

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
**«САРАТОВСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМЕНИ Н.Г.
ЧЕРНЫШЕВСКОГО»**

На правах рукописи
Кафедра политических наук

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ САРАТОВСКОЙ
ОБЛАСТНОЙ КАЗАХСКОЙ НАЦИОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ
АВТОНОМИИ С ОРГАНАМИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И
МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

АВТОРЕФЕРАТ

магистерской работы

студента 3 курса 370 группы

Направление подготовки 41.04.04 «Политология»

юридического факультета

Часовских Максима Владимировича

Научный руководитель

профессор, д.п.н.,

/ М.В. Данилов

« ____ » _____ 20 ____ г.

Заведующий кафедрой

профессор, д.п.н.,

/ А.А. Вилков

« ____ » _____ 20 ____ г.

Саратов 2020

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА МАГИСТЕРСКОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы. Национально-культурные автономии во многих демократических государствах является важным и динамично развивающимся элементом общественной жизни. По состоянию межнациональных отношений можно судить о внутренней безопасности и политической стабильности в любом полиэтническом государстве. Россия также является многонациональным государством. По данным Росстата сегодня в Российской Федерации проживают более 180 народов, каждый из которых является носителем уникальной материальной и духовной культуры. Симбиоз этих культур обогащает каждую из них, способствует образованию надэтнической общности – российской нации.

Поэтому так важно выбрать правильные векторы развития российской национальной политики, которая учитывает интересы всех народов, проживающих на территории РФ и нацелена на сохранение и укрепление единства и целостности государства.

Одной из главных задач национальной политики является обеспечение права каждого народа в самореализации с помощью различных форм национально-культурного развития. Одной из форм самоопределения народов в России становится национально-культурная автономия.

Государства с социально ориентированным типом экономики уделяют большое внимание развитию и комфортному существованию национально-культурных автономий, т.к. это позволяет власти справиться с множеством острых проблем, основываясь не только на ресурсы государственного управления и государственный бюджет, но и на силы общественности, гражданскую инициативу.

Российские субъекты власти и управления также в последнее время следуют этой тенденции, однако формы взаимодействия органов власти и национально-культурных автономий лишь недавно стали претерпевать положительные изменения в этом направлении и нуждаются в качественном, системном совершенствовании.

На сегодняшний день в Российской Федерации зарегистрировано более 1600 НКА, в том числе 19 федеральных и более 250 региональных¹, что несомненно свидетельствует об институционализации гражданского общества. Однако эта тенденция не отображает степень зрелости российских НКА, т.к. менее половины всех зарегистрированных некоммерческих организаций способны функционировать в контексте межсекторного социального партнерства. В рамках такого партнерства государственные структуры, бизнес и некоммерческий сектор могут вести конструктивный диалог. Каждая из сторон подобного партнерства по-разному видит свою миссию в решении насущных социальных проблем, имеет разные ресурсы и возможности. Но учитывая эту инаковость, сотрудничество этих секторов необходимо, т.к. они сосуществуют вместе в политическом, социальном, экономическом пространстве России.

Несмотря на то, что все стороны осознают значимость взаимодействия государственных органов и НКА, нужно признать существование проблем в этой области. Актуальной задачей в данном контексте является выявление трудных зон диалога и устранение препятствий, которые создают барьеры для конструктивного взаимодействия. Необходимо определить новые горизонты эффективного сотрудничества НКА с органами исполнительной власти не только на федеральном, но и на региональном уровне в решении насущных социальных проблем и в удовлетворении потребностей представителей различных национальностей, проживающих на территории России.

Степень научной изученности проблемы. Несмотря на достаточно обширный пласт литературы, посвященной проблематике гражданского общества, такой теме как «некоммерческие организации» и «национально-культурные автономии» посвящено немного фундаментальных отечественных исследований, а работы известных зарубежных авторов по данной проблематике не переведены на русский язык.

¹ Федеральная служба государственной статистики // http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (Дата обращения 10.11.2019)

Из общей массы переведенных зарубежных работ, посвященных анализу некоммерческого сектора, необходимо выделить работы сотрудников отечественных центров социальных исследований, которые транслируют научные категории, используемые в международной практике.

