

*СОКОЛОВА Флера Харисовна, доктор исторических наук, профессор, заведующая кафедрой регионоведения, международных отношений и политологии высшей школы социально-гуманитарных наук и международной коммуникации Северного (Арктического) федерального университета имени М.В. Ломоносова. Автор 115 научных публикаций, в т. ч. трех монографий, трех учебных пособий\**

### ***ЭВОЛЮЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В КОНЦЕ XX – НАЧАЛЕ XXI века<sup>1</sup>***

В статье на основе комплексного анализа источников по разработке и реализации государственной политики в области национальных отношений выявляется ее динамика и степень результативности. Доказано, что в зависимости от политической и социально-экономической ситуации в стране и мире, видения лидерами страны моделей ее развития, межэтнических отношений государственная национальная политика эволюционировала во времени и прошла два этапа: 1990–2011 и 2012–2015 годы. В первый период на фоне «парада суверенитетов» и всплеска этничности стояла задача снятия напряженности путем демократизации межнациональных отношений, разграничения полномочий между центрами и регионами и расширения прав народов на самостоятельное этнокультурное развитие. Настоящие стратегические приоритеты получили отражение в Концепции национальной политики 1996 года и практике ее реализации. Реализация обозначенных мер в определенной степени снизила градус напряженности в межнациональных отношениях и позволила предотвратить развал российского государства, вместе с тем породила этнотерриториальную замкнутость и разобщенность, элементы ксенофобии. В 2012–2015 годах политика поддержки многообразия культур сохранялась, но приоритеты национальной политики были смещены в сторону укрепления единства многонационального народа и государства на принципах демократии и общегражданской солидарности, что нашло отражение в Стратегии национальной политики РФ 2012 года.

**Ключевые слова:** *этнос, этничность, этническая общность, коренные народы России, межэтнические отношения, национальная политика России.*

---

<sup>1</sup>Статья подготовлена в рамках исследования, поддержанного грантом Российского государственного научного фонда (проект № 15-18-00104 «Российская Арктика: от концептуализации к эффективной модели государственной этнонациональной политики в условиях стабильного развития регионов»).

\*Адрес: 163002, г. Архангельск, просп. Новгородский, д. 8; e-mail: f.sokolova@narfu.ru.

Для цитирования: Соколова Ф.Х. Эволюция национальной политики России в конце XX – начале XXI века // Вестн. Сев. (Арктич.) федер. ун-та. Сер.: Гуманит. и соц. науки. 2016. № 6. С. 54–67. DOI: 10.17238/issn2227-6564.2016.6.54.

В современном мире, где наряду с процессами глобализации и универсализации норм и ценностей явно проявляется тенденция – стремление народов сохранить свою культурную самобытность, которое нередко принимает крайние формы в виде этнического сепаратизма и радикализма, проблема урегулирования межнациональных отношений и поиска оптимальных моделей этнополитики приобретает особую значимость.

Особенно остро вопросы согласования интересов различных этнических групп стоят в мультикультуральных обществах, где малейшее ослабление центральной власти, нарастание кризисных явлений имеют следствием обострение межнациональных отношений и порождают центробежные тенденции. Национальный вопрос был и остается одним из ключевых в России, где в настоящее время проживает 193 народа, разговаривающих на 277 языках и диалектах; поликультурность общества возрастает в связи с притоком международных мигрантов. Разность культур, языка, поведенческих стереотипов принимающего общества и иммигрантов нередко лежит в основе ксенофобии, этнокультурных и межконфессиональных конфликтов.

Попытки осмысления глубинных основ этничности, истоков, генезиса, закономерностей развития этнической культуры, проблем межкультурного взаимодействия и разработки эффективных моделей государственной этнонациональной политики обусловили огромный массив исследований по проблеме.

Богатую исследовательскую традицию имеет концептуальное обоснование сущности основной категории, которым оперирует этнополитика. В частности, предмет острых научных дискуссий – интерпретация понятия «нация»: оно трактуется в противоположном ключе сторонниками примордиализма и инструментально-конструктивистского подхода [1–5]. Значителен пласт научной литературы, посвященной анализу государственных механизмов урегулирования взаимоотношений с конкретными объектами национальной политики: коренными

и коренными малочисленными народами страны, мигрантами [6–10]. В последние годы объектом внимания исследователей становится национальная политика современной России [11–13]. Значительный интерес в этом плане представляет работа Л.А. Мусаелян, где анализируется исторический опыт СССР по реализации национальной политики, выявлены причины обострения межэтнических отношений в современной России, обозначены стратегические приоритеты страны в области урегулирования национального вопроса [14].

Однако при всем многообразии исследований, посвященных проблемам этнокультурного развития народов страны, государственного урегулирования межнациональных отношений, в научной мысли слабо представлены эволюция государственной национальной политики в конце XX – начале XXI века, механизмы и результаты ее реализации, что актуализирует настоящее исследование

На основе комплексного анализа источников по разработке и реализации государственной политики в области национальных отношений представим динамику ее развития и степень результативности.

Радикальные общественные трансформации 1990-х годов, развал СССР, «парад суверенитетов» республик Российской Федерации до предела обострили этнополитическую ситуацию в стране и создали реальную угрозу целостности страны. Кризис межнациональных отношений был обусловлен совокупностью причин, которые, с одной стороны, имели исторические корни, с другой – были порождены современными реалиями. Среди них: просчеты и ошибки советской национальной политики, репрессии против отдельных народов; обострение социально-экономического кризиса в стране, резкое снижение уровня жизни народа (на этом фоне – нарастание центробежных тенденций, особенно в тех этнических регионах, которые обладали достаточными ресурсами для самостоятельного развития); острая политическая борьба первых лиц государства – в стремлении реализовать собственные цели и амбиции они заигрывали

с региональными этническими элитами, каждой обещая больше свобод и суверенитета; стремление региональных элит, используя этнические лозунги, добиться большей самостоятельности и властных полномочий.

