения, укрепления и воспитания традиционных национальных промыслов и ремесел;

- усилить интеграцию хозяйственного комплекса региона с другими регионами государства, а так же странами СНГ, дальнего и ближнего зарубежья, использовать в данной сфере межнациональные связи как способ гармонизации межнациональных интересов, обеспечить комплексное решение социально-экономических, а так же научно-культурных проблем;

- привлекать представителей местных национальных образований при заключении договоров Правительства области с другими субъектами России и государствами;

- реализовывать специальные программы занятости населения региона, опираясь на данные статистики миграционных процессов, которые вызваны как экономическими, так и социальными процессами;

- развивать рыночную инфраструктуру при помощи возможностей и традиций этнических групп населения региона;

- развивать современные системы коммуникаций и информации для совершенствования единого экономического, информационного и культурно-образовательного пространства региона [41].

3. В духовной сфере:

- заниматься формированием и распространением идей, как духовного единства, так и дружбы народов, межнационального согласия, культивирование чувства российского патриотизма;

- распространять объективные знания об истории и культуре народов, которые населяют Пензенскую область, их вклад в становление региона, заниматься формированием чувства любви к родному краю, ответственности за его развитие и благосостояние;

- способствовать сохранению как исторического наследия, так и дальнейшему развитию этнической самобытности и традиций взаимодействия славянских, тюркских, финно-угорских, кавказских и других народов, населяющих Пензенскую область, создавать в регионе атмосферу уважения к их культурным ценностям;

- укреплять и заниматься совершенствованием общеобразовательной школы как способа сохранения, а так же развития культуры и языка всякого народа вместе с воспитанием уважения к культуре, истории, языку других народов России, мировым культурным ценностям;

- учитывать реально существующие взаимосвязи национальных обычаев, традиций и обрядов с религией, поддерживать усилия религиозных организаций в миротворческой деятельности;
- поддерживать все формы самоорганизации и саморазвитие наций и народностей, которые населяют Пензенскую область, в области реализации своих культурных потребностей и интересов;
- содействовать созданию и поддержке работы национально-культурных центров, фондов, автономий, деятельность которых связана с культурной консолидацией, возрождением, развитием и популяризацией национальной культуры во всех ее проявлениях;
- заниматься организацией мероприятий на основе целевой программы «Сохранение и развитие национальных культур Пензенской области», проводить акции, целью которых является возрождение, а так же сохранение самобытных форм традиционных национальных культур, фольклорно-обрядовых праздников;
- поддерживать создание и развитие в клубных учреждениях национальных сел школ, студий, кружков народного мастерства, связанных с традициями местного населения;
- совершенствовать работу учреждений в сфере культуры, а именно библиотек в развитии национальных культур в рамках Договоров о творческом сотрудничестве с национальными библиотеками Татарстана, Мордовии, Чувашии;
- использовать системы музеев, галерей, выставок, других учреждений культуры и форм культурно-просветительной работы для наглядной иллюстрации экономических, культурных, исторических особенностей этнических групп Пензенской области [38].

3 Основные проблемы и перспективы развития национальной политики в Пензенской области

В связи с тем, что в Российской Федерации в настоящее время отсутствует последовательная национальная политика, которая отвечала бы ряду требований, ведет к тому, что происходит утрата всего лучшего, что было образовано предыдущими поколениями, при этом возвращаемся к прежним проблемам, порожаем, а не боремся с новыми угрозами. Недостаточная оперативность в противодействии клановой и этнической преступности, приводит к тому, что бы была возможность быстро расшатать ситуацию в сфере межнациональных отношений в отдельных субъектах, а затем и в целом в государстве [37, с. 19].

Данное проблема уделяется не много внимания, как в принципе и росту радикальных идей, примеру, того же радикального исламизма в Татарстане. Нельзя не согласится с тем, что, мы не смогли даже положить заслон отечественному фашизму, хотя это само по себе чудовищно и недопустимо в стране, еще недавно (в историческом плане) победившей его ценою многих жизней в годы Великой Отечественной войны. Часто эта проблема замалчивается, однако она имеется и представляет несомненную угрозу государству, в соответствии с этим, требует решительных действий. Забывая прошлое, и отрицая его, мы неизбежно перечеркиваем наши победы и тем самым, подпитываем фашистскую идеологию.

