



приоритет 

Методические рекомендации «По совершенствованию международной политики в российской федерации»

Авторский коллектив:

А.В. Корнев, заведующий кафедрой теории государства и права, д.ю.н., профессор

Д.В. Шепелев, доцент кафедры теории государства и права, к.ю.н., доцент

Н.Д. Самушкин, ассистент кафедры теории государства и права



СОЦИОПРАВО

Межнациональная политика – совокупность принципов, способов и приоритетов, а также комплекс мер организационного, правового и экономического характера, реализуемых органами государственной власти и органами местного самоуправления совместно с институтами гражданского общества, направленные на гармонизацию межэтнических отношений и обеспечивающих равенство прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц без гражданства, пребывающих на территории Российской Федерации.

Межнациональная политика России призвана обеспечить согласованность интересов всех проживающих на ее территории народов, сохранить и развить правовую основу и материальную базу для обеспечения взаимовыгодного сотрудничества между этносами, что, в свою очередь, усилит гражданское самосознание и укрепит духовную общность народов нашей страны. Так, при формировании методических рекомендаций по межнациональной политике следует учитывать и реализацию конституционных прав граждан, к которым относятся: формирование условий, обеспечивающих свободу определения людьми национальной принадлежности, а также обеспечение равноправия народов, принесение ими государственной службы.

Нормативную правовую основу составляют конституционные нормы и ключевые федеральные законы. Основное внимание уделяется этапам формирования национальной политики с 1990-х годов, включая создание стратегий и концепций, направленных на гармонизацию межнациональных отношений и защиту прав национальных меньшинств. Особую важность составляют Конституция РФ и законы о языках и национально-культурной автономии, которые обеспечивают равенство прав и поддержку культурного многообразия, а также необходимость адаптации законодательства к современным вызовам, включая миграцию и цифровизацию.

Государственная национальная политика Российской Федерации направлена на укрепление гражданского единства, сохранение

этнокультурного разнообразия и русского языка, а также на гармонизацию межнациональных отношений и профилактику конфликтов. Важными аспектами являются создание условий для социального благополучия, соблюдение прав коренных народов и поддержка соотечественников за границей. В рамках реализации политики проводятся мероприятия по улучшению межнациональных отношений, включая мониторинг и поддержку этнокультурных организаций. Принятые меры, такие как Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, направлены на развитие общественно-государственного партнерства, поддержку языков народов России и интеграцию мигрантов, что уже привело к положительным результатам в сфере межнациональных отношений.

Система мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений в России направлена на выявление и предотвращение конфликтов, анализируя данные из различных источников, включая СМИ и социологические опросы. Основные задачи включают автоматическую обработку информации о конфликтных ситуациях, оценку угроз, оповещение о рисках и поддержку управленческих решений в сфере национальной политики. Региональные центры мониторинга обеспечивают круглосуточное реагирование на конфликты, а также взаимодействие с гражданским обществом. Система постоянно совершенствуется, с акцентом на автоматизацию и использование экспертных оценок для более точного прогнозирования межнациональных отношений и предотвращения конфликтов.

Межнациональная политика в современной Российской Федерации должна учитывать и гармонизацию межэтнических и межнациональных отношений. К числу мер, реализуемых в данной сфере, можно отнести следующее. Первое: запрет пропаганды, экстремизма, ксенофобии, а также национальной исключительности. Второе: реализацию правовых,

политических и организационных мер, которые предотвращают или пресекают деятельность националистических идеологий.

Ключевыми принципами, определяющими межнациональную политику России, являются положения Конституции РФ и ряда документов стратегического планирования, таких как: Стратегия государственной национальной политики РФ на период до 2025 года, Концепция государственной миграционной политики РФ на 2026 – 2030 годы.

Государственная межнациональная политика имеет взаимосвязь с другими политиками, реализуемыми государством, в том числе государственной политикой по сохранению российских традиционных духовно-нравственных ценностей, государственной политикой в области обеспечения национальной безопасности, в том числе миграционной безопасности, на основании Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента от 2 июля 2021 года.

Исторически представляется возможным выделить следующие модели осуществления государственной национальной политики.

Первая, унитарная, или ассимиляционная, предполагает приоритет одного или нескольких этносов среди народов, населяющих территорию одного государства, и достижения культурного единообразия в данном обществе. В современных условиях Российского государства данная политика не может быть признана эффективной, целесообразной и гуманной.