Необходимы были срочные меры, направленные на предотвращение дальнейшего распада российской государственности и снижение градуса межэтнической напряженности. Реакцией на возникшие угрозы явилась Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ 15 июня 1996 года: она определяла приоритеты центра в данной сфере общественных отношений<sup>2</sup>. Обеспечение условий для полноправного социального и национально-культурного развития всех народов России, упрочение общероссийской гражданской и духовно-нравственной общности на основе соблюдения прав и свобод человека и гражданина, признание его высшей ценностью было провозглашено основной целью государственной национальной политики страны.

В числе узловых проблем, требующих решения, были обозначены: развитие федеративных отношений и перераспределение полномочий между центром и регионами в сторону повышения самостоятельности последних; развитие национальных культур и языков и одновременно укрепление духовной общности россиян; обеспечение политической и правовой защищенности этнических меньшинств; достижение и поддержание стабильности, прочного межнационального мира и согласия на Северном Кавказе; поддержка соотечественников,

проживающих в государствах-участниках СНГ и странах Прибалтики.

Согласно Концепции, субъектами национальной политики наряду с центральными органами власти становились административно-территориальные единицы и общественные объединения, объектами – коренные народы страны, которыми были признаны этнические общности, проживавшие на территории России на протяжении многих веков и сыгравшие историческую роль в формировании российской государственности; коренные малочисленные народы; российские граждане, проживающие в странах постсоветского пространства, нуждающиеся в поддержке, сохранении и развитии родного языка, культуры и национальных традиций, в укреплении связей с Родиной.

В рамках реализации Концепции был проведен широкий комплекс мероприятий и достигнуты существенные результаты в урегулировании межнациональных отношений в стране, о чем свидетельствует сравнительный анализ планов и отчетов по их реализации<sup>3</sup>.

Серией законов и подзаконных актов было положено начало оформлению современной правовой основы национальной политики. Их специфика заключалась в направленности на защиту и обеспечение прав всех акторов национальных отношений. Основы организации законодательной и исполнительной власти в субъектах Российской Федерации, принципы разграничения полномочий между центром и регионами были сформулированы в Федеральном законе № 184-ФЗ от 6 октября 1999 года<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup>Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утвержд. Указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909. URL: <http://www.russia.edu.ru/information/legal/law/up/909/2051/> (дата обращения: 03.08.2016).

<sup>3</sup>О мерах по реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 22 февр. 1997 г. № 217. URL: <http://government.ru/docs/all/21777/> (дата обращения: 11.08.2016).

<sup>4</sup>Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 6 окт. 1999 г. № 181-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 сент. 1999 г. URL: <http://base.garant.ru/12117177/> (дата обращения: 11.08.2016).

Федеральный закон № 126-ФЗ от 24 июля 1998 года с изменениями и дополнениями<sup>5</sup> был направлен на создание условий для сохранения и равноправного развития языков народов Российской Федерации. Настоящим документом всем народам страны независимо от их численности гарантировались равные права на сохранение и всестороннее развитие родного языка, свободу выбора и использования языка общения. Национальные республики получили право устанавливать свои государственные языки. На территориях компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами, наряду с русским языком и государственными языками республик в официальных сферах общения мог использоваться язык населения данной местности. Государство гарантировало гражданам страны создание соответствующих условий для преподавания и изучения родного языка. Народы, не имеющие своей письменности, получали право на создание таковой.

На поддержание и развитие гражданских инициатив, соучастие в решении проблем сохранения и развития этнических культур финансирование получали национально-культурные автономии (НКА). Согласно № 74-ФЗ<sup>6</sup>, право на создание национально-культурных объединений на основе добровольной самоорганизации получали граждане, относящие себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории. Справедливо отмечает В.Ю. Зорин: «В рамках НКА все этнические сообщества предстают

равноправными. Не играют роли “титульность” или “укорененность” на какой-либо территории. Не важны компактность или дисперсность расселения» [11, с. 20]. Национально-культурные автономии могли создавать представители как многочисленных, так и малочисленных этносов – вне зависимости от территории рождения, но составляющие этническое меньшинство на местности проживания.

В связи с распадом Советского Союза и обострением межнациональных отношений многие российские граждане, проживавшие на постсоветском пространстве, оказались незащищенными, наблюдались факты дискриминации, вытеснения их с территорий проживания. Основы государственной политики, утвержденные Федеральным законом от 24 мая 1999 года<sup>7</sup>, были направлены на защиту прав соотечественников, проживающих за рубежом. Согласно закону, соотечественниками признавались: лица и их потомки, проживающие за пределами территории страны и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации; лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР; выходцы из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства.

Следует признать некоторую аморфность и расплывчатость термина, согласно которому соотечественниками наряду с гражданами современной России признавались лица,

---

<sup>5</sup>О языках народов РСФСР: федер. закон Рос. Федерации от 24 июля 1998 г. № 126-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1998 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 9 июля 1998 г. URL: <http://www.advokat-profes.ru/2010-12-06-13-43-33/316-2011-04-05-13-35-25>. (дата обращения: 11.08.2016)

<sup>6</sup>О национально-культурной автономии: федер. закон Рос. Федерации от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 22 мая 1996 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 5 июня 1996 г. URL: <http://base.garant.ru/135765/> (дата обращения: 11.08.2016).

<sup>7</sup>О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом: федер. закон Рос. Федерации от 24 мая 1999 г. № 99-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 5 марта 1999 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 17 марта 1999 г. URL: <http://fadn.gov.ru/dokumenty/osnovopolagayuschie/laws> (дата обращения: 11.08.2016).

проживающие на территориях, входивших в состав Российской империи (поляки, финны) и Советского Союза (представители всех бывших союзных республик). Вместе с тем направленность на защиту гражданских прав, поддержку соотечественников в экономической, социальной, культурной и информационной областях имела большое общественное значение. Государство гарантировало содействие добровольному переселению соотечественников в Российскую Федерацию. Дискриминация граждан страны, проживающих за рубежом, рассматривалась как серьезное основание для пересмотра политики Российской Федерации в отношении иностранного государства, в котором такая дискриминация имеет место.