В этом контексте отметим работу американских исследователей Университета Джонса Хопкинса. Л. Саломон и Х. Анхайер в своей работе приводят анализ третьего сектора, в том числе и национальных объединений, опираясь на статистические данные 22 государств. Это позволяет авторам проследить значение НКО в экономике, социальной и политической сферах этих стран².

Научный интерес вызывает также работы, выполненные в рамках проекта «Центр взаимодействия общественных и государственных структур «Социальное партнерство». Инициатором данного проекта является Комитет общественных и межрегиональных связей Правительства Москвы совместно с Программой развития ООН. К примеру, один из сборников работ, выполненный в сотрудничестве иностранных и российских ученых, анализирует роль третьего сектора в России, США, Германии, Австралии.³

Из числа российских ученых, занимающихся анализом отечественных НКО, НКА и особенностями их взаимодействия с государственными структурами выделим работы Е. Здравомысловой⁴, Л. Коноваловой⁵, В.Н. Якимец⁶.

2Лестер М. Саломон, Хельмут К. Анхайер. Появляющийся сектор. Новые данные. - Центр исследований гражданского общества Института исследований политики Университета Джона Хопкинса. – Балтимор, штат Мэриленд, США. – 1994.

3 О взаимодействии организаций третьего сектора (НКО) с государственными органами в сфере социальной политики. Международный опыт М.: Благотворительный гуманитарный фонд им. П.А. Флоренского, 2015.

4Здравомыслова Е.А. Парадигмы западной социологии общественных движений. - СПб.: Наука, 2010.

5 Коновалова Л.Н. Неправительственные организации в государстве и обществе // Российский социально -политический вестник, №1, 2000. - с. 29-33; Л.Н. Коновалова, В.Н. Якимец. Гражданское общество в реформируемой России. - М.: ГУУ, 2012.

6Якимец В.Н. Смутные времена социальной политики в России. - М.: Фонд НАН, 1999г.; Межсекторные взаимодействия в России: методология, технология, правовые нормы, механизмы, примеры (Настольная книга -1999 - 2002) / авт. - сост.: Н. Хананашвили, В. Якимец. – М.: Фонд «НАН», ИСА РАН. 2010-2013.

Финансовые механизмы деятельности некоммерческих организаций освещают в своих работах П.Ю. Гамольский⁷, М.Л. Макальская, С.Б. Константинова⁸.

Правовую основу деятельности некоммерческого сектора в России анализируют М. Флямер⁹, Н.Ю. Беляева¹⁰.

В контексте изучения основных форм взаимодействия НКО, НКА и властных структур необходимо выделить труды саратовских ученых В.В. Семенова, И.И. Брянцева¹¹.

Данная литература легла в основу теоретической части работы и позволила сформировать структуру исследования.

Объектом исследования являются общественные отношения, связанные с взаимодействием органов государственной власти и национально-культурных автономий.

Предметом исследования являются механизмы взаимодействия органов государственной власти и национально-культурных автономий (на примере Саратовской области).

⁷Гамольский П.Ю. Некоммерческие организации: налогообложение и бухгалтерский учет в 2012 году М.: изд. Бухгалтерский учет. – 2012.

⁸Макальская М.Л., Константинова С.Б. Общественные объединения. Бухгалтерский учет, налогообложение и аудит. - М.: Дело и сервис, 2012.

⁹ См. например: Флямер М.Г. Право в антропологическом горизонте. // в сб.: Судебная реформа: юридический профессионализм и проблемы юридического образования. Дискуссии. - М., 2015; Флямер М.Г. Понятие права в либеральной мысли // Вопросы методологии. - 2016 - №1 - 2

¹⁰ Беляева Н.Ю. Гражданская экспертиза как форма гражданского участия: - М.: Фрегатъ. – 2014.

