

Основы Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствование концептуальной базы регулирования межэтнических отношений

Буданов Максим Александрович

Кандидат исторических наук, доцент, SPIN-код РИНЦ: [6885-1524](https://elibrary.ru/6885-1524), Budanov@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Полунов Александр Юрьевич¹

Доктор исторических наук, профессор, заведующий кафедрой управления в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений, SPIN-код РИНЦ: [5065-8701](https://elibrary.ru/5065-8701), ORCID: [0000-0002-4484-6003](https://orcid.org/0000-0002-4484-6003), Polunov@spa.msu.ru

Факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова, Москва, РФ.

Аннотация

Важным аспектом политической истории постсоветской России является поиск и определение доктринальных основ государственной национальной политики. В связи с этим большое значение имеет анализ программных документов, относящихся к данной сфере. К их числу относится Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, принятая в 1996 г., и утвержденная в 2012 г. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. Одним из ключевых в последнем документе является понятие «российская нация», обозначающее сообщество всех граждан России независимо от этнического происхождения. Представляется важным рассмотреть возможные направления эволюции данного документа, принятие которого стало важной вехой в реализации национальной политики России. Несмотря на гражданскую, политико-правовую природу российской нации, важную роль в поддержании ее единства играет русское этнокультурное ядро. Это обстоятельство было отмечено в статье В.В. Путина «Россия: национальный вопрос» (2012), многие положения которой легли в основу Стратегии. В дальнейшем, как представляется, будет происходить всестороннее осмысление роли этнокультурного фактора в обеспечении гражданского единства. Неизбежна и более глубокая проработка вопроса о духовно-нравственных основах гражданской нации. Принятие Стратегии стало также важным стимулом для совершенствования институциональной базы государственной национальной политики, вопросам развития которой уделяется большое внимание в программном документе. Регулирование межэтнических отношений, согласно Стратегии, не носит сугубо административного характера, оно нацелено на кооперацию усилий государственных органов, местного самоуправления, научных учреждений и общественных организаций.

Ключевые слова

Концепция государственной национальной политики, Стратегия государственной национальной политики, российская нация, этнокультурный фактор, духовно-нравственные ценности, институциональная основа.

Для цитирования

Буданов М.А., Полунов А.Ю. Основы Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации и совершенствование концептуальной базы регулирования межэтнических отношений // Государственное управление. Электронный вестник. 2024. № 104. С. 18-26. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-104-2024-18-26

Fundamentals of the Strategy of the State National Policy of the Russian Federation and Improving the Conceptual Framework for Regulating Interethnic Relations

Maxim A. Budanov

PhD, Associate Professor, Budanov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Alexander Yu. Polunov²

DSc (Historical Sciences), Professor, Head of Department of Interethnic and Interfaith Relations Management, ORCID: [0000-0002-4484-6003](https://orcid.org/0000-0002-4484-6003), Polunov@spa.msu.ru

School of Public Administration, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation.

Abstract

An important aspect of the political history of post-Soviet Russia is the search for and formulation of the doctrinal foundations of state national policy. In this regard, the analysis of conceptual documents related to this area is of great importance. These include the Concept of State National Policy of the Russian Federation, adopted in 1996, and the Strategy of State National Policy of the Russian Federation for the period until 2025, approved in 2012. One of the key concepts in the latest document is the conception of "Russian nation", meaning a community of all citizens of Russia, regardless of their ethnic origin. It seems important to consider the possible trends of evolution of this document, the adoption of which was an important milestone in the implementation of

¹ Корреспондирующий автор.

² Corresponding author.

Russia's nationality policy. Despite the civil, political and legal nature of the Russian nation, the ethnic Russian cultural core plays an important role in maintaining its unity. This circumstance was noted in the article "Russia: The National Question" (2012) written by V.V. Putin, many of the provisions of which formed the basis of the Strategy. In the future, it seems that the role of the ethnocultural factor in ensuring civil unity will be analyzed in more depth. A deeper study of the issue of the spiritual and moral foundations of a civil nation is also inevitable. The adoption of the Strategy has also become an important incentive for improving the institutional framework of state national policy, the development of which is given a large place in the program document.