Лишь когда прославление тех же фашистов или их пособников будет восприниматься как абсолютно недопустимое явление, немедленно пресекаться, а малейшие признаки шовинизма и ксенофобии будут сразу же предаваться осуждению и преследованию, то есть наказание за это станет неотвратимым и адекватным, можно будет говорить о том, что имеется здоровая основа для проведения такой национальной политики РФ, которая будет способна дать положительные результаты. Только в том случае недавно

принятая Стратегия государственной национальной политики обретет возможность быть реализованной, появится надежда на преодоление отмечаемой специалистами опасной тенденции нарастающего распада общероссийской идентичности народа по этническому признаку. И только тогда у России появится шанс сохраниться как государство, преодолеть кризисные явления и процессы. Но для этого придется многое кардинально поменять, реально пересмотреть государственную политику, что в настоящее время представляется, к сожалению, маловероятным [43, с. 37].

Можно выделить ряд приоритетных направлений государственной национальной политики, а именно:

- совершенствование государственного управления в сфере государственной национальной политики;
- обеспечение межнационального мира и согласия, гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений;
- создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- укрепление единства и духовной общности многонационального народа России (российской нации);
- сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России;
- обеспечение оптимальных условий для сохранения и развития языков народов России, использования русского языка как государственного языка Российской Федерации;
- совершенствование взаимодействия государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества;
- развитие международного сотрудничества в сфере государственной национальной политики.

По мнению опрошенной учащейся пензенской молодежи, проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений в Пензенской области в настоящее время не являются острыми. Это подтверждается тем, что более

половины опрошенных не испытывает неприязни к представителям каких-либо национальностей или религий.

У абсолютного большинства респондентов не возникало конфликтов с представителями других национальностей. Для основной части опрошенных национальная и конфессиональная принадлежность человека не является значимым фактором в общении.

При этом, сравнительно с основной частью респондентов, опрошенная учащаяся молодежь проявляет больше интереса к обычаям, традициям и истории народов, проживающих на территории Пензенской области, что может косвенно свидетельствовать о большей открытости молодых людей для восприятия иных культурных традиций, ценностей, национальных особенностей. В то время как интерес к вопросам религии оказался заметно ниже.

Национальная политика Пензенской области осуществляется посредством обеспечения эффективной реализации конституционно-правовых принципов регулирования межнациональных отношений, Законов и Устава области, выполнения областных программ социального и национально-культурного развития населения области, поддержки общественных инициатив в достижении целей национальной политики, налаживания плодотворного диалога между органами государственной власти и национальными общностями [41].

Инструментом реализации национальной политики в Пензенской области является программно-целевой подход, который аккумулирует усилия органов исполнительной власти области, городов, районов области и национальных образований в достижении общей цели улучшения качества жизни, удовлетворения национально-культурных запросов граждан области.

Наиболее положительно участниками исследования были восприняты следующие инициативы по гармонизации межэтнических отношений:

- введение в школах уроков по основам духовно-нравственной культуры, введение в школах уроков по истории основных религий, а также участие властей региона в проведении этнокультурных и религиозных праздников.

Важное значение имеют ряд мер, связанных с поддержкой многообразных форм местного самоуправления, а так же создание условий для проявления инициативы и самодеятельности всех групп населения, и учет их интересов и потребностей в деятельности органов местного самоуправления [29, с. 37].

