

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК

---

Институт этнологии и антропологии им. Н.Н. Миклухо-Маклая  
Распределенный научный центр межнациональных и религиозных проблем

**ФЕНОМЕН ЭТНИЧЕСКОГО КОНФЛИКТА:  
МЕЖДИСЦИПЛИНАРНЫЙ ПОДХОД  
И ОБЩЕСТВЕННЫЕ ПРАКТИКИ**

**Опыт предупреждения  
и урегулирования конфликтов**

Под редакцией  
Валерия Тишкова и Валерия Степанова

Москва  
2018

УДК 316.7 314.7  
ББК 63.529  
Ф 42

*Публикуется при поддержке Российского научного фонда, грант №14-18-03090 «Измерение рисков межэтнических отношений в регионах Российской Федерации. Разработка теории и междисциплинарного подхода», рук. академик В.А. Тишков*

*Авторский коллектив:*

Тишков В.А., Степанов В.В., Аккиева С.И., Амелин В.В., Аствацатурова М.А., Барышная Н.А., Белова Н.А., Бойко И.И., Волков В.В., Воронцов В.С., Габдрафиков И.М., Гроссфельд Е.В., Джантеева Д.С., Ермак Г.Г., Кальмина Л.В., Каменских М.С., Квашнин Ю.Н., Кульбачевская О.В., Малькова В.К., Мартыненко А.В., Мартынова Е.П., Мартынова М.Ю., Мокин К.С., Моргунов К.А., Мотрич Е.Л., Орлова О.В., Подлесных О.Н., Полещук В.В., Савин И.С., Сеньюшкина Т.А., Смирнова Т.Б., Старченко Р.А., Теммоев И.Ю., Хопёрская Л.Л., Черникова В.В., Чекменёв Д.С., Черных А.В., Шабаев Ю.П., Шнирельман В.А., Щербина Е.А.

**Ф 42 Феномен этнического конфликта: междисциплинарный подход и общественные практики. Опыт предупреждения и урегулирования конфликтов**  
/ Ред. Тишков В.А., Степанов В.В. – Москва: ИЭА РАН, 2018. – 452 с.

ISBN 978-5-4211-0232-8

В коллективном труде обобщен опыт исследований Института этнологии и антропологии Российской академии наук, Сети этнологического мониторинга, Распределенного научного центра межнациональных и религиозных проблем, других российских и зарубежных научных центров по изучению современных межнациональных отношений и феномена этнического конфликта. Используются междисциплинарные подходы, чтобы обновить теоретические концепции и выявить провоцирующие факторы конфликтности. На материалах конкретных регионов и ситуаций раскрыты деструктивные воздействия националистической идеологии, бытового и печатного языка вражды, расиализации и групповых взаимодействий, массовых предрассудков и фобий, манипуляции «групповыми потребностями», «групповыми интересами», антимиграционной риторики. В книге проанализированы эволюция доктринальных подходов и содержание современной Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации. Разработка теории и междисциплинарного подхода выполнена специалистами в области общественных и гуманитарных наук на основе материалов по Российской Федерации, Латвии, Эстонии, а также среднеазиатских государств.

Для специалистов в области межнациональных отношений, языковой, образовательной и миграционной политики, ученых гуманитарной сферы и представителей общественных организаций этнокультурной направленности.

УДК 316.7 314.7  
ББК 63.529

ISBN 978-5-4211-0232-8

© Институт этнологии и антропологии РАН, 2018  
© Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов (EAWARN), 2018  
© Авторы, 2018

# Содержание

<i>Предисловие</i>	5
<b>Стратегия государственной национальной политики. История дискурса</b>	11
<b>Часть I. ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ: АНАЛИЗ ОБЩЕСТВЕННЫХ ФОБИЙ И ИДЕНТИЧНОСТИ</b>	
• О конфликтном восприятии культурных различий	27
• Этнические сайты в российском интернете	38
• Регионы Центрального федерального округа в этнополитическом измерении	47
• Особенности реализации государственной национальной политики в Москве	61
• Инструменты формирования гражданского единства: региональное нормотворчество и языковая политика	79
• Влияние этнокультурного разнообразия на повседневные практики общения	91
• Оценка уровня напряженности межкультурных отношений в Мордовии	95
• Манипулирование «традиционностью» в решении проблем коренных малочисленных народов Приморья	118
• Оскорбление чувств: религия и радикализм	122
• Этнический и религиозный факторы общественных отношений в Ставропольском крае	141
• Анализ религиозной ситуации и уровня конфликтности в Крыму	150
• Социокультурные основы противодействия терроризму и экстремизму в Крыму	155
• Новая тактика международного терроризма на евразийском пространстве	162
<b>Часть II. МИГРАЦИОННЫЕ ОТНОШЕНИЯ</b>	
• Мониторинг общественного восприятия миграции и конфликтный потенциал миграционных отношений в России	171
• Риски конфликтности в сфере бытовой культуры	178
• Миграционная ситуация и межнациональные отношения в Москве	185
• Отношение к мигрантам в Воронежской области	195
• Анализ уровня бесконфликтного потенциала интеграции в Саратовской области	204

• Межгрупповые отношения в вузах Чувашии	210
• Межэтнические отношения и миграция в Удмуртии	219
• Конфликтный потенциал и миграционная политика в Башкирии	225
• Возможности культурной адаптации и интеграции мигрантов в Марий Эл	230
• Отношение к мигрантам в Карачаево-Черкесии как индикатор межэтнических отношений	239
• Трудовые мигранты в Тобольске: анализ социального напряжения	245
• Оценка уровня миграционных противоречий в Омской области	253
• Антимиграционные настроения и этнофобии на Дальнем Востоке	265
• Межэтнические отношения на Дальнем Востоке: мнение мигрантов	275
<b>Часть III. НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И ПОДХОДЫ В ОБЕСПЕЧЕНИИ МЕЖЭТНИЧЕСКОГО СОГЛАСИЯ</b>	
• Оценка уровня сотрудничества властей и общественников в сфере межнациональных отношений в условиях Пермского края	279
• Роль общественников в стабилизации этноконфессиональных отношений в Оренбуржье	290
• Общественная активность в деле раннего предупреждения конфликтов: опыт Кабардино-Балкарии	307
• Преодоление конфликтных разногласий в языковой сфере	313
• Зарубежный опыт: конфликт с русскими школами и проблема русофобии в Латвии	323
• Зарубежный опыт: языковые требования на рынке труда, дискриминация и пропорциональность в Эстонии	333
• Языковая политика в Крыму как средство гражданской интеграции	343
• Поддержка наследия в целях предупреждения этнорелигиозных разногласий	358
• Историческая память и российская идентичность на Северном Кавказе	373
• Историко-культурное измерение гражданской идентичности в полиэтничной Карачаево-Черкесии	403
• Этнологическая экспертиза миграционной ситуации в Московском регионе	415
• Этнологическая экспертиза как инструмент выявления этнической напряженности в Бурятии	423
• Местные и приезжие в тундрах Ямала. Опыт проведения этнологической экспертизы	432
• Формирование системы этнологического мониторинга и предупреждения конфликтов - опыт Пермского края	439
<i><b>Авторы</b></i>	449

*Предисловие.*  
**НАУЧНЫЙ РЕСУРС ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

**Четверть века российскому этнологическому мониторингу**

Среди многих общественно-научных начинаний 1990-х гг. сегодня мало что сохранилось в своем действии и развитии. Столь радикально изменились идейно-смысловая ситуация и сама социальная жизнь в