Keywords

Concept of State National Policy, Strategy of State National Policy, Russian nation, ethnocultural factor, spiritual and moral values, institutional basis.

For citation

Budanov M.A., Polunov A.Yu. (2024) Fundamentals of the Strategy of the State National Policy of the Russian Federation and Improving the Conceptual Framework for Regulating Interethnic Relations. Gosudarstvennoye upravleniye. Elektronnyy vestnik. No. 104. P. 18–26. DOI: 10.55959/MSU2070-1381-104-2024-18-26

Введение. У истоков государственной национальной политики Российской Федерации

Совершенствование концептуальной базы государственной национальной политики является важнейшим условием эффективного регулирования межэтнических отношений — сферы деятельности государства, которая играет особую роль в такой полиэтнической стране, как Россия. Тщательно выверенная, непротиворечивая совокупность нормативных правовых актов должна опираться на определенную доктринальную основу, отражающую стратегические приоритеты государства в области национальной политики. Поиск подобных основ, стремление к их четкому определению составляет важный аспект политической истории постсоветской России. Необходимость принятия доктринального документа, нацеленного на регулирование межэтнических отношений, выявилась сразу после распада СССР, однако процесс его утверждения затянулся. Лишь в 1996 г. после острых дискуссий была принята Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, ставшая отправной точкой длительной эволюции концептуального обоснования национальной политики³.

По замечанию ряда экспертов, данный документ носил внутренне противоречивый характер, отразив разнонаправленные тенденции, присущие политической жизни первого постсоветского десятилетия. Так, в нем указывалось на стремление народов к самоопределению как на закономерный компонент общественной жизни и тут же констатировалось развитие объективных процессов интеграции российского общества; говорилось и о возрастающей самостоятельности субъектов федерации, и о воле граждан к упрочению общероссийской государственности [Андросов 2020, 198–199]. Безусловно, все эти явления имели место в рассматриваемый период, однако без направляющей силы государства, в состоянии свободного разнонаправленного саморазвития они не могли составить основу для стабильного движения вперед. Требовалось найти доктринальное начало, которое позволило бы вывести некий «общий знаменатель» для оценки подобных тенденций, определения перспектив их развития, однако с учетом тогдашнего состояния этнополитической науки и в условиях присущей 1990-м гг. турбулентности общественно-политической жизни сделать это не удалось.

Острота противоречий, характерных для первого постсоветского десятилетия, также не позволила придать доктринальному акту практикоориентированный характер. Он остался фактически документом рекомендательным, во многом представлял собой набор теоретических концептов и пожеланий. В начале 2000-х гг., в связи с общей стабилизацией социально-политической ситуации в стране, разработка концептуальных основ национальной политики, да и сама эта сфера деятельности государства, перестала рассматриваться как нечто значимое. Проявлением данного

³ Указ Президента Российской Федерации от 15.06.1996 г. № 909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9571> (дата обращения: 23.02.2024). Поиск концептуального обоснования государственной национальной политики рассмотрены в статье [Breslauer, Dale 1997].

подхода стала, в частности, ликвидация в 2001 г. федерального органа исполнительной власти, призванного регулировать межэтнические отношения, — Министерства по делам федерации, национальной и миграционной политики⁴. Последовавшее затем нарастание конфликтов на этноконфессиональной почве, вылившееся в ряд серьезных межэтнических столкновений, показало ошибочность подобных установок. В начале 2010-х гг., по словам В.Ю. Зорина, стал заметен процесс «возвращения государства в сферу этнополитики» [Зорин 2019, 15]. Одним из важнейших проявлений этой тенденции явилось принятие в 2012 г. нового программного документа в области регулирования межэтнических отношений — Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.⁵

Принятие Стратегии государственной национальной политики и совершенствование механизмов регулирования межэтнических отношений