В этих целях в Пензенской области, необходимо:

- обеспечить сохранение традиционных форм хозяйствования, приумножение духовных ценностей, создаваемых искусством и литературой, народным творчеством, развитие и расширение сферы применения национальных языков, утверждение принципов культурного плюрализма, двуязычия и многоязычия при интегрирующей роли русского языка;

- использовать областные и местные средства массовой информации как инструмент обмена духовными ценностями народов области;

- содействовать выпуску национальных газет, организации на радио и телевидении программ на национальных языках, а также циклов передач о жизни районов области с компактным проживанием национальных групп населения, их взаимодействии и взаимообогащении

- принять исчерпывающие меры по обеспечению равенства прав граждан любой национальности в соответствии с Конституцией РФ, исключив случаи дискриминации по национальному признаку в той или иной форме;

- оказывать поддержку диаспорам в удовлетворении национально-культурных потребностей на основе договоров между субъектами Российской Федерации и областью посредством расширения связей с национально-культурными объединениями;

- обеспечить разработку программ и курсов, способствующих воспитанию культуры межнационального общения, ознакомлению детей, молодежи, населения с духовным богатством народов России, историей

области и их внедрение в систему дошкольного воспитания, среднего и высшего образования, повышения квалификации педагогических кадров;

- ввести в Программу по семейной политике Пензенской области раздел, связанный с оказанием помощи семьям по сохранению национальных традиций семейного воспитания подрастающего поколения, родного языка. Необходимо предусмотреть данные вопросы в специальных программах по проблемам национальной семьи и демографии в городах, районах области [31, с. 68].

Для этого важно реализовать следующие меры в Пензенской области:

- рекомендовать территориальным органам государственного управления исполнительной власти области и органам местного самоуправления муниципальных образований в местах компактного проживания этнических групп, образовывать по необходимости соответствующие Координационные Советы для коллегиального решения вопросов межнациональных отношений на своих территориях;

- Правительству области, территориальным органам государственного управления исполнительной власти области и органам местного самоуправления муниципальных образований:

- разработать и утвердить программы по реализации Концепции национальной политики в Пензенской области;

В основу этих программ должна быть положена система мер, направленных на сохранение и развитие культур, языков, традиций народов, расширение сотрудничества и духовное взаимообогащение граждан всех национальностей. основополагающим требованием к программе является учет органического единства традиций и новаций, бережное отношение к обычаям, культурным и иным ценностям, отражающим особенности всех национальностей, проживающих на территории Пензенской области.

- согласовывать цели национальной политики с основными приоритетами экономических и политических реформ в области;

- привлекать для решения межнациональных проблем и межрегиональных и международных отношений национально-культурные общественные образования;

- оказывать возможную финансовую помощь национально-культурным общественным образованиям в осуществлении программ по национально-культурному возрождению диаспор [22, с. 49].

Таким образом, в качестве рекомендаций по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений в среде подростков можно предложить усилить информационное обеспечение жизни национальных диаспор, основных конфессий, повышение их открытости, проведение межнациональных фестивалей, круглых столов по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

Заключение

Таким образом, на основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы.

В ходе выполнения работы была достигнута цель данной бакалаврской работы, которая состояла в изучении системы управления национальной политикой, основных направлений ее совершенствования на перспективу и анализе развития национальной политики в Пензенской области.

Были решены поставленные задачи: исследована роль национальной политики в государственном и муниципальном управлении; исследованы организационные основы национальной политики; проанализированы нормативно-правовые основы национальной политики; проанализировано состояние и перспективы развития национальной политики; проведен анализ развития национальной политики в Пензенской области; разработаны рекомендации по совершенствованию национальной политики в Пензенской области.

На федеральном уровне за национальную политику отвечает Федеральное агентство по делам национальностей. В Пензенской области реализацией национальной политики на региональном уровне занимается Управление внутренней политики Правительства Пензенской области. С 1.03.2018 с целью повышения эффективности работы в сфере этноконфессиональных отношений, а также исполнения контрольных функций в структуре Управления внутренней политики создан отдел по реализации национальной политики.

В Пензенской области зарегистрировано более 30 национально-культурных автономий (как местных, так и региональных), 529 религиозных организаций (по состоянию на 05.05.2018), 13 казачьих организаций.

Пензенская область по своему этническому составу является многонациональной: на ее территории проживает более пятидесяти

национальностей, каждую из которых отличает своеобразие материальной и духовной культуры. Основная цель национальной политики Пензенской области: создание условий для полнокровной жизнедеятельности и развития всех национальностей, населяющих регион, а так же сохранение и развитие лучших традиций межнациональных отношений, развитие национальных языков и культур.