Серией нормативных документов<sup>8</sup> и другими документами были гарантированы права коренных малочисленных народов России. Согласно федеральному закону «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации», к коренным малочисленным народам были отнесены этнические общности, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционные образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие менее 50 тыс. чел.

и осознающие себя самостоятельными этническими общностями. В Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации было включено 47 малочисленных этнических групп. Коренные малочисленные народы получили право на защиту исконной среды обитания, хозяйствования, промыслов, родного языка, культуры, религии, а также право на образование, учет интересов народа при нефте- и газодобыче, осуществлении промышленного освоения их земель и сакральных территорий.

Организационно-управленческое обеспечение национальной политики было возложено на федеральные, региональные и местные органы управления. Система федеральных органов исполнительной власти, занимающихся выработкой и реализацией государственной национальной политики, не отличалась устойчивостью и в 1990–2000-е годы подвергалась систематическим преобразованиям, что было обусловлено комплексом факторов: сложностью и многогранностью национальных отношений, их межотраслевым характером, тесной увязкой национального вопроса с федеративными отношениями, с проблематикой социально-экономического и культурного

---

<sup>8</sup>О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 30 апр. 1999 г. № 82-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 16 апр. 1999 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 22 апр. 1999 г. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/180406/paragraph/9576:1> (дата обращения: 11.08.2016); Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 6 июля 2000 г.: одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 7 июля 2000 г. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/182356/paragraph/11372:4> (дата обращения: 11.08.2016); О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ: принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 4 апр. 2001 г. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/12122856/paragraph/9094:6> (дата обращения: 11.08.2016); О временных мерах по обеспечению представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 7.02.2003 г. № 21-ФЗ. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/185504/paragraph/11:8> (дата обращения: 11.08.2016); О Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 24 марта 2000 г. № 255. URL: <http://ivo.garant.ru/#/document/181870/paragraph/10418:10> (дата обращения: 11.08.2016); О местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Российской Федерации: распоряжение Правительства РФ от 8 мая 2009 г. № 631-р. URL: <http://ivo.garant.ru/#/basearch/all:11> (дата обращения: 11.08.2016); О концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: распоряжение Правительства РФ от 4 февр. 2009 г. № 132-р. URL: <http://ivo.garant.ru/#/basearch/all:12> (дата обращения: 11.08.2016).

развития регионов, миграционными процессами, возложенными полномочиями и конкретными задачами, стоящими на повестке дня.

Картина институциональных преобразований федеральных органов управления выглядит следующим образом: Государственный комитет по делам национальностей (1990–1991), Государственный комитет РСФСР по национальной политике (1991–1993), Государственный комитет по делам федерации и национальностей (1993–1994), Министерство по делам национальностей и региональной политике (1991–1996), Министерство по делам национальностей и федеративным отношениям РФ (1996–1998), Министерство региональной и национальной политики (1998), Министерство национальной политики (1998–1999), Министерство по делам федерации и национальностей РФ (1999–2000), Министерство по делам федерации, национальной и миграционной политики (2000–2004), Министерство регионального развития (2004–2014).

Одновременно в 1990–2000-х годах происходит становление и развитие неправительственного сектора регулирования национальных отношений. На федеральном, региональном и местном уровнях создается разветвленная сеть общественных объединений, движений и НКА. По официальным данным министерства юстиции РФ, на начало 2012 года было зарегистрировано 18 НКА федерального уровня<sup>9</sup>. На начало 2011 года в РФ было официально зарегистрировано 220 региональных, около 540 местных НКА и 367 национальных общественных объеди-

нений (ассоциаций, центров национальных культур, землячеств) [11, с. 22].

В целом за период с 1990 по 2010 год был сделан существенный шаг вперед в урегулировании национальных отношений, их демократизации и возрождении этнических культур. Снята напряженность во взаимоотношениях центра и национально-территориальных объединений. Была осуждена и ушла в прошлое советская практика дискриминации по национальному признаку: представители всех этнических общностей были признаны равными в правах, им была предоставлена возможность на свободное и самостоятельное развитие национальных культур и языков. Ускорился процесс этнического самоопределения и самоорганизации, в процессы разработки и регулирования национальных отношений, решение вопросов развития этнических культур активно включились институты гражданского общества: общественные организации, движения и национально-культурные объединения.

Мощный импульс получило развитие национальных культур и языков. К 2011 году в стране использовалось 277 языков и диалектов, из них в системе образования – 89: 30 – в качестве языка обучения, 59 – как предмет изучения<sup>10</sup>. За период с 1989 по 2010 год резко возросла численность населения Российской Федерации, владеющего языком своей национальности: среди татар – почти в 2 раза, чувашей – в 15, башкир – в 34, мордвы – в 6, удмуртов – почти в 10, марийцев – в 19. Если в 1989 году удельный вес якутов, владеющих родным языком, составлял лишь 1,3 %, то в 2010 году, по данным Всероссийской переписи, – уже 85,9 %<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup>Информация о национально-культурных автономиях. URL: <http://unro.minjust.ru/NKAs.aspx> (дата обращения: 18.08.2016).

<sup>10</sup>Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2015 года. URL: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz4GRzYglPA> (дата обращения: 10.08.2016).

<sup>11</sup>Всероссийская перепись населения 1989 г. Распределение населения РСФСР по наиболее многочисленным национальностям и языку. URL: [http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng\\_nac\\_lan\\_89\\_ru\\_1.php](http://demoscope.ru/weekly/ssp/sng_nac_lan_89_ru_1.php) (дата обращения: 15.08.2016); Всероссийская перепись населения 2010 г. Владение языками населением наиболее многочисленных национальностей. Т. 04-06. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения: 15.08.2016).