Содержание и структура нового правового акта отразили изменения, которые произошли с 1996 г. и в общественно-политической жизни страны, и в сфере теоретического осмысления этнополитических процессов. Практический, прикладной момент в тексте Стратегии был выражен гораздо более отчетливо, чем в Концепции. В новом документе содержалось детальное описание конкретных механизмов государственной национальной политики, охватывающее широкое поле непрерывных и согласованных действий государственных органов и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и законодателей. Был раскрыт и подробно обоснован комплексный межотраслевой характер действий по регулированию межэтнических отношений. Указывалось, что подобная деятельность затрагивает разные сферы: федеративные отношения, государственную и общественную безопасность, культуру и образование, вопросы миграции, информационную сферу, социально-экономические отношения и др. Содержание Стратегии государственной национальной политики соотносилось с другими документами стратегического планирования. Все это позволяло говорить о принятом в 2012 г. правовом акте как о действительно новом шаге в деле формирования законодательной базы реализации национальной политики. Однако новизна Стратегии заключалась не только в конкретизации практических механизмов деятельности государства на данном направлении.

Одной из ключевых особенностей нового программного документа стало широкое использование и обоснование понятий «российская нация», «общероссийское гражданское самосознание (идентичность)» при определении приоритетов, целей, задач государственной национальной политики. Безусловно, попытки внедрения указанных понятий и связанных с ними концептов в общественно-политическую жизнь, использования их в качестве инструмента анализа сферы межэтнических отношений предпринимались и ранее. Наибольшую активность в этом отношении проявлял ведущий отечественный этнолог академик В.А. Тишков, возглавлявший в 1992 г. в правительстве Российской Федерации Государственный комитет по национальной политике. Под руководством Тишкова, в частности, был подготовлен первоначальный проект Концепции национальной политики, в котором достаточно последовательно проводились принципы гражданского единства российского общества, независимо от существующих этнических разграничений [Полунов 2021, 10–12].

Однако в 1990-е гг. основа для широкого использования данных концептов, видимо, еще не сложилась — в том числе и потому, что термин «нация» и все производные от него воспринимались

⁴ О противоречиях национальной политики, характерных для 1990-х – начала 2010-х гг., см.: [Shevel 2011; Goode 2019].

⁵ Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/36512> (дата обращения: 23.02.2024).

преимущественно (или исключительно) в этническом духе, в русле унаследованной от советского времени системы представлений. Подобная трактовка была широко представлена и в утвержденном в 1996 г. тексте Концепции национальной политики, что, как отмечалось выше, во многом придало данному документу противоречивый характер. В Стратегии же четко подчеркивался надэтнический характер российской нации — общности, включающей в себя всех россиян независимо от этнического происхождения, религии, региональной специфики. Развитие указанной общности становилось тем «знаменателем», который был призван охватывать основные конструктивные тенденции эволюции российского общества. Данное понятие признавалось эквивалентом конституционной формулировки «многонациональный народ Российской Федерации». В обновленной редакции Стратегии (2018) было дано развернутое определение российской нации: она трактовалась как «сообщество свободных равноправных граждан Российской Федерации различной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности, обладающих гражданским самосознанием».

Разумеется, введение предложенных Стратегией новаций в сферу национальной политики не означало завершения процесса концептуального обоснования и терминологического оформления данной области деятельности государства. Скорее указанную меру можно было рассматривать как начало длительного движения в этом направлении, отправной момент уточнения категориального и терминологического аппарата национальной политики. Первые пожелания в плане такого уточнения были высказаны вскоре после принятия Стратегии. Ряд экспертов отметил, что в документе доктринального характера необходимо более строго разграничить понятия «народ (народы)», «нация», «национальность», «национальные отношения», «этнические отношения». Сейчас в ряде случаев содержание этих терминов пересекается, иногда они выступают как синонимы, что вносит определенный разнобой в лексику, относящуюся к сфере национальной политики. По мнению Ю.В. Попкова, в Стратегии в настоящее время присутствуют установки, отталкивающиеся от концепций как «нации-государства», так и «нации-культуры», а это придает национальной политике противоречивый характер [Попков 2019, 353, 354].

Признавая справедливость указанных замечаний, хотелось бы в то же время отметить неизбежность наличия определенных противоречий в тексте Стратегии, отражающих реальную неоднозначность этнонационального развития российского общества, и указать на возможные направления эволюции доктринального документа.