В связи с тем, что в России в настоящее время отсутствует последовательная национальная политика, которая сразу отвечала бы ряду требований, и это приводит к тому, что происходит утрата всего лучшего, что было образовано предыдущими поколениями, при этом возвращаемся к прежним проблемам, порожаем, а не боремся с новыми угрозами. Недостаточная оперативность в противодействии клановой и этнической преступности, приводит к тому, что бы была возможность быстро расшатать ситуацию в сфере межнациональных отношений в отдельных субъектах, а затем и в целом в государстве.

Данной проблеме уделяется не много внимания, как в принципе и росту радикальных идей, примеру, того же радикального исламизма в Татарстане. Нельзя не согласится с тем, что, мы не смогли даже положить заслон отечественному фашизму, хотя это само по себе чудовищно и недопустимо в стране, еще недавно (в историческом плане) победившей его ценою многих жизней в годы Великой Отечественной войны.

При этом, сравнительно с основной частью респондентов, опрошенная учащаяся молодежь проявляет больше интереса к обычаям, традициям и истории народов, проживающих на территории Пензенской области, что может косвенно свидетельствовать о большей открытости молодых людей для восприятия иных культурных традиций, ценностей, национальных особенностей. В то время как интерес к вопросам религии оказался заметно ниже.

Проведение национальной политики в Пензенской области осуществляется прежде всего посредством обеспечения эффективной

реализации конституционно-правовых принципов регулирования межнациональных отношений, Законов и Устава области, выполнения областных программ социального и национально-культурного развития населения области, поддержки общественных инициатив в достижении целей национальной политики, налаживания плодотворного диалога между органами государственной власти и национальными общностями.

Одним из инструментов реализации национальной политики в Пензенской области является программно-целевой подход, который обеспечивает объединение усилий органов исполнительной власти области, городов, районов области и национальных образований в достижении общей цели улучшения качества жизни, удовлетворения национально-культурных запросов граждан области.

Для этого важно реализовать следующие меры в Пензенской области:

- рекомендовать территориальным органам государственного управления исполнительной власти области и органам местного самоуправления муниципальных образований в местах компактного проживания этнических групп, образовывать по необходимости соответствующие Координационные Советы для коллегиального решения вопросов межнациональных отношений на своих территориях;

- Правительству области, территориальным органам государственного управления исполнительной власти области и органам местного самоуправления муниципальных образований:

- разработать и утвердить программы по реализации Концепции национальной политики в Пензенской области;

В основу этих программ должна быть положена система мер, направленных на сохранение и развитие культур, языков, традиций народов, расширение сотрудничества и духовное взаимообогащение граждан всех национальностей. Основопологающим требованием к программе является учет органического единства традиций и новаций, бережное отношение к обычаям,

культурным и иным ценностям, отражающим особенности всех национальностей, проживающих на территории Пензенской области.

- согласовывать цели национальной политики с основными приоритетами экономических и политических реформ в области;

- привлекать для решения межнациональных проблем и межрегиональных и международных отношений национально-культурные общественные образования;

- оказывать возможную финансовую помощь национально-культурным общественным образованиям в осуществлении программ по национально-культурному возрождению диаспор.

В качестве рекомендаций по совершенствованию межнациональных и межконфессиональных отношений в среде подростков можно предложить усилить информационное обеспечение жизни национальных диаспор, основных конфессий, повышение их открытости, проведение межнациональных фестивалей, круглых столов по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

Список использованных источников

1. Конституция РФ от 12 декабря 1993 года [Электронный ресурс] Дата обновления: 21.07.2014. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
2. О языках народов Российской Федерации: закон РФ от 25.10.1991 № 1807-1 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.03.2014. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
3. О национально-культурной автономии: федеральный закон РФ от 17.06.1996 № 74-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 29.12.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
4. О свободе совести и о религиозных объединениях: федеральный закон РФ от 26.09.1997 №125-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
5. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: федеральный закон РФ от 30.04.1999 № 82-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 10.06.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
6. Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федеральный закон РФ от 20.07.2000 № 104-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 29.04.2018. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018
7. О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федеральный закон РФ от 07.05.2001 № 49-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 29.10.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

8. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.05.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

9. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.: указ Президента РФ № 1666 от 19 декабря 2012 г. [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

10. Об утверждении Основ государственной культурной политики: указ Президента РФ от 24.12.2014 № 808 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

11. О Федеральном агентстве по делам национальностей: указ Президента РФ от 31.03.2015 № 168 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

12. О Федеральном агентстве по делам национальностей» определяет полномочия и организацию деятельности Федерального агентства: постановление Правительства РФ от 18.04.2015 № 368 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

13. Государственная программа «Реализация государственной национальной политики: постановление Правительства РФ от 29.12.2016 года № 1532 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

14. Об утверждении Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока России: распоряжение Правительства РФ от 4.02.2009 года № 132-р [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

15. Об утверждении перечня мест традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов РФ и перечня видов их традиционной хозяйственной деятельности: распоряжение Правительства РФ от 8.05.2009 года №631-р [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

16. Об утверждении состава Межведомственной комиссии по реализации Стратегии развития государственной политики Российской Федерации в отношении российского казачества до 2020 года: распоряжение Правительства РФ от 20.11.2015 № 2360-р [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

17. Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2016 - 2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 23.12.2015 № 2648-р [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

18. О плане мероприятий по реализации в 2016-2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории Пензенской области: распоряжение Правительства Пензенской области от 8.06.2016 года № 250-рП [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

19. О плане мероприятий по реализации в 2016 - 2018 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года на территории города Пензы: постановление Администрации г. Пензы от 24.11.2016 № 2046 [Электронный ресурс] Дата обновления: 12.09.2017. Доступ из Справочной правовой системы «Консультант Плюс» - 2018

20. Абдулатипов Р.Г. Историческая многонациональность в России: политика, мораль, управление. - М.: Юнити-Дана, 2016. – 327 с.

21. Акиева М.Х. Взаимодействие культур как фактор политической консолидации общества / Духовно-культурные процессы в современной России. - М.: Юнити-Дана, 2017. – 437 с.
22. Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. - М.: Аграф, 2017. – 164 с.
23. Арутюнян, Ю. В. Этносоциология : учеб. пособие для вузов / Ю.В. Арутюнян, Л.М. Дробижева, А.А. Сусоколов. - М.: АспектПресс, 2016. - 271 с.
24. Балаян Г. Сепаратизм: его содержание и особенности в России // Федерализм. – 2015. – № 3. – С. 15-21.
25. Белоусов В., Белоусов М. Актуальные проблемы реализации политики федерального Центра на Северном Кавказе // Власть. – 2017. – № 2. – С. 23-28.
26. Геллнер Э. Нации и национализм // Вопросы философии. – 2017. – № 7. – С. 34-40.
27. Горовиц Д. Ирредентизм, сепаратизм и самоопределение // Национальная политика в Российской Федерации. - М.: Юнити-Дана, 2016. – 165 с.
28. Давитатзе М.Д. Деятельность органов внутренних дел в условиях межнациональных конфликтов: Монография. - М.: Юнити-Дана, 2017. – 124 с.
29. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов. - М.: Юнити-Дана, 2015. – 175 с.
30. Зорин В.Ю. Национальная политика в России: история, проблемы, перспективы. - М.: Юнити-Дана, 2017. – 325 с.
31. Иванов В.Н. Россия федеративная (кризис и пути его преодоления). - М.: Юнити-Дана, 2017. – 194 с.
32. Кадыров Р. В. Механизмы реализации национальной политики и перспективы этнокультурного развития татар Поволжья // Вестник КазГУКИ. . – 2015. – № 4 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/mehanizmy-realizatsii-natsionalnoy-politiki-i-perspektivy-etnokulturnogo-razvitiya-tatar-povolzhya> (дата обращения: 04.05.2018).
33. Касьяненко М.А. Криминальная политика государства в области национальных отношений // Безопасность бизнеса. – 2017. – № 3. – С. 57-65.