Расширяется сеть культурных и культурно-просветительских учреждений, средств массовой информации на языках народов России. По состоянию на 2008 год, из 71 570 зарегистрированных в стране периодических печатных изданий 9956 выходили на языках народов мира, из них 2335 – на языках народов России и бывшего СССР. В стране действовало около 15 тыс. фольклорных коллективов, было открыто более 500 фольклорных отделений в музыкальных школах и школах искусств; более чем в 5 тыс. клубных учреждениях работали фольклорные студии, школы, мастерские. Более 3 тыс. клубов, в первую очередь сельских, изменив свой профиль, стали Центрами и Домами фольклора, ремесел, музеями быта и т. п. [11, с. 17–18].

Вместе с тем, как справедливо отмечает Н.В. Кокшаров, «концепция государственной национальной политики 1996 года не стала действенным ориентиром для органов государственной власти в решении этнополитических проблем. В 90-х годах в целом государственная национальная политика носила, с одной стороны, реактивный характер, опаздывая реагировать на уже проявившиеся проблемы и конфликты; с другой стороны, была фрагментарной, направленной на решение лишь отдельных задач, вырванных из общеполитического контекста» [12].

В Концепции были слабо проработаны теоретические основы национальной политики. С одной стороны, присутствовало желание обеспечить гражданскую солидарность в российском государстве, что соответствовало западноевропейской традиции трактовки нации как «совокупности граждан, чей коллективный суверенитет образует государство, представляющее собой реализацию их политической воли» [15, с. 32–33]. С другой стороны, отрекаясь от советской практики национальных отношений, авторы Концепции не смогли преодолеть утвердившееся в советский период понимание нации как этноса и таких индикаторов этничности,

как общность языка, территория, экономическая жизнь и культура. Именно в этом русле осуществлялась реализация Концепции и национальной политики, хотя они динамичны и изменчивы. В современном глобализующемся мире с высокой мобильностью населения такое явление, когда представитель этноса теряет связь с исторической родиной, не владеет родным языком, забывает культурные традиции своего народа, встречается повсеместно.

Четкое разграничение такого объекта национальной политики, как «коренные народы», которыми, согласно Концепции, являются этнические общности, веками проживавшие на территории страны и сыгравшие историческую роль в формировании российской государственности, отсутствует. В данном контексте встает вопрос о точке отсчета формирования российской государственности. Следует ли относить к объектам политики те народы, которые проживали в стране до 1917 года (финнов, поляков), в период существования СССР (всех выходцев из бывших союзных республик), либо только те, которые на момент объявления государственного суверенитета проживали на территории современной Российской Федерации?

Здесь наблюдается тесное переплетение национальной тематики с федеративными отношениями и проблемами социально-экономического развития регионов, тогда как, согласно Конституции Российской Федерации 1993 года, лишь 26 из 89 субъектов страны (21 республика, 1 автономная область и 4 автономных округа) были образованы по национальному признаку<sup>12</sup>.

Политика заигрывания, дополнительных уступок, льгот и преференций национально-территориальным образованиям ставила в неравные условия остальные субъекты страны, что препятствовало решению поставленной в Концепции задачи выравнивания уровней их социально-экономического развития, таило угрозу натянутости отношений между ними.

---

<sup>12</sup>Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. URL: <http://www.constitution.ru/index.htm> (дата обращения: 18.08.2016).

В силу слабого развития гражданского самосознания открывшимися перспективами получили возможность активно пользоваться этнонациональные лидеры, которые, манипулируя общественным сознанием на этнических лозунгах, удовлетворяли свои амбиции и интересы.

На фоне интенсивного возрождения этничности, национальных культур и языков наметилась тенденция этнотерриториального обособления, ущемления в правах не титульного для данного национально-территориального образования населения (вытеснение с территории проживания, ограничение возможностей для продвижения по службе и др.). В силу мощного развития системы образования на национальных языках, нередко навязывания его обучающимся, понизился уровень владения государственным языком.

В целом в ходе реализации Концепции проблемам обеспечения прав народов в политико-правовом, социально-экономическом и культурно-духовном аспектах было уделено первостепенное значение в ущерб идеям сохранения единства и целостности российского государства, что создавало опасность дезинтеграции общества.

Реализуемые политические практики, направленные во многом на искусственное конструирование этничности, диссонировали с потребностями общества, конкретных людей, нередко с их ценностными установками. В этническом сознании всех народов России сохранялась и продолжала укрепляться память об общности исторической судьбы и культуры, их тесной взаимосвязи и взаимозависимости. Свидетельством тому является динамика их

языковой самоидентификации, которая, согласно примордиалистской концепции этноса, является важнейшим индикатором этнической идентичности.

Несмотря на повышение уровня владения родным языком, наблюдается сокращение удельного веса тех, кто язык своей национальности считает родным. Так, за период с 1989 по 2010 год сокращение наблюдается: среди марийцев – на 11,3, мордвы – на 10, удмуртов – на 8,6, татар и чувашей – более чем на 6, башкир – на 1,2, якутов – на 0,7 %. Одновременно возрос удельный вес лиц, считающих русский язык родным: среди удмуртов – на 8,8, марийцев – на 7,2, татар и чувашей – на 6,6, мордвы – на 4,4, башкир – на 3,7, якутов – на 0,8 %<sup>13</sup>.

На преодоление наметившихся негативных тенденций, принятие неотложных мер по укреплению единства страны был направлен Указ Президента РФ «Об обеспечении межнационального согласия» от 7 мая 2012 года, в соответствии с которым администрации Президента совместно с правительством было поручено разработать новую концепцию национальной политики страны<sup>14</sup>. Настоящий документ под названием «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»<sup>15</sup> положил начало новому этапу национальной политики.

Наряду с констатацией успехов первого периода (1990–2011) в нем был обозначен и ряд принципиально новых угроз и негативных факторов, влияющих на межнациональные отношения. Среди них: размывание традиционных нравственных ценностей народов страны; правовой нигилизм и высокий уровень

---

<sup>13</sup>Всесоюзная перепись населения 1989 г. Распределение населения РСФСР по наиболее многочисленным национальностям и языку; Всероссийская перепись населения 2010 г. Население наиболее многочисленных национальностей по родному языку. Т. 04-08. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm) (дата обращения: 15.08.2016).