Роль гражданских и этнокультурных начал в обеспечении национального единства

Говоря о противопоставлении концепций «нации-государства» и «нации-культуры», необходимо подчеркнуть условность разделения этих понятий. В целом их использование отражает различие между двумя ключевыми теориями, традиционно применяющимися при анализе этнополитических процессов, — конструктивизмом и примордиализмом. Согласно первому, в процессе формирования наций и этнических групп решающую роль играют целенаправленные действия политических и интеллектуальных элит — формирование социальных групп и уточнение границ между ними с помощью мер идеологического, просветительского воздействия, укрепление единства на гражданской и правовой основе. Сторонники второго подхода делают акцент на значении для этих процессов факторов объективного характера (общность происхождения, территории проживания, языка) и тех основ единства, которые складываются постепенно, в ходе длительного исторического развития (особенности обычаев, психологии, хозяйственного уклада). На базе этих специфических черт, носящих этнический характер, формируется особая этнокультура — комплекс духовных традиций, норм поведения, форм самосознания того или иного народа.

В настоящее время жесткое разграничение между двумя подходами уходит в прошлое. Большинство исследователей стремится в той или иной степени сочетать в своих работах принципы примордиализма и конструктивизма. Эксперты сходятся в том, что у каждой гражданской нации есть свое этнокультурное ядро. Любая общность — даже та, которая подчеркнута опирается в первую очередь на политико-правовые принципы, — не может скрепляться исключительно внеэтническими началами. Подобное понимание природы национального единства широко проникает в политическую практику. В России это, в частности, проявилось в период разработки Стратегии государственной национальной политики и подготовки этого процесса. Так, в январе 2012 г. В.В. Путин — в то время кандидат на пост Президента Российской Федерации — выступил с программной статьей «Россия: национальный вопрос», оказавшей значительное влияние на формирование доктринальных основ национальной политики. Отметив необходимость для каждого проживающего в нашей стране ощущать себя в первую очередь частью ее гражданского единства, независимо от этнической и конфессиональной принадлежности, Путин в то же время отметил: стержнем данного единства является русский народ, русская культура. Россия, подчеркнул автор, — это «полиэтническая цивилизация, скрепленная русским культурным ядром»⁶.

Формулировки, опирающиеся на подобную трактовку природы гражданской нации, вошли и в текст Стратегии. В ней подчеркивается, что «российское государство создавалось как единение народов, системообразующим звеном которого исторически являлся русский народ», «общероссийская гражданская идентичность основана на сохранении русской культурной доминанты, присущей всем народам, населяющим Российскую Федерацию». «Современное российское общество, — подчеркивается в Стратегии, — объединяет единый культурный (цивилизационный) код, который основан на сохранении и развитии русской культуры и языка, исторического и культурного наследия всех народов Российской Федерации». Отмечая важность подобных формулировок, хотелось бы особенно подчеркнуть, что русское этнокультурное начало рассматривается в программном документе как явление, в развитии которого участвуют разные этнические группы («присуща всем народам, населяющим Российскую Федерацию»). Именно такое понимание русского культурного начала характерно в настоящее время для большинства населения России⁷.

Акцент на значении этнокультурных начал для поддержания единства гражданской общности выразился и в использовании авторами программных документов терминологии, характерной для цивилизационного подхода ко всемирной истории. Этот момент присутствует и в статье В.В. Путина, и в тексте Стратегии («полиэтническая цивилизация», «цивилизационный код»). Продолжением данной тенденции стало определение России как «самобытного государства-цивилизации» в Концепции внешней политики Российской Федерации (2023)⁸.

Скрепляющая роль этнокультурных начал отразилась и в поправках к Конституции 2020 г., подчеркивающих значение русского языка как языка государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации⁹. В настоящее время в среде экспертов и политиков ведутся дискуссии о соотношении понятий «русский народ» и «российский

⁶ Владимир Путин. Россия: национальный вопрос // Независимая газета [Электронный ресурс]. URL: https://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html (дата обращения: 23.02.2024).