34. Кустарев А. Нация: кризис проекта и понятия // Pro et Contra. – 2015. – № 37. – С. 71-72.
35. Лавриненко В.Н., Нартов Н.А., Шабанов О.А., Лукашова Г.С. Социология: учебник для вузов/ под ред. проф. В.Н. Лавриненко. - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юнити-Дана, 2016. – 407 с.
36. Михайлов А.В. Национальная политика государства / Этнографическое обозрение. – 2015. – № 3. – С. 130-132.
37. Морозова Л.А. Функции Российского государства на современном этапе// Государство и право. – 2017. – № 6. – С. 19.
38. Национальный состав, владение языками и гражданство населения Пензенской области // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Пензенской области. [Электронный ресурс] Режим доступа: http://pnz.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/pnz/ru/census_and_researching/census/national_census_2010/score_2010/ (дата обращения 03.05.2018)
39. Политология; Учебник для вузов / Под ред. М.А. Василика. - М.: Юристъ, 2016 - 600 с.
40. Политическая социология: Учебник для вузов / Под ред. чл.-корр. РАН Ж.Т. Тощенко. - М.: Юнити-Дана, 2017. - 495 с.
41. Пугачёв В.П., Соловьёв А.И., Введение в политологию: Учебник для студентов высш. учебн. Заведений. - 3-е изд, перераб. и доп. - М.: Аспект - Пресс, 2016. - 447 с.
42. Российская многонациональная цивилизация: единство и противоречия / отв. ред. Трепавлов В.В. - М.: Наука, 2017. - 235 с.
43. Рыбаковский Л.Л. Концепция миграционной политики России в свете ее национальной безопасности // Миграционное право. – 2016. – № 3. – С. 9-12.
44. Структура Правительства Пензенской области // Правительство Пензенской области. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.pnzreg.ru> (дата обращения 03.05.2018)

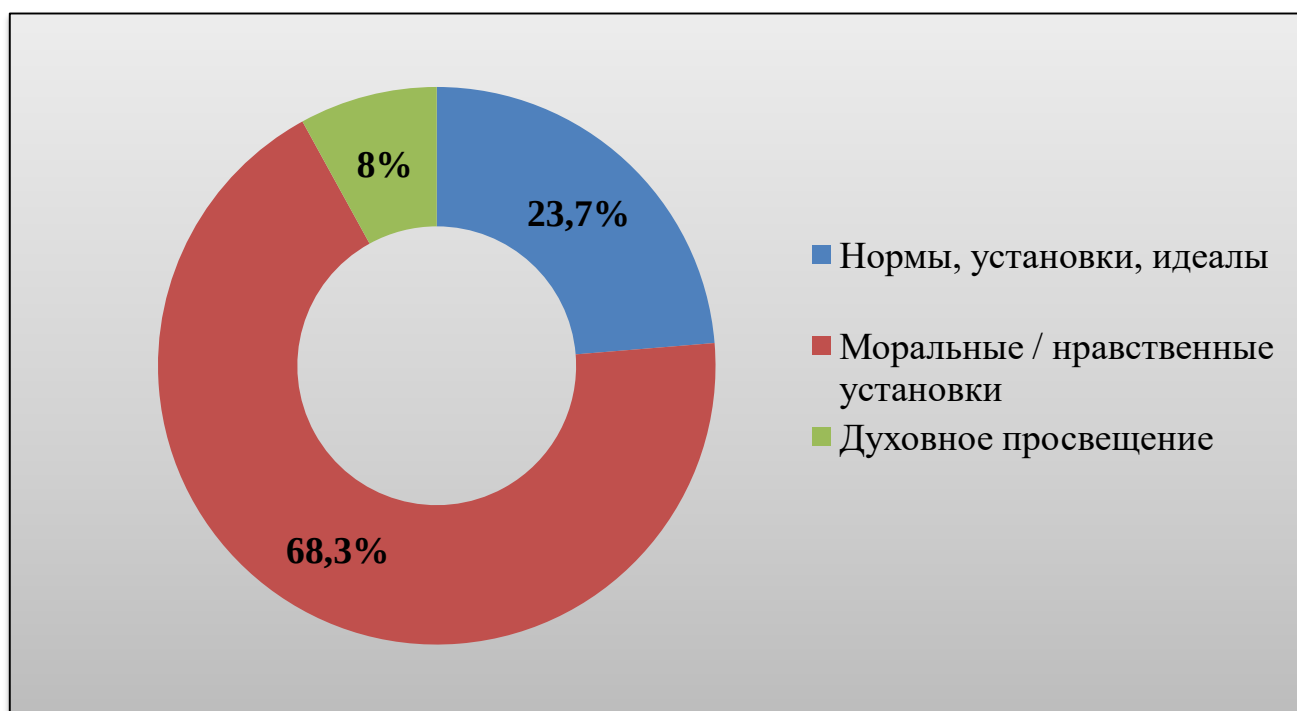
45. Структура Федерального агентства по делам национальностей // Федеральное агентство по делам национальностей. [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://fadn.gov.ru> (дата обращения 03.05.2018)