¹¹ См. например: Брянцев И.И. Общефедеральные тенденции и региональная специфика роли общественных объединений и некоммерческих организаций в системе национальной безопасности // В сб: Региональная власть, местное самоуправление и гражданское общество: механизмы взаимодействия Сборник научных трудов II Всероссийской научно-практической конференции. 2018. С. 12-19.; Брянцев И.И. Роль некоммерческих организаций в формировании института общественного контроля: опыт России и Германии // В сб: Россия - Германия: уроки войны и мира: К 100-летию начала Первой мировой войны Сборник научных статей. 2014. С. 112-118; Заббаров А.Г., Фомин О.Н., Мамонов М.В., Брянцев И.И. Сетевые структуры третьего сектора в системе взаимодействия власти и гражданского общества / монография / Министерство образования и науки Российской Федерации, Федеральное агентство по образованию, Федеральное государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования "Поволжская академия государственной службы им. П.А. Столыпина". Саратов, 2009.; Брянцев И.И. Современные альтернативы взаимодействия НКО и власти // В сб.: Общество и безопасность: история, перспективы эволюции, современное состояние Межвузовский сборник научных статей. Саратовский военный институт биологической и химической безопасности, кафедра политических наук Поволжской академии государственной службы имени П.А. Столыпина. Саратов, 2008. С. 39-43.

Цель исследования – определение закономерностей и тенденций в функционировании механизмов взаимодействия органов государственной власти и национально-культурных автономий (на примере Саратовской региональной общественной организации «Национально-культурная автономия казахов Саратовской области»).

Данная цель определила круг взаимосвязанных **задач**:

1. исследовать сущность, цели, принципы, направления, нормативно-правовую базу национальной политики Российской Федерации;
2. охарактеризовать правовое регулирование национально-культурных автономии Российской Федерации;
3. изучить основные принципы национальной политики Саратовской области,
4. дать общую характеристику деятельности ТРОО «Национально-культурная автономия казахов Саратовской области»;
5. изучить способы реализации взаимодействия органов государственной власти и национально-культурных автономий;
6. разработать рекомендации, направленные на совершенствование взаимодействия органов государственной власти и национально-культурных автономий.

Методологическая база исследования. Работа представляет собой комплексное исследование по вопросу межсекторного сотрудничества между некоммерческими организациями и государственным аппаратом. В исследовании был применен системный подход к изучению данной проблематики. Особенностью методов, используемых в данном исследовании, является их тесная привязка к нормативной правовой базе как на федеральном, так и на региональном уровне. В качестве методов, направленных на анализ и диагностику данных механизмов взаимодействия, были применены морфологический анализ, логический анализ, причинный анализ, компаративный анализ нормативной базы по данной проблематике.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Анализ существующих механизмов взаимодействия НКА и государственных

структур позволил определить важнейшие направления национальной государственной политики, определить задачи и меры ближайшей перспективы развития взаимодействия органов государственной власти и национально-культурных автономий не только на федеральном, но и на региональном уровне. Рекомендации практического характера по оптимизации подобного партнерства могут быть интересны ученым и практикам.

Положения, выносимые на защиту.

1. Государственная национальная политика в Российской Федерации направлена на воспитание чувства толерантности и уважения к другим национальностям и на обеспечение национальной безопасности. В России разработан и принят целый ряд нормативных правовых актов и программных документов, регламентирующих сущность, цели и основные направления национальной политики;

2. Деятельность национально-культурных автономии как особого вида национальных объединений регламентируется целым рядом нормативно-правовых документов. В рамках диссертационного исследования важным является рассмотрение федерального закона РФ «О национально-культурной автономии». Данный нормативный правовой акт определяет основные направления деятельности НКА, формирует правовую среду для взаимодействия государства и общества по национально-этническим вопросам. Данный закон имеет большое значение для развития национальных отношений в государстве, для политической стабильности в российском обществе;

3. Национальная политика правительства Саратовской области является продолжением общего федерального курса. Взаимодействие органов государственной власти и национальных организаций Саратовской области можно охарактеризовать как кооперацию, протекающую в форме партнерства, где активность каждой из сторон является необходимым условием достижения общих целей, направленных на экономическое и культурное развитие региона;

4. ТРОО «Национально-культурная автономия казахов Саратовской области» занимает важное место среди национальных объединений региона. Она представляет интересы второй по численности населения национальности в области. Автономия зарекомендовала себя как серьезная организация с множеством местных отделений, осуществляющая многообразную деятельность. Автономия способствует развитию межэтнических отношений, а также сохранению и развитию традиций, родной культуры и языка для более чем 76 тысяч этнических казахов Саратовской области.