⁷ Об этом свидетельствуют, в частности, данные исследования, проведенного Институтом социологии Российской академии наук. При ответе на вопрос, кого следует считать русским, большинство респондентов ответило: тех, кто вырос в России и воспитывался в традициях русской культуры. В целом этническая принадлежность рассматривается большинством населения как явление, опирающееся в большей степени на язык и культуру, а не на кровнородственные связи. См.: [Рыжова 2018, 129, 131].

⁸ Указ Президента Российской Федерации от 31.03.2023 г. № 229 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/49090> (дата обращения: 23.02.2024).

⁹ Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45280> (дата обращения: 23.02.2024).

народ»¹⁰, о необходимости конкретизации конституционных терминов «государствообразующий народ» и «многонациональный народ Российской Федерации» [Аршин 2023].

Можно предположить, что в последующем данная тенденция получит дальнейшее развитие. В частности, возможна корректировка ряда представленных в Стратегии дефиниций, которые недостаточно полно учитывают значение этнокультурного фактора в формировании идентичности и поддержании целостности социальных сообществ. Так, Т.В. Заметина обратила внимание на недостаточность определения «народов, национальных и этнических общностей» как сообществ, «свободно определяющих свою национальную и культурную принадлежность», поскольку в такой формулировке делается акцент на субъективных установках. Необходимо указание на объективные критерии принадлежности к этническому сообществу [Заметина 2019, 12].

Широкое введение в научный оборот и в практику государственного управления понятия «гражданская нация» предполагает определение ценностных основ данного явления, поскольку каждое гражданское сообщество ориентируется на определенный набор идеалов, представлений о желаемом будущем, перспективах развития. «Российская нация воплощает собой идею гражданской идентичности, которая требует ясных ценностных ориентиров, укрепляющих духовное единство всех россиян», — отметил в связи с этим М.А. Годик [Годик 2023, 2563]. Как отмечает И.С. Семененко, речь идет о формировании инклюзивных идентичностей, которые соответствовали бы как культурным традициям России, так и потребностям, связанным с вызовами модернизации [Seмененко 2015, 306]. Следует подчеркнуть, что определить эти ориентиры и очертить содержание данных идентичностей крайне непросто, учитывая последствия тяжелейшего исторического перелома, который пережила наша страна после распада СССР, отказа от старой ценностно-идеологической основы общественного развития и трудности поиска новой «национальной идеи». Тем не менее работа в данном направлении ведется, и уже можно говорить о ее результатах.

Подчеркнув важность концепта гражданской нации, составители Стратегии во второй редакции этого документа (2018) перечислили набор объединяющих россиян идейно-духовных начал, к числу которых относятся патриотизм, служение Отечеству, семья, созидательный труд, гуманизм, социальная справедливость, взаимопомощь и коллективизм. Логичным продолжением данной тенденции стало законодательное закрепление в 2022 г. Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей¹¹. Очерчивая идейные и духовные ориентиры развития России, документ перечисляет как ценности общечеловеческого характера (жизнь, достоинство, права и свободы человека, патриотизм, гражданственность, высокие нравственные идеалы, гуманизм), так и те начала, которые, как представляется, составляют отличительную особенность российской цивилизации (милосердие, справедливость, служение Отечеству и ответственность за его судьбу, приоритет духовного над материальным, коллективизм, взаимопомощь). Особо выделяются те явления, нравственные основы которых в современном мире находятся под угрозой размывания (крепкая семья, созидательный труд) или испытывают внешнее деструктивное воздействие (историческая память и преемственность поколений, единство народов России). Представляется, что в ходе дальнейшего совершенствования текста Стратегии — в частности, в процессе происходящей в настоящее время корректировки, связанной с истечением срока действия данного документа в 2025 г., — ее содержание будет соотноситься с ключевыми положениями Основ государственной

¹⁰ Депутат Хамзаев выступил с инициативой принять федеральный закон о русском народе // Российская газета [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2023/11/25/deputat-hamzaev-vystupil-s-iniciativoj-priniat-federalnyj-zakon-o-russkom-narode.html> (дата обращения: 23.02.2024).