46. Юсуповский А.М. Стратегические проблемы национального развития: к сравнительному анализу приоритетов государственной национальной политики // Государственная власть и местное самоуправление. – 2017. – № 4. – С. 56-60.

ПРИЛОЖЕНИЯ

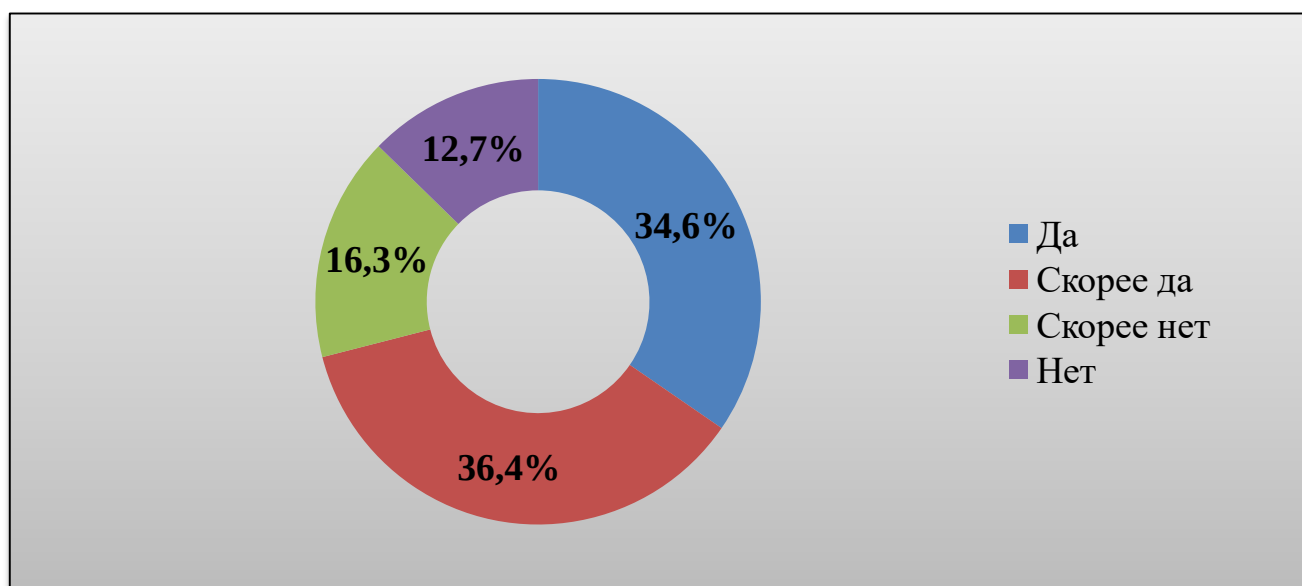
Приложение А

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Что для Вас религиозные ценности?»



Приложение В

**Распределение ответов респондентов на вопрос: «Можно ли Вас
назвать верующим человеком?»**



Приложение С

Распределение ответов респондентов на вопрос: «Что для Вас является источником духовной информации?»