Вторая модель, реализуемая преимущественно в странах Западной Европы и США, предполагает мультикультурный характер, обеспечивающий равенство всех культур, присутствующих на территории данного государства, предполагает режим наибольшего благоприятствования для всех этносов, вне зависимости от их репрезентативности.

Третья модель – смешанная, принципы которой сформулированы в Конституции Российской Федерации (в редакции после 2020 года) и конкретизированы в документах стратегического планирования. Данная политика основывается на развитии русской культуры, как элемента

государствообразующего народа, поддержки национальных культур, исторически свойственных Российскому государству, при учете интересов представителей иных культур, представленных в современном Российском государстве.

Необходимо выделить ряд этапов эволюционирования государственной межнациональной политики постсоветского периода Российской Федерации. Так, в частности, следует отметить три базовых этапа.

Первый этап – с 1992 по 2001 годы. В этом периоде действовал сначала Государственный комитет, а затем Министерство по национальной политике, а в связи с принятием 1993 году Конституции Российской Федерации были юридически закреплены признание межнациональной, многонациональной структуры общества, конституционных прав, коренных, малочисленных народов.

Второй этап – с 2004 по 2014 гг.

В этот период разрабатывались вопросы государственной национальной политики и межнациональных отношений, защиты национальных меньшинств, малочисленных коренных народов Российской Федерации, и это осуществлялось Министерством регионального развития Российской Федерации. Третий этап, с 2012 года, был связан с обновлением нормативно правовой базы была принята стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года. В этом же году была установлена концепция государственной миграционной политики России на период до 2025 года, и завершающим этапом является 2025 год, а точнее, конец 2025 года принятие и утверждение концепции государственной миграционной политики на период до 2030 года.

Современная межнациональная политика должны учитывать этносоциальные риски и вызовы, под которыми следует понимать угрозы, связанные с межнациональными отношениями, которые могут привести к конфликтам, вызванным неравенством, дискриминацией, территориальными спорами или борьбой за самоопределение. Эти риски проявляются в виде

открытого противостояния между этническими группами, что может включать бытовые и исторические разногласия, а также приводить к более серьезным последствиям, вплоть до вооруженных столкновений.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400, первенствующим из перечня национальных интересов указывает «сбережение народа России», который осуществляется посредством достижения ряда задач. Среди них можно отметить «поддержку семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, содействие воспитанию детей, их всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию; меры, направленные на устойчивый рост доходов и благосостояния российских граждан, создание комфортной и безопасной среды для проживания, формирование здорового образа жизни» .

При этом важно обратить внимание законодателя и органов исполнительной власти на перечень задач, носящих социально-культурную, духовную природу, реализация которых и направлена на сбережение народа России как целостной общности, обладающей уникальными социокультурными признаками. В рассматриваемом контексте следовало бы отметить отчасти односторонний взгляд на проблему сбережения народа нашей страны, характеризующийся привязкой к материальным условиям жизни без учета стратегических угроз культурного характера, берущие свое начало из-за рубежа и в перспективе грозящие вырождению российского народа как такового.

При этом в пункте 11 Стратегии национальной безопасности констатируется осознание гражданами необходимости защиты традиционных духовно-нравственных ценностей, в связи с чем предлагаем обратить внимание на непосредственную взаимосвязь между интересом в сбережении российского народа и задачей по защите и укреплению духовно-нравственных ценностей.

Научно обоснованная позиция по настоящей проблеме может быть выражена следующим образом: «Следствием усиления масштабного движения

мигрантов является возрастающее этнокультурное и этноконфессиональное разнообразие этносоциумов. Изменение этнического состава территорий может сопровождаться социальными конфликтами. Социальные конфликты часто связаны с восприятием миграции как угрозы безопасности. Причиной этого является проблема уязвимости перед опасностями и угрозами, которая важна в формировании векторной ориентации социальных процессов. Неконтролируемые миграционные потоки определяют создание напряженных социальных отношений в обществе».

Важно учитывать и тот факт, что федеративное устройство нашего государства и физико-географические (территориальные) характеристики нашей страны налагают на каждый из регионов (субъектов федерации), в особенности с приграничным статусом, обязанность по обеспечению безопасности проживающих в нем граждан и осуществлению вклада в строительство национальной безопасности в целом.

В рассматриваемом контексте следует отметить, что нелегальная миграция слагает один из факторов, влияющих на формирование государственной политики в сфере противодействия экстремизму. Так, в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года указано, что «одним из факторов, способствующих возникновению экстремистских проявлений, является сложившаяся в отдельных субъектах и населенных пунктах Российской Федерации неблагоприятная миграционная ситуация, которая приводит к дестабилизации рынка труда, социально-экономической обстановки, оказывает негативное влияние на межнациональные (межэтнические) и межконфессиональные отношения» . Такие тенденции как правило отмечаются в приграничных регионах, где миграционные потоки ощущаются наиболее сильно.