¹¹ Указ Президента Российской Федерации от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/48502> (дата обращения: 23.02.2024).

политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей и уточняться в соответствии с отмеченными выше тенденциями.

Институциональная база регулирования межэтнических отношений

Завершая рассмотрение изменений в доктринальных основах реализации национальной политики, отправной точкой для которых стало принятие Стратегии, необходимо остановиться на анализе еще одного важного процесса, связанного с появлением нового программного документа, а именно формирования и расширения институциональной базы регулирования межэтнических отношений. Сама по себе проведенная в начале 2010-х гг. систематизация, сведение воедино задач, стоящих в области национальной политики перед государством, выявили необходимость укрепления этой базы. Одновременно с принятием Стратегии и под влиянием сформулированных в ней принципов регулирования межэтнических отношений начала складываться система органов власти и управления в данной сфере, опирающаяся на взаимодействие с широким кругом общественных и экспертно-консультативных институтов.

Важнейшими шагами в данном направлении стало учреждение в 2012 г. консультативно-координационного органа высшего уровня в сфере национальной политики — Совета по межнациональным отношениям при Президенте Российской Федерации. С 2012 г. также начала действовать Межведомственная рабочая группа по вопросам межнациональных отношений под руководством заместителя Председателя Правительства Российской Федерации. В 2015 г. после долгого перерыва в системе исполнительной власти было воссоздано специальное учреждение, ответственное за регулирование межэтнических отношений, — Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России). Укрепить управленческую вертикаль в области национальной политики были призваны принятый в 2013 г. закон, усиливающий ответственность глав регионов и муниципальных организаций за состояние межнациональных отношений¹², а также методические рекомендации, направляемые Федеральным агентством в субъекты федерации.

Практические аспекты осуществления основных задач Стратегии были в 2016 г. конкретизированы в государственной программе «Реализация государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», получившей прочную финансовую основу. Важным инструментом, обеспечивающим реализацию стоящих перед ФАДН России задач, стала с 2016 г. система мониторинга межнациональных отношений и раннего предупреждения межнациональных и межконфессиональных конфликтов. К числу мер, имеющих существенное значение с точки зрения реализации национальной политики, следует отнести также передачу ФАДН России функций социальной адаптации и интеграции иностранных граждан (2016), полномочий по ведению Реестра федеральных национально-культурных автономий (2022) и др.

Существенной особенностью формирующихся механизмов регулирования межэтнических отношений является то, что они, как и предусмотрено в Стратегии, не носят сугубо государственного, административного характера, а нацелены на обеспечение кооперации государственных органов, местного самоуправления, научных учреждений и общественных организаций. Одним из ключевых инструментов научного консультирования государственных органов явился созданный в 2017 г. при Президиуме Российской академии наук Научный совет по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений. Взаимодействие государственных структур и общественных организаций этнокультурного профиля обеспечивают Центр культуры народов России (учрежден в 2012 г.), Дом народов России и общероссийская общественно-государственная организация «Ассамблея народов России» (созданы в 2020 г.), а также другие организации. В регионах

¹² Федеральный закон от 22.10.2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» // Президент России [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/37720> (дата обращения: 23.02.2024).

важную роль играют экспертные и консультативные советы при главах субъектов федерации и главах муниципальных образований, региональные дома народов, дома дружбы, центры культуры и близкие им по характеру организации.

Обеспечению всей совокупности органов государственного управления и местного самоуправления, общественных организаций квалифицированными кадрами способствовало принятие в 2018 г. профессионального стандарта «Специалист в области межнациональных и межрелигиозных отношений». В 2021 г. были утверждены типовые программы повышения квалификации для государственных и муниципальных служащих, ответственных за реализацию национальной политики.

Анализ рассмотренных выше процессов и явлений позволяет утверждать, что к настоящему времени в контексте развития процессов, связанных с принятием Стратегии, сложилась достаточно разветвленная и многоуровневая система регулирования межэтнических отношений, которая, видимо, будет переживать дальнейшую трансформацию. В частности, в связи с усложнением задач государственной национальной политики, необходимостью координации деятельности различных органов управления и общественных организаций в данной сфере возможно преобразование ФАДН России в министерство, то есть в федеральный орган исполнительной власти с более широким набором полномочий.