<sup>14</sup>Об обеспечении межнационального согласия: указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 602. URL: <http://xn--8sbnatxcctbeddbtj9c2e.xn--plai/russian-federation/about> (дата обращения: 16.08.2016).

<sup>15</sup>О стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: указ Президента РФ от 19 дек. 2012 г. № 1666. URL: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz4GRzYglPA> (дата обращения: 07.08.2016).

преступности, коррумпированность отдельных представителей власти; недостаточность образовательных и культурно-просветительских мер по формированию российской гражданской идентичности, воспитанию культуры межнационального общения, изучению истории и традиций народов России, их опыта солидарности в укреплении государства и защиты общего Отечества; недостаточный уровень межведомственной и межуровневой координации в сфере реализации государственной национальной политики, включая профилактику экстремизма и раннее предупреждение межнациональных конфликтов в субъектах РФ; недостаточная урегулированность миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов; негативное влияние факторов глобального и трансграничного характера, создающих угрозу экспансии международного терроризма, религиозного экстремизма и международной организованной преступности.

Стратегия – более развернутый и конкретизированный документ в плане задач, требующих разрешения. Из нее исключены вопросы урегулирования федеративных отношений, в ней актуализируются новые задачи: разграничение предметов ведения и полномочий органов государственной власти федерального, регионального и местного уровней в сфере государственной национальной политики; обеспечение социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, преемственности исторических традиций солидарности и взаимопомощи народов России. Также в числе новшеств – появление понятия «российская нация», трактуемого

в общегражданском контексте как сообщество всех народов России.

Следует отметить, что до утверждения Стратегии были организованы широкие общественные обсуждения проекта представителями Общественной палаты РФ, Русской православной церкви, духовных управлений мусульман, общественных объединений, экспертов и лидеров этнических сообществ.

Во исполнение Указа Президента Российской Федерации распоряжением Правительства РФ был утвержден план мероприятий на 2013–2015 годы по реализации Стратегии<sup>16</sup>. В первые годы на уровне федерации и субъектов РФ реализацию национальной политики обеспечивали министерства регионального развития. В 2014 году в целях совершенствования системы управления и разграничения полномочий Министерство регионального развития РФ было упразднено, а его функции перераспределены между существующими министерствами<sup>17</sup>. Вопросы реализации государственной национальной политики были возложены на Министерство культуры РФ, где 21 ноября 2014 года был создан департамент межнациональных отношений<sup>18</sup>. Однако Указом Президента РФ от 31 марта 2015 года № 168<sup>19</sup> функции по выработке и реализации государственной национальной политики, по осуществлению мер, направленных на укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (русской нации), обеспечению межнационального согласия, этнокультурного развития народов страны, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов были переданы

<sup>16</sup>План мероприятий по реализации в 2013–2015 гг. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2015 года: распоряжение Правительства РФ от 15 июля 2013 г. № 1226-р. URL: <http://xn----8sbnatxcctbeddbtj9c2e.xn--p1ai/russian-federation/docs> (дата обращения: 16.08.2016).

<sup>17</sup>Об упразднении Министерства регионального развития Российской Федерации: указ Президента РФ от 8 сент. 2014 г. № 612. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/46574> (дата обращения: 18.08.2016).

<sup>18</sup>Отчет департамента межнациональных отношений Министерства культуры РФ за 2014 год. URL: <http://mkrf.ru/report/report2014/> (дата обращения: 18.08.2016).

<sup>19</sup>О Федеральном агентстве по делам национальностей: указ Президента РФ от 31 марта 2015 г. № 168. URL: <http://fadn.gov.ru/dokumenty/osnovopolagayuschie/decrees> (дата обращения: 11.08.2015).

Федеральному агентству по делам национальностей (ФАДН) под непосредственным руководством Правительства РФ.

В связи с необходимостью совершенствования взаимодействий и объединения усилий государственных и муниципальных органов с институтами гражданского общества создается широкая сеть советов с участием представителей национальных общественных объединений и экспертного сообщества. Среди них: Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ (2012)<sup>20</sup>, Координационный совет при Министерстве культуры РФ (2014)<sup>21</sup>, Совет по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями при Совете Федерации РФ<sup>22</sup>, Консультативный совет по делам национально-культурных автономий при ФАДН (2015)<sup>23</sup>.

Пока рано говорить о степени результативности государственной национальной политики, но объем мероприятий, проведенных за последние годы, впечатляет. Получила дальнейшее развитие законодательная основа национальных

отношений. В соответствии с поручением Президента РФ 20 августа 2013 года была утверждена федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)»<sup>24</sup>. Была продолжена реализация программ предыдущего периода: программы «Русский язык», рассчитанной на 2016–2020 годы<sup>25</sup>; Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, принятой в 2009 году и продленной до 2015 года<sup>26</sup>; Государственной программы содействия соотечественникам, проживающим за рубежом<sup>27</sup>. Реализация последней осуществляется не только в рамках утвержденной программы, но и в рамках региональных программ переселения.

За исследуемый период существенно возросло число соотечественников, вернувшихся на родину. Если в 2008–2009 годах в страну ежегодно возвращалось менее 10 тыс. чел. в год, то в 2014 году для дальнейшего проживания в Россию прибыло 106 тыс. чел. Значительно увеличилось количество субъектов страны,

---

<sup>20</sup>Совет по межнациональным отношениям при Президенте РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15577> (дата обращения: 11.08.2016).

<sup>21</sup>О Координационном совете по реализации государственной национальной политики при Министерстве культуры Российской Федерации: положение, утвержд. приказом Министерства культуры РФ от 17 нояб. 2014 г. № 1974. URL: <http://mkrf.ru/ministerstvo/COORDINATING-COUNCIL-NATIONAL-POLICY/> (дата обращения: 11.08.2016).

