

Бегиев Ибрагим Абдулахович, магистрант,
ФГБОУ ВО «РАНХиГС» институт государственной службы и управления

**СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОЦЕНКИ СТРАТЕГИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ
МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ СКФО)
ENHANCING THE EVALUATION OF THE STATE STRATEGY
FOR MANAGING INTERETHNIC RELATIONS
(CASE STUDY OF THE NORTH CAUCASUS FEDERAL DISTRICT)**

Аннотация. В статье рассматривается актуальная проблема оценки эффективности государственного управления в сфере межнациональных отношений в условиях полиэтнических регионов Российской Федерации. Особое внимание уделяется Северо-Кавказскому федеральному округу (СКФО) как региону с уникальной этнокультурной и социально-политической спецификой. В результате исследования доказана гипотеза о фрагментарности и недостаточной эффективности существующей системы оценки, базирующейся на формальных количественных показателях. В качестве решения предлагается интегративная модель оценки, адаптированная к специфике СКФО. Разработанные рекомендации могут быть использованы органами государственной власти при корректировке стратегий национальной политики и механизмов их реализации.

Abstract. The article discusses the current problem of assessing the effectiveness of public administration in the field of interethnic relations in the multi-ethnic regions of the Russian Federation. Special attention is paid to the North Caucasus Federal District (NCFD) as a region with a unique ethno-cultural and socio-political specificity. The study proves the hypothesis that the existing assessment system, based on formal quantitative indicators, is fragmented and insufficiently effective. As a solution, an integrative assessment model is proposed, which is adapted to the specifics of the North Caucasus Federal District. The developed recommendations can be used by public authorities when adjusting national policy strategies and their implementation mechanisms.

Ключевые слова: Государственное управление, межнациональные отношения, оценка эффективности, стратегия, Северо-Кавказский федеральный округ, этнополитика, риск-ориентированный подход, гражданская идентичность.

Keywords: Public administration, interethnic relations, performance evaluation, strategy, North Caucasus Federal District, ethnopolitics, risk-oriented approach, and civic identity.

В условиях интенсификации миграции и глобализации вызовов гармонизация межнациональных отношений приобретает для многонациональной России ключевое значение [1]. Несмотря на уникальный исторический опыт, такие факторы, как социально-экономическая дифференциация и трансграничные риски, актуализируют задачу выстраивания упреждающего управления в данной сфере. «Россия осталась самой полиэтнической страной мира. На территории государства проживают 193 национальности» [2], что объективно повышает сложность управленческих задач.

Северо-Кавказский федеральный округ (СКФО) с его сложной этнокультурной структурой и исторической памятью о конфликтах является критически важным индикатором эффективности государственной национальной политики. При этом «субъектами РФ активно поддерживается идея разрешения проблем в сфере межэтнических отношений, в результате чего на региональном уровне принимаются концепции национальной политики, а также создаются специализированные органы» [3], что особенно актуально для такого сложного региона, как СКФО.



Несмотря на наличие Стратегии государственной национальной политики и ряда программных документов, в России отсутствует научно обоснованная система оценки эффективности управленческих решений в этой области.

Анализ научной литературы позволил выявить несколько самостоятельных теоретических подходов, в рамках которых осмысливается управление многонациональными обществами.

Системный подход. В его рамках система государственного управления межнациональными отношениями в СКФО рассматривается как сложная, открытая, динамическая система. Она включает в себя следующие ключевые подсистемы: нормативно-правовую (стратегии, законы, программы), институциональную (органы власти, общественные институты), ресурсную (финансовое, кадровое обеспечение) и коммуникативную (взаимодействие с обществом). Оценка эффективности стратегии, с этой точки зрения, есть оценка функционирования всей системы и ее способности достигать поставленных целей в условиях внешних и внутренних возмущений, характерных для полиэтничного региона.

Социокультурный подход. Данный подход акцентирует внимание на роли ценностей, норм, установок, исторически сложившихся практик взаимодействия и символических структур, определяющих поведение индивидов и групп. Для СКФО это имеет первостепенное значение, так как управленческие решения, формально являющиеся рациональными, могут не работать или давать обратный эффект из-за их несоответствия локальным культурным кодам и системам ценностей. Эффективная оценка стратегии должна измерять глубинные изменения в общественном сознании.

Коммуникативный подход. Управление в сфере межнациональных отношений трактуется не как одностороннее воздействие власти на общество, а как процесс сложного взаимодействия (коммуникации) между множеством участников. Система оценки должна анализировать не только итоги, но и сам процесс выработки и реализации управленческих решений.

Риск-ориентированный подход. В условиях такой чувствительной территории, как СКФО, управление должно носить упреждающий характер. Данный подход предполагает идентификацию, оценку и ранжирование потенциальных угроз и рисков межнациональной стабильности. Система оценки в этом контексте трансформируется в инструмент постоянного мониторинга рисков и оценки способности системы управления их парировать. На практике это находит отражение в решении таких задач, как «создание системы мониторинга состояния межнациональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций» [3].

Кроме того, анализ научной литературы показывает, что эффективность государственного управления в любой сфере, включая межнациональные отношения, напрямую зависит от качества и системности ее нормативно-правового обеспечения. При этом нормативная база управления межнациональными отношениями в Российской Федерации структурируется следующим образом:

1. Конституционный уровень. Статья 19 Конституции РФ гарантирует равенство прав и свобод человека независимо от расы, национальности, языка и отношения к религии. Статья 26 закрепляет право на определение и указание своей национальной принадлежности, пользование родным языком. Статья 68 регулирует статус государственного языка и права республик на установление своих государственных языков [4]. Эти нормы формируют фундаментальную основу для всей государственной политики в данной области.