Заключение

Подводя итог анализу рассмотренных в статье проблем, необходимо еще раз отметить, что принятие в 2012 г. Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г. явилось закономерным результатом эволюции подходов к регулированию межэтнических отношений, длительного поиска доктринальных основ государственной национальной политики России. Во многих отношениях Стратегия, делавшая акцент на принципе общероссийского гражданского единства, необходимости укрепления гражданской идентичности, являлась новаторским документом программного характера. Внедрение указанных принципов в практику государственного управления открыло путь углубленному осмыслению, а в некоторых отношениях корректировке концептуальной базы регулирования межэтнических отношений. Можно утверждать, что в перспективе этот процесс получит дальнейшее развитие. Будет расширяться и совершенствоваться также институциональная основа реализации государственной национальной политики, развитие которой неизбежно в свете практикоориентированного характера Стратегии.

Список литературы:

Андронов М.В. Государственная национальная политика Российской Федерации: от Концепции к Стратегии // Государственно-правовые исследования. 2020. № 4. С. 97–203.

Аршин К.В. Русские как «государствообразующий народ» или «государствообразующий народ» как русские (ответ на статью В.А. Ачкасова «зачем русским статус “государствообразующего народа”?») // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2023. Т. 19. № 2. С. 333–348. DOI: [10.21638/spbu23.2023.212](https://doi.org/10.21638/spbu23.2023.212)

Годик М.А. Реализация Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.: подходы, процессы, практики // Вопросы национальных и федеративных отношений. 2023. Т. 13. № 6(99). С. 2561–2572. DOI: [10.35775/PSI.2023.99.6.020](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.99.6.020)

Заметина Т.В. Обновленная Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: достоинства и недостатки // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2019. № 3(47). С. 10–15. DOI: [10.36511/2078-5356-2019-3-10-15](https://doi.org/10.36511/2078-5356-2019-3-10-15)

Зорин В.Ю. Российская этнополитика на современном этапе: традиции и инновации // Вестник Российской нации. 2019. № 2. С. 9–33.

Полунов А.Ю. Научное обеспечение государственной национальной политики в 1990-е – начале 2000-х гг.: концептуальные и институциональные основы // Вестник антропологии. 2021. № 4. С. 7–21. DOI: [10.33876/2311-0546/2021-4/7-21](https://doi.org/10.33876/2311-0546/2021-4/7-21)

Попков Ю.В. Государственная национальная политика России: проблемы и концептуальные лакуны // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2019. Т. 15. № 3. С. 345–366. DOI: [10.21638/11701/spbu23.2019.302](https://doi.org/10.21638/11701/spbu23.2019.302)

Рыжова С.В. Содержание и динамика этнической идентичности в России // Этническое и религиозное многообразие в России / под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. М.: ИЭА РАН, 2018. С. 119–135.

Breslauer G., Dale C. Boris Yel'tsin and the Invention of a Russian Nation-State // Post-Soviet Affairs. 1997. Vol. 13. Is. 4. P. 303–332. DOI: [10.1080/1060586X.1997.10641441](https://doi.org/10.1080/1060586X.1997.10641441)

Goode P. Russia's Ministry of Ambivalence: The Failure of Civic Nation-Building in Post-Soviet Russia // Post-Soviet Affairs. 2019. Vol. 35. Is. 2. P. 140–160. DOI: [10.1080/1060586X.2018.1547040](https://doi.org/10.1080/1060586X.2018.1547040)

Semenenko I. Ethnicities, Nationalism and the Politics of Identity: Shaping the Nation in Russia // Europe-Asia Studies. 2015. Vol. 67. Is. 2. P. 306–326. DOI: [10.1080/09668136.2014.1002681](https://doi.org/10.1080/09668136.2014.1002681)

Shevel O. Russian Nation-Building from Yel'tsin to Medvedev: Ethnic, Civic or Purposefully Ambiguous? // Europe-Asia Studies. Vol. 63. Is. 2. P. 179–202 DOI: [10.1080/09668136.2011.547693](https://doi.org/10.1080/09668136.2011.547693)

References:

Androsov M.V. (2020) State National Policy of the Russian Federation: From Concept to Strategy. *Gosudarstvenno-pravovyye issledovaniya*. No. 4. P. 197–203.