<sup>22</sup>Совет по межнациональным отношениям и взаимодействию с религиозными объединениями при Совете Федерации. URL: <http://www.council.gov.ru/structure/docs/61938/> (дата обращения: 11.08.2016).

<sup>23</sup>Консультативный совет по делам национально-культурных автономий. URL: <http://fadn.gov.ru/otkritoe-agentstvo/obshestvennyy-kontrol> (дата обращения: 18.08.2016).

<sup>24</sup>О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014–2020 годы)»: постановление Правительства РФ от 20 авг. 2013 г. № 718. URL: <http://fadn.gov.ru/dokumenty/osnovopolagayushie/programs> (дата обращения: 18.08.2016).

<sup>25</sup>О федеральной целевой программе «Русский язык» на 2016–2020 гг.: постановление Правительства РФ от 20 мая 2015 г. № 481. URL: [http://xn--80abucjiihv9a.xn--p1ai/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/5930/%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB/4787/FCPRO\\_na\\_2016-2020\\_gody.pdf](http://xn--80abucjiihv9a.xn--p1ai/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/5930/%D1%84%D0%B0%D0%B9%D0%BB/4787/FCPRO_na_2016-2020_gody.pdf) (дата обращения: 17.08.2016).

<sup>26</sup>Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2012–2015 годах Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: распоряжение Правительства РФ от 12 окт. 2012 г. № 1906-р. URL: <http://fadn.gov.ru/dokumenty/osnovopolagayushie/acts> (дата обращения: 17.08.2016).

<sup>27</sup>Программа работы с соотечественниками, проживающими за рубежом на 2015–2017 гг.: распоряжение Правительства РФ от 19 нояб. 2014 г. № 2321-р. URL: <http://government.ru/media/files/ZXiQGZwhcwc.pdf> (дата обращения: 17.08.2016).

принимающих соотечественников. В настоящее время государственная программа реализуется в 59 субъектах Российской Федерации, тогда как в 2008 году – лишь в 12 пилотных регионах<sup>28</sup>. В целом в рамках реализации госпрограммы в Россию переселилось свыше 367 тыс. чел., из них почти 130 тыс. – из Украины<sup>29</sup>.

Подводя итоги в целом, следует отметить, что в зависимости от ситуации в мире, политической и экономической обстановки в стране, общественных настроений национальная политика эволюционировала во времени и прошла два этапа: первый охватывает 1990–2011 годы, а второй – 2012–2015 годы.

На первом этапе были поставлены следующие задачи: снятие напряженности путем демократизации межнациональных отношений, разграничение полномочий между центром и регионами, расширение прав народов в области этнокультурного развития. Данные стратегические приоритеты нашли отражение в Концепции национальной политики 1996 года.

На втором этапе обозначилась эволюция концептуальных основ нациестроительства от примордиалистских трактовок к конструктивистским подходам. В Стратегии 2012 года проявилась тенденция к трактовке нации как политико-правового единства граждан государства, на основе чего выстраивалась коллективная идентичность.

Народы страны получили право на этническую самоорганизацию, что нашло отражение в создании разветвленной сети национальных общественных объединений. Их численность только на федеральном уровне достигла 28 в 2014 году<sup>30</sup>. Представители этнических со-

обществ получили возможность влиять на принятие государственных решений на всех уровнях управления через систему общественных, экспертных, координационных советов. При всем несовершенстве законодательства следует признать, что в 1990–2015 годах была создана нормативно-правовая основа регулирования национальных отношений, которая продолжает развиваться. Множество реализуемых на федеральном, региональном местном уровнях государственных программ позволило направить ограниченные финансовые ресурсы на реализацию первостепенных задач национальной политики. Мощный импульс был дан развитию национальных культур и языков, системы образования на языках народов России. В настоящее время в российской системе образования функционирует 97 языков, в т. ч. 73 языка – как предметы изучения, 24 – как языки обучения<sup>31</sup>.

В связи с отсутствием системы мониторинга межнациональных отношений сложно судить об их динамике. Однако, по данным экспертов, за период с апреля по сентябрь 2014 года произошло значительное снижение уровня межнациональной напряженности. По сравнению с предыдущим полугодием количество проявлений межнациональной вражды сократилось на 35 %<sup>32</sup>.

Вместе с тем очевидно увлечение внешними формами укрепления единства и гармонизации межнациональных отношений, всевозможными фестивалями, конгрессами, семинарами и другими мероприятиями в ущерб содержательной стороне дела. Демонстрация культурного многообразия, знакомство с культурой других народов, конечно, важны для межкультурного взаимопонимания и взаимодействия, но необходима серьезная, продуманная работа

---

<sup>28</sup>V Всемирный конгресс соотечественников, проживающих за рубежом. 5–6 ноября 2015: итог. сб. материалов. М., 2015. С. 32.

<sup>29</sup>Там же. С. 6.

<sup>30</sup>Список национально-культурных объединений России: сб. метод. материалов. М., 2014. С. 4–12.

<sup>31</sup>Государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации в 2014 г. URL: <http://mkrf.ru/report/report2014/> (дата обращения: 17.08.2016).

<sup>32</sup>Баранова К. Чечня толерантнее Крыма // Газета.ru. 2014. 6 окт. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2014/10/06/6251893.shtml> (дата обращения: 19.08.2016).

по выявлению и формированию общенациональных ценностей, традиций, мировоззренческих установок, фактов и примеров конкретного взаимовлияния и взаимопроникновения этнических культур, которые формировались в результате многовекового совместного проживания и тесного взаимодействия. Иными словами, необходимо на основе индикаторов идентичности конструирование новой общероссийской этничности.