2. Стратегический уровень. Ключевым документом здесь является Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года [1]. Она определяет цели, принципы, основные направления и задачи государственной



национальной политики. «Государственная политика РФ направлена на сохранение и развитие культурного и языкового многообразия народов, проживающих на его территории» [2], что является ее центральной задачей.

3. Федеральное законодательство. Прямое регулирование осуществляют несколько федеральных законов, в частности:

- Федеральный закон от 17.06.1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» [5];
- Федеральный закон от 30.04.1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» [6];
- Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (в части регулирования миграционных процессов) [7].

4. Уровень субъектов РФ и местного самоуправления. Для СКФО этот уровень имеет критическое значение. Субъекты округа (Кабардино-Балкарская республика, Ставропольский край и др.) принимают собственные законы, концепции и целевые программы в сфере национальной политики. Например, в Ставропольском крае действует Закон «О реализации государственной национальной политики на территории Ставропольского края» [8]. Муниципальные образования разрабатывают соответствующие муниципальные программы. Именно на этом уровне происходит адаптация общих федеральных установок к местной специфике.

5. Ведомственные и программные документы. К этой группе относятся государственные программы РФ (например, «Реализация государственной национальной политики» [9]), а также ведомственные акты и методические рекомендации, регламентирующие отдельные аспекты реализации политики.

Анализ нормативной базы и практики применения нормативных актов выявил системные проблемы, препятствующие эффективной оценке стратегии.

Декларативность документов. Стратегия задает общие ориентиры, но не содержит четких измеримых индикаторов для каждого уровня власти.

"Вертикальный разрыв". Отсутствует эффективная координация между уровнями власти. Региональные программы механически дублируют федеральные установки без учета местной специфики.

"Горизонтальный разрыв". Деятельность различных ведомств не синхронизирована, что приводит к распылению ресурсов и фрагментации данных.

Преобладание формальных показателей. Мониторинг опирается на количественные индикаторы (число мероприятий), не отражающие реальные изменения в уровне толерантности и гражданской солидарности.

Неразвитость общественного участия. Механизмы вовлечения экспертов и граждан в оценку и принятие решений остаются формальными и малоэффективными.

Таким образом, нормативная база в сфере межнациональных отношений существует, но ее практическое применение в сложных регионах характеризуется низкой координацией, адаптивностью и ориентацией на измеримый социальный результат.

Проведенное исследование выявило наличие проблем в управлении межнациональными отношениями в Северо-Кавказском федеральном округе. К ним относятся: разобщенность решений, ориентация на реактивное, а не упреждающее управление, игнорирование региональной специфики и неэффективная обратная связь.

Для решения этих проблем предлагается реализовать следующий комплекс мер:

1. Внедрить интегративную систему оценки, сочетающую количественные и качественные методы (опросы, фокус-группы, анализ соцсетей) для федерального, регионального и муниципального уровней. Она должна оценивать не только результаты, но и сам процесс управления.



2. Перейти к риск-ориентированной модели, создав аналитические подразделения для постоянного мониторинга и картографирования рисков с целью упреждающих действий.

3. Стимулировать сетевое взаимодействие через создание постоянной межведомственной и общественной платформы при полпреде Президента в СКФО для координации с участием НКО, ученых и религиозных лидеров.

Таким образом, необходим переход от фрагментарной и реактивной модели управления к целостной и проактивной. Предложенный подход требует апробации через прикладные социологические исследования в регионах СКФО и согласуется с выводами ученых о том, что для повышения эффективности «администрация вуза должна выстраивать взаимодействие с национальными диаспорами и общинами», а «преподавателям систематически повышать квалификацию в области профилактики межнациональных, межкультурных и межконфессиональных конфликтов» [10].

Список литературы:

1. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 52. – Ст. 7477.

2. Томильцев, А. В. Управление межэтническими отношениями в Российской Федерации: учебное пособие / А. В. Томильцев; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Уральский федеральный университет. — Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2022. — 172 с.

3. Антипова, Д. О. Регулирование проблем межнациональных отношений в региональной политике (на примере Калужской области) / Д. О. Антипова // Молодой ученый. – 2023. – № 21 (468). – С. 393-397. – URL: <https://moluch.ru/archive/468/103314>.

4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993).

5. Федеральный закон от 17.06.1996 № 74-ФЗ (ред. от 04.11.2022) «О национально-культурной автономии» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2965.

6. Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ (ред. от 26.03.2022) «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 18. – Ст. 2208.

7. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 14.07.2022) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3032.

8. Закон Ставропольского края от 06.08.2014 № 68-кз (ред. от 07.12.2021) «О реализации государственной национальной политики на территории Ставропольского края» // Сборник законов и других правовых актов Ставропольского края. – 2014. – № 38.

9. Государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (утв. постановлением Правительства РФ от 29.12.2016 № 1532) // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 2 (Часть I). – Ст. 376.

10. Таланов С. Л. Государственная политика России по предотвращению межнациональных, межконфессиональных и межкультурных конфликтов // Мир русскоговорящих стран. 2024. № 1 (19). С. 19-35.