Arshin K.V. (2023) Russians as a “State-Forming People” or “State-Forming People” as Russians (Response to the Article by V.A. Achkasov “Why Do Russians Need the Status of a ‘State-Forming People’?”). *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*. Vol. 19. No. 2. P. 333–348. DOI: [10.21638/spbu23.2023.212](https://doi.org/10.21638/spbu23.2023.212)

Breslauer G., Dale C. (1997) Boris Yel'tsin and the Invention of a Russian Nation-State. *Post-Soviet Affairs*. Vol. 13. Is. 4. P. 303–332. DOI: [10.1080/1060586X.1997.10641441](https://doi.org/10.1080/1060586X.1997.10641441)

Godik M.A. (2023) Implementation of the Strategy of the State National Policy of the Russian Federation for the Period until 2025: Approaches, Processes, Practices. *Voprosy natsional'nykh i federativnykh otnosheniy*. Vol. 13. Is. 6(99). P. 2561–2572. DOI: [10.35775/PSI.2023.99.6.020](https://doi.org/10.35775/PSI.2023.99.6.020)

Goode P. (2019) Russia's Ministry of Ambivalence: The Failure of Civic Nation-Building in Post-Soviet Russia. *Post-Soviet Affairs*. Vol. 35. Is. 2. P. 140–160. DOI: [10.1080/1060586X.2018.1547040](https://doi.org/10.1080/1060586X.2018.1547040)

Polunov A.Yu. (2021) Scientific Support of the State Ethnic Policy in the 1990s – early 2000s: Conceptual and Institutional Foundations. *Vestnik antropologii*. No. 4. P. 7–21. DOI: [10.33876/2311-0546/2021-4/7-21](https://doi.org/10.33876/2311-0546/2021-4/7-21)

Popkov Yu.V. (2019) State National Policy of Russia: Problems and Conceptual Lacunas. *Politicheskaya ekspertiza: POLITEKS*. Vol. 15. No. 3. P. 345–366. DOI: [10.21638/11701/spbu23.2019.302](https://doi.org/10.21638/11701/spbu23.2019.302)

Ryzhova S.V. (2018) Soderzhaniye i dinamika etnicheskoy identichnosti v Rossii [Content and dynamics of ethnic identity in Russia]. In: Tishkov V.A., Stepanov V.V. (eds.) *Etnicheskoye i religioznoye mnogoobraziye v Rossii*. Moscow: IEA RAN. P. 119–135.

Semenenko I. (2015) Ethnicities, Nationalism and the Politics of Identity: Shaping the Nation in Russia. *Europe-Asia Studies*. Vol. 67. Is. 2. P. 306–326. DOI: [10.1080/09668136.2014.1002681](https://doi.org/10.1080/09668136.2014.1002681)

Shevel O. (2011) Russian Nation-Building from Yel'tsin to Medvedev: Ethnic, Civic or Purposefully Ambiguous? *Europe-Asia Studies*. Vol. 63. Is. 2. P. 179–202 DOI: [10.1080/09668136.2011.547693](https://doi.org/10.1080/09668136.2011.547693)

Zametina T.V. (2019) Updated Strategy of the State National Policy of the Russian Federation: Advantages and Disadvantages. *Vestnik Nizhegorodskoy akademii MVD Rossii*. No. 3(47). P. 10–15. DOI: [10.36511/2078-5356-2019-3-10-15](https://doi.org/10.36511/2078-5356-2019-3-10-15)

Zorin V.Yu. (2019) The Russian Ethnopolity at the Present Stage: Traditions and Innovations. *Vestnik Rossiyskoy natsii*. No. 2. P. 9–33.

Дата поступления/Received: 04.03.2024