По данным опросов ВЦИОМ, когда россиянам предлагают назвать самые острые проблемы в стране «без подсказки», они упоминают межнациональные отношения (включая иммиграцию) лишь на 20-м месте, тогда как вопросы развития экономики, низкий уровень жизни, безработица, коррупция и бюрократизм лидируют в этом списке<sup>33</sup>. Соответственно, обеспечение устойчивого социально-экономического развития и роста благосостояния людей должны лежать в основе урегулирования межнациональных отношений. Адресные льготы и преференции отдельным этническим группам в ущерб другим лишь способствуют росту неприязни и этнической напряженности.

Усугубляет ситуацию нерешенность русского вопроса. Русские не получили своей формы государственности, на них лишь возлагается роль объединителя российского народа и государства, что, с одной стороны, создает среди русских ощущение обделенности в правах, с другой – способствует формированию в глазах представителей других этнических групп негативного образа русских как посягателей на их права и свободы, порождая ксенофобские настроения. По данным опроса

ВЦИОМ, за период с 1999 по 2013 год удельный вес русских, считающих, что интересы русских защищены хуже, чем интересы представителей других национальностей, возрос с 18 до 36 %<sup>34</sup>.

Новые вызовы глобального характера – резко возросшие масштабы миграции, угроза проникновения международного терроризма – являются дополнительными факторами межэтнической напряженности. Международная иммиграция привлекательна для страны в плане решения демографических и социально-экономических проблем, однако отношение к иммигрантам в России весьма натянутое. Опросы общественного мнения свидетельствуют, что россияне выступают за ограничение притока мигрантов в страну, их прежде всего раздражает несоблюдение обычаев и правил поведения, принятых в стране, опасения вызывает угроза терроризма и связь мигрантов с экстремистами<sup>35</sup>. Согласно опросу Левада-центра, проведенного в июне 2013 года в 130 населенных пунктах 45 регионов страны, около 70 % россиян считают, что присутствие иностранцев в их городе чрезмерно, 84 % поддерживают идею введения строгого визового режима со странами Средней Азии и Закавказья<sup>36</sup>. Соответственно, совершенствование миграционной политики, активизация работы по социально-культурной адаптации мигрантов, формированию толерантного отношения к приезжим должны быть в числе важнейших приоритетов национальной политики. В целом национальная политика государства должна быть ориентирована на превентивные меры, а не оперативное реагирование на проблемы.

---

<sup>33</sup>Национальный вопрос в России. URL: [https://wciom.ru/fileadmin/file/reports\\_conferences/2015/2015-09-11-nac\\_otnosheniya.pdf](https://wciom.ru/fileadmin/file/reports_conferences/2015/2015-09-11-nac_otnosheniya.pdf) (дата обращения: 19.08.2016).

<sup>34</sup>Там же.

<sup>35</sup>Там же.

<sup>36</sup>Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года: заявленные планы и реальная жизнь. М., 2015. С. 11.

## ИСТОРИЯ

---

### Список литературы

1. *Бромлей Ю.В.* Очерки теории этноса. М., 1983. 412 с.
2. *Соколовский С.В.* Институты и практики производства и воспроизводства этничности // *Этнометодология: проблемы, подходы, концепции.* М., 2005. Вып. 11. С. 144–167.
3. *Дробизжева Л.М.* Этничность в современном обществе: новые подходы, старые мифы, социальные практики // *Вестн. Ин-та социологии.* 2010. № 1. С. 429–442.
4. *Тишков В.А.* Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии. М., 2003. 544 с.
5. *Широкогоров С.М.* Этнос: исследование основных принципов изменения этнических и этнографических явлений. 2-е изд. М., 2010. 124 с.
6. *Громов А.Б.* Миграционная политика в современной России: опыт и перспективы. М., 2004. 23 с.
7. *Григорьев С.А.* Российская политика на Севере: опыт адаптации коренных малочисленных народов Якутии в конце XX века // *Науч. проблемы гуманист. исслед.* 2010. № 8. С. 38–45.
8. *Ляпанов А.В.* Проблемы миграционной политики современной России // *Вестн. Перм. ун-та. Сер.: Философия. Психология. Социология.* 2013. № 3(15). С. 164–172.
9. *Никитин М.А.* Государственная национальная политика Российской Федерации в отношении коренных малочисленных народов Севера в контексте проведения в Российской Федерации международного десятилетия коренных народов мира // *Вестн. Самар. гос. ун-та.* 2008. № 5/2(64). С. 281–288.
10. *Петров Ю.Д.* Малочисленные народы Севера: государственная политика и региональная практика. М., 1998. 191 с.
11. *Зорин В.Ю.* Государственная национальная политики в России и современность. М., 2011. 33 с.
12. *Кокшаров Н.В.* Современная национальная политика России // *CREDO.* 2003. № 2. URL: <http://credonew.ru/content/view/336/55/> (дата обращения: 05.08.2016).
13. *Попков Ю.В., Костюк В.Г.* Социокультурно-ориентированная национальная политика: сущность, реалии и возможности в современной России // *Вестн. НГУ. Сер.: Философия.* 2012. Т. 10. Вып. 2. С. 102–109.
14. *Мусаелян Л.А.* Национальный вопрос в России: опыт прошлого и некоторые аспекты его современного политико-правового решения // *Вестн. Перм. ун-та. Сер.: Юрид. науки.* 2010. Вып. 4. С. 32–48.
15. *Хобсбаум Э.* Нации и национализм после 1780 года / пер. с англ. А.А. Васильева. СПб., 1998. 119 с.