В силу этого, в рамках политики по интеграции мигрантов в контексте обеспечения реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации наиболее эффективным представляется учет как социально-экономических, так и социально-культурных факторов. При этом такой учет

должен восприниматься системно и в единстве: политика по культурной адаптации и социально-экономической поддержке вновь прибывших граждан должна проводиться параллельно и последовательно. Важно одновременно заботиться и о просвещении граждан, и об их санитарно-эпидемиологическом, финансовом благополучии.

Вследствие этого, считаем необходимым отметить такой шаг, направленный на обеспечение политики интеграции мигрантов в российское общество в рамках обеспечения национальной безопасности государства, как усиление научного подхода при расчете возможностей того или иного субъекта федерации в приеме мигрантов и их размещению на своей территории (следует учитывать такие критерии, как востребованность в профессиональных кадрах, социально-экономическая структура общества, населяющего данную территорию, «коэффициент нагрузки мигрантов», прогноз миграции).

В рамках научного дискурса проблемы миграционной безопасности, соотношения миграционной и национальной безопасности получили наибольшее обсуждение в современных работах Абделя Д.Н.А., Шипициной Т.Ю., Ткачевой Н.А. Авторы придерживаются комплексного подхода в исследовании указанных проблематик, обосновывая данный выбор взаимосвязью различных сторон общественной жизни с институтом миграции. Учитывая такую взаимосвязь, следует указать, что национальная безопасность – понятие также многофакторное, слагаемое из различных компонентов.

В связи с этим следует выделить виды национальной безопасности:

- Экономическая безопасность;
- Информационная безопасность;
- Военная безопасность;
- Безопасность личности;
- Экологическая безопасность;
- Общественная безопасность.

Для каждого из указанных видов вопрос осуществления политики интеграции мигрантов следует считать значимым, определяющим

эффективность достижения требуемого уровня безопасности. Стоит добавить, что миграционная безопасность представляет собой сложную категорию, подразумевающую совокупность юридических требований к сообществу мигрантов, предохраняющих общество от возникновения и эскалации этносоциальных рисков и обеспечивающих режим социального консенсуса. Поддержание консенсуса образует ключевой фактор национальной безопасности.

При этом подчеркнем, что под безопасностью понимается состояние защищенности национальных интересов от внутренних и внешних угроз на уровне человека, общества и государства, а значит, интеграция мигрантов в российское общества имеет цель противостоять внутренним или внешним угрозам или вовсе нивелировать их. В свою очередь, национальная безопасность, согласно статье 5 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации – это состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан, достойные качество и уровень их жизни, гражданский мир и согласие в стране, охрана суверенитета Российской Федерации, ее независимости и государственной целостности, социально-экономическое развитие страны.

Настоящие методические рекомендации направлены на совершенствование межнациональной политики в Российской Федерации с точки зрения анализа основных стратегических подходов и концептуальных решений юридической науки и связан с реализацией следующих целей:

1. Совершенствование системы взаимодействия между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления и гражданским обществом в сфере миграции посредством организации совместных органов по решению настоящих вопросов, таких как: рабочих групп, экспертных советов, комиссий и комитетов.

2. Разработка и принятие мер по сохранению культурного наследия Российской Федерации с учетом требований миграционного законодательства.

3. Разработка и поддержка этнокультурных проектов, направленных на развитие региональных и общероссийских этнобрендов.

4. Разработка и принятие мер по развитию этнотуризма, развитию национальных культур субъектов РФ, центры дружбы народов и национальностей.

5. Проведение конференций, конгрессов и форумов, ярмарок, направленных на популяризацию культуры народов России, традиций народов России.

6. Разработка мер по укреплению межнационального мира и согласия.

7. Проведение исследовательских работ по проблемам регулирования этноконфессиональных отношений и этнокультурного развития народов России.

Миграционная политика как элемент государственной национальной политики

Российская Федерация в 2025 году столкнулась с острым дефицитом рабочей силы: по данным Министерства труда, к 2030 году экономике потребуется **10,9 миллиона новых работников**, из которых **10,1 миллиона** будет необходимо для замещения выходящих на пенсию. Уровень безработицы достиг исторического минимума в **2,1%** в августе 2025 года. В сельском хозяйстве дефицит составляет **150 000-200 000 работников** ежегодно, а предприятия работают с **30-50%** недостатком персонала.