5. На сегодняшний день плодотворное сотрудничество между национально-культурными автономиями и органами власти способно решить целый ряд важных социальных проблем. Со стороны органов власти содействие развитию НКА осуществляется в виде нормативной правовой поддержки, прямого финансирования, а также предоставления различных льгот. Показали свою эффективность также и нефинансовые формы поддержки НКА – информационная, правовая, консультативная.

6. Саратовская область проводит планомерную работу по взаимодействию с национально-культурными автономиями региона. Со стороны региональных властей ведется комплексная поддержка НКА. Она выражается в следующих формах: создание нормативной правовой базы соответствующего направления, прямого финансирования проектов, предоставление различного рода льгот, информационная, координационная, правовая поддержка. В регионе постепенно складывается плодотворное сотрудничество между органами власти и НКА, где последние оказывают значительное влияние на политический курс региона. Однако подобный тип взаимодействия пока находится на стадии становления.

7. **Структура работы.** Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, 6 параграфов, заключения и библиографического списка. Объем работы составляет 74 страниц.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, освещается степень ее научной разработанности, определяются объект, предмет, цели и основные задачи исследования, излагается методологическая основа, источниковая база, новизна исследования. Формулируются положения, выносимые на защиту. Формулируются положения, выносимые на защиту.

Первая глава «Теоретические аспекты взаимодействия органов государственной власти с национально-культурными автономиями». Национальная политика Российской Федерации регламентируется целым рядом нормативных правовых актов и программных документов. Законотворчество в этой сфере прошло достаточно долгий эволюционный путь. На сегодняшний день законодательство в области национальной политики учитывает как тенденции международного права, так и особенности нашей страны. Россия – многонациональная страна, где соблюдаются права и свободы представителей различных народностей. Крупнейшие этнические группы в составе России имеют право обучения на родном языке в школах, использование национального языка как второго государственного и ряд иных правовых гарантий.

Вторая глава «Анализ взаимодействия органов государственной власти с национально-культурными автономиями на примере Саратовской региональной общественной организации «Национально-культурная автономия казахов Саратовской области». Казахи занимают второе место среди национальностей Саратовской области. Главным консолидирующим объединением этнических казахов в регионе является ТРОО «Национально-культурная автономия казахов Саратовской области». Автономия способствует развитию межэтнических отношений, а также сохранению и развитию традиций, родной культуры и языка для более чем 76 тысяч этнических казахов Саратовской области. На примере данной НКА рассматриваются основные формы взаимодействия органов государственной власти и национальных объединений. В ходе исследования было выявлено, что со стороны органов власти содействие развитию НКА осуществляется в

виде нормативной правовой поддержки, прямого финансирования, а также предоставления различных льгот. Показали свою эффективность также и нефинансовые формы поддержки НКА – информационная, правовая, консультативная.

В ходе работы нами был разработан ряд мер, способных, на наш взгляд, способствовать совершенствованию взаимодействия органов государственной власти с национально-культурными автономиями:

1. регулярные социологические исследования проблем взаимодействия представителей разных национальностей и разных религиозных конфессий в Саратовской области с привлечением узких специалистов;

2. регулярные мониторинги межнациональных и межрелигиозных взаимоотношений в Саратовской области;

3. совершенствование мер, направленных на социальную и культурную интеграцию мигрантов;

4. проведение регулярных дискуссионных площадок для представителей органов региональной власти и Автономий для решения острых проблем;

5. организация курсов повышения квалификации для государственных и муниципальных служащих по вопросам государственной национальной политики, межнациональных и межконфессиональных отношений;

6. организация совместных мероприятий с представителями Автономий Саратовской области с целью просветительской и воспитательной работы по знакомству с культурой народов региона и привлечения к проблематике межнациональных отношений большей аудитории.

7. активное использование государственной материальной поддержки инициатив Автономий (гранты, субсидии);

8. создание в регионе разветвленной сети национальных культурных центров;

9. информационная поддержка деятельности национальных автономий.

Реализация данных мероприятий повысит эффективность работы органов государственной и муниципальной власти в области реализации национальной политики, повысит уровень доверия к власти со стороны национальных объединений.

В **заключении** подводятся итоги магистерской работы, обобщаются основные теоретические и практические выводы.