### References

1. Bromley Yu.V. *Ocherki teorii etnosa* [Essays on the Theory of Ethnicity]. Moscow, 1983. 412 p.
2. Sokolovskiy S.V. *Instituty i praktiki proizvodstva i vosproizvodstva etnichnosti* [Institutions and Practices of Production and Reproduction of Ethnicity]. *Etnometodologiya: problemy, podkhody, kontseptsii* [Ethnomethodology: Problems, Approaches, and Concepts]. Moscow, 2005. Iss. 11, pp. 144–167.
3. Drobizheva L.M. *Etnichnost' v sovremennom obshchestve: novye podkhody, starye mify, sotsial'nye praktiki* [Ethnicity in Modern Society: New Approaches, Old Myths, and Social Practice]. *Vestnik Instituta sotsiologii*, 2010, no 1, pp. 429–442.
4. Tishkov V.A. *Rekvem po etnosu: issledovaniya po sotsial'no-kul'turnoy antropologii* [Requiem for Ethnos: Studies in Sociocultural Anthropology]. Moscow, 2003. 544 p.
5. Shirokogorov S.M. *Etnos: issledovanie osnovnykh printsipov izmeneniya etnicheskikh i etnograficheskikh yavleniy* [Ethnos: The Study of the Basic Principles of Changing Ethnic and Ethnographic Phenomena]. Moscow, 2010. 124 p.
6. Gromov A.B. *Migratsionnaya politika v sovremennoy Rossii: opyt i perspektivy* [Migration Policy in Modern Russia: Experience and Prospects]. Moscow, 2004. 23 p.
7. Grigor'ev S.A. *Rossiyskaya politika na Severe: opyt adaptatsii korennykh malochislennykh narodov Yakutii v kontse XX veka* [Russian Policy in the North: The Experience of Adaptation of Indigenous Peoples of Yakutia in the Late 20th Century]. *Nauchnye problemy gumanitarnykh issledovaniy*, 2010, no. 8, pp. 38–45.
8. Lyapanov A.V. *Problemy migratsionnoy politiki sovremennoy Rossii* [Problems of Migration Policy in Modern Russia]. *Vestnik Permskogo universiteta. Ser.: Filosofiya. Psikhologiya. Sotsiologiya*, 2013, no. 3, pp. 164–172.
9. Nikitin M.A. *Gosudarstvennaya natsional'naya politika Rossiyskoy Federatsii v otnoshenii korennykh malochislennykh narodov Severa v kontekste provedeniya v Rossiyskoy Federatsii mezhdunarodnogo desyatiletiya korennykh narodov mira* [National Policy of the Russian Federation on Indigenous Peoples in the Context of the

International Decade of World's Indigenous People]. *Vestnik Samarskogo gosudarstvennogo universiteta*, 2008, no. 5/2, pp. 281–288.

10. Petrov Yu.D. *Malochislennyye narody Severa: gosudarstvennaya politika i regional'naya praktika* [Small Peoples of the North: State Policy and Regional Practice]. Moscow, 1998. 191 p.

11. Zorin V.Yu. *Gosudarstvennaya natsional'naya politika v Rossii i sovremennost'* [The National Policy in Russia and the Present]. Moscow, 2011. 33 p.

12. Koksharov N.V. *Sovremennaya natsional'naya politika Rossii* [Current National Policy in Russia]. *CREDO*, 2003, no. 2. Available at: <http://credonew.ru/content/view/336/55/> (accessed 5 August 2016).

13. Popkov Yu.V., Kostyuk V.G. *Sotsiokul'turno-orientirovannaya natsional'naya politika: sushchnost', realii i vozmozhnosti v sovremennoy Rossii* [Socio-Cultural Orientation of the National Politics in Modern Russia: Essence, Realities and Possibilities]. *Vestnik NGU. Ser.: Filosofiya*, 2012, vol. 10, no. 2, pp. 102–109.

14. Musaelyan L.A. *Natsional'nyy vopros v Rossii: opyt proshlogo i nekotorye aspekty ego sovremennogo politiko-pravovogo resheniya* [National Issue in Russia: Experience of the Past and Some Aspects of Its Modern Political and Legal Determination]. *Vestnik Permskogo universiteta. Ser.: Yuridicheskie nauki*, 2010, no. 4, pp. 32–48.

15. Hobsbawm E. *Nations and Nationalism Since 1780: Programme, Myth, Reality*. Cambridge University Press, 1991 (Russ. ed.: Khobsbaum E. *Natsii i natsionalizm posle 1780 goda*. St. Petersburg, 1998. 119 p.).

DOI: 10.17238/issn2227-6564.2016.6.54

*Flera Kh. Sokolova*

Northern (Arctic) Federal University named after M.V. Lomonosov  
prosp. Novgorodskiy 8, Arkhangelsk 163002, Russian Federation;  
*e-mail*: f.sokolova@narfu.ru

## THE EVOLUTION OF THE RUSSIAN NATIONAL POLICY IN THE LATE 20th AND EARLY 21st CENTURY

The author of this paper performed a comprehensive analysis of documents on the development and implementation of the Russian state policy on ethnic relations to study its dynamics and effectiveness. The paper proves that, depending on the political and socioeconomic situation in Russia and the world, as well as the vision of the country's leaders of its models of development and interethnic relations, Russia's national policy has evolved over time and passed through two stages: the years 1990–2011 and 2012–2015. During the first period, which coincided with the parade of sovereignties and ethnic identity boom, the primary task was to alleviate tension through democratization of interethnic relations, division of powers between the centre and the regions, as well as extension of the rights of peoples to independent ethnocultural development. These strategic priorities were reflected in the 1996 National Policy Concept and its practical implementation. The above measures to some extent reduced the interethnic tension and prevented the collapse of the Russian state; however, they also resulted in ethnoterritorial fragmentation and isolation with elements of xenophobia. In 2012–2015, the policy supporting cultural diversity persisted, but the national policy priorities have shifted towards strengthening the unity of the multiethnic nation and state, based on the principles of democracy and national solidarity, which was stipulated in the 2012 National Policy Strategy of the Russian Federation.

**Keywords:** *ethnos, ethnicity, ethnic group, native peoples of Russia, interethnic relations, Russia's national policy.*

Поступила: 05.05.2016

Received: 5 May 2016

---

*For citation:* Sokolova F.Kh. The Evolution of the Russian National Policy in the Late 20th and Early 21st Century. *Vestnik Severnogo (Arkticheskogo) federal'nogo universiteta. Ser.: Gumanitarnye i sotsial'nye nauki*, 2016, no 6, pp. 54–67. DOI 10.17238/issn2227-6564.2016.6.54.