По оценкам зарубежных экспертов, в 2022 году в России работало **3,1 миллиона мигрантов** (3,7% рабочей силы), преимущественно из Центральной Азии и Закавказья. Однако существующая система регулирования трудовой миграции не обеспечивает ни эффективной интеграции мигрантов, ни контроля за их деятельностью, что создает социальную напряженность.

К числу наиболее устойчивых социальных проблем, вызванных недостатками государственной миграционной политики на предшествующих этапах ее осуществления, следует отнести следующие:

1. Криминализация миграционных процессов:
2. "Серый" рынок труда:
3. Отсутствие языковой и культурной адаптации:
4. Дисбаланс в региональном распределении.

Основными принципами современной миграционной политики, сформированной в Указе Президента Российской Федерации от 15.10.2025 г. № 738 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2026 – 2030 годы» являются:

- приоритет императивных способов правового регулирования миграционных отношений (предписывающие и запретительные меры);
- цифровизация государственного регулирования и контроля в миграционной сфере;
- приоритет национальных интересов, в особенности, в области обеспечения национальной безопасности;
- культурная адаптация мигрантов в российское общество.

Современный вызов для национальной безопасности и общественной стабильности в крупных городских агломерациях России все чаще проявляется не в форме открытых конфликтов, а в процессе латентного формирования параллельных социальных пространств. Речь идет о стихийном возникновении адресов массовой концентрации иностранных граждан, которые де-факто превращаются в закрытые анклав. Эта точечная, но системная проблема создает комплекс управленческих и правовых рисков, нивелировать которые традиционными запретительными методами невозможно.

Стихийная сегрегация по этнокультурному признаку, обусловленная рыночными механизмами аренды жилья, порождает триаду взаимосвязанных угроз.

Во-первых, это угроза общественной безопасности и правопорядку. Высококонтрированные сообщества, живущие по собственным, неписанным правилам, закономерно становятся «слепыми зонами» для правоохранительной системы. Эффективность участкового принципа в таких условиях резко падает, а криминогенная обстановка выходит из-под контроля, создавая питательную среду для нелегальной деятельности.

Во-вторых, это системный барьер для интеграции. В условиях замкнутой среды утрачивается сама необходимость адаптации к принимающему обществу. Отсутствие ежедневной практики русского языка, игнорирование правовых и культурных норм ведет к маргинализации мигрантов и их отчуждению от российского социума. Интеграционная политика, направленная на такие анклавы, становится сизифовым трудом.

В-третьих, это мощный катализатор социальной напряженности. Локальная концентрация мигрантов вызывает у коренного населения обоснованные тревоги, связанные с перегрузкой инфраструктуры, изменением привычной среды обитания и ощущением «чуждости» собственного района. Это прямой путь к росту бытовой ксенофобии и межгрупповым конфликтам.

Выход из этой ситуации лежит не в ужесточении репрессивных мер, а в применении более тонкого, архитектурного подхода к управлению миграционными потоками. Таким инструментом может стать внедрение механизма «социальных квот размещения».

Его суть заключается в законодательном установлении предельной доли иностранных граждан, которые могут быть зарегистрированы в рамках одного многоквартирного дома или кадастрового квартала. Критически важно, что данный механизм носит не этнический, а правовой характер — он основан

исключительно на гражданстве и миграционном статусе, что делает его юридически корректным и защищенным от обвинений в дискриминации.

Предлагаемый инструмент должен быть реализован как многоуровневая система, основанная на принципах адресности и технологичности.

1. Правовая основа. Требуется внесение целевых поправок в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Эти поправки должны делегировать субъектам РФ право, по согласованию с МВД России, вводить квоты размещения в тех муниципалитетах, где мониторинг выявляет критический уровень миграционной нагрузки.

2. Информационно-аналитическая платформа. Ключевым элементом становится интеграция этого механизма в систему миграционного и регистрационного учета МВД. Необходимо создать программный модуль, который в автоматическом режиме, при постановке на учет, будет верифицировать адрес на предмет соблюдения квоты. Превышение порога будет блокировать регистрацию, перенаправляя поток в другие районы города.

3. Стимулирующий и репрессивный компонент. Система должна работать в обе стороны. С одной стороны, необходимо ввести административную ответственность для собственников жилья, сознательно нарушающих квоты. С другой — рассмотреть налоговые стимулы для арендодателей, практикующих смешанное заселение.

Реализация данного предложения позволит перейти от борьбы с последствиями сегрегации к ее упреждающему предотвращению.

Для общества: Будет снят ключевой раздражитель, порождающий межнациональную напряженность на бытовом уровне. Среда станет более однородной и управляемой.

Для мигрантов: Будет создана объективная необходимость для интеграции. Проживание в смешанной среде станет самым эффективным и естественным адаптационным курсом.

Для государства и правоохранительных органов: Повысится прозрачность и контролируемость миграционных процессов. Работа участковых уполномоченных и иных подразделений МВД вернет себе должную эффективность, а интеграционная политика наконец обретет почву для приложения усилий.

Таким образом, управление архитектурой расселения — это не просто очередная административная мера. Это стратегический ход, позволяющий перевести одну из самых острых социальных проблем из плоскости стихийного развития в плоскость управляемого и прогнозируемого процесса. Это инвестиция в долгосрочную стабильность и гражданский мир.

Подводя общий итог, следует отметить, что государственная национальная политика в силу цивилизационных факторов, обусловивших развитие Российского государства, составляет первоочередную основу, связующее звено между иными политиками, определяет содержание институтов в области обеспечения национальной безопасности, устойчивого социально-экономического развития, защиту традиционных духовно-нравственных ценностей.

Особое место занимает государственная миграционная политика, формирующая каркас национальной экономики, основу межкультурного диалога и единства народов России.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1:

КОНЦЕПЦИЯ ПРОГРАММЫ «ЕДИНСТВО»: ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕРОССИЙСКОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ ЧЕРЕЗ АКАДЕМИЧЕСКУЮ МОБИЛЬНОСТЬ И ТРАДИЦИОННЫЕ РОССИЙСКИЕ ДУХОВНО-НРАВСТВЕННЫЕ ЦЕННОСТИ

Современные вызовы требуют разработки эффективных инструментов консолидации российского общества вокруг традиционных духовно-нравственных ценностей. Предлагаемая программа «Единство» адаптирует успешный опыт международных академических обменов для решения внутренних задач гражданско-патриотического воспитания и укрепления межнационального согласия.

1. Методологическая основа

Программа базируется на трех ключевых принципах:

1. Ценностно-ориентированный подход - акцент на выявлении общей аксиологической платформы народов России (семья, труд, патриотизм, взаимопомощь)
2. Культурное погружение - формирование идентичности через непосредственный опыт участия в традиционной жизни регионов
3. Историко-цивилизационный ракурс - изучение культурного наследия в контексте общего исторического пути

2. Структурные модули программы

- Академическая мобильность - семестровые обмены с интеграцией в учебные программы дисциплин о традиционных ценностях регионов
- Научно-исследовательские гранты - поддержка межрегиональных проектов по изучению и актуализации традиционного наследия

- Педагогические стажировки - подготовка тьюторов для работы в поликультурной среде

- Культурно-антропологические экспедиции - волонтерские проекты по сохранению материального и нематериального наследия

3. Ожидаемые результаты

Реализация программы позволит достигнуть:

1. Ценностной консолидации молодежи вокруг общего культурно-исторического наследия

2. Формирования сетевого сообщества молодых профессионалов, связанных общим ценностным фундаментом

3. Профилактики экстремизма через разрушение стереотипов в процессе непосредственного межкультурного диалога

4. Активизации научного интереса к изучению и сохранению традиционной культуры народов России

Заключение

Программа «Единство» представляет собой инновационный подход к укреплению гражданской идентичности, сочетающий механизмы академической мобильности с системной работой по сохранению и актуализации традиционных ценностей. Реализация данной концепции будет способствовать устойчивому социокультурному развитию России на основе ее цивилизационного кода.

В целях повышения эффективности противодействия нелегальной миграции, создания среды, максимально неблагоприятной для незаконного пребывания, и реализации принципа избирательности мер государственного воздействия, необходимо ввести комплексный механизм, при котором нелегальное пребывание на территории РФ становится экономически и

социально невыгодным, путем системного ограничения доступа к базовым сервисам.

Целевой группой будут являться иностранные граждане и лица без гражданства, в отношении которых вступило в силу решение суда о административном выдворении или депортации.

Механизм реализации:

Организовать в рамках Единой государственной информационной системы в сфере миграции защищенный канал передачи данных в Федеральную налоговую службу, Бюро кредитных историй и Роспотребнадзор.

Данный механизм приведет к снижению экономической привлекательности нелегального пребывания и к формированию у мигранта понимания прямой связи между легальным статусом и доступом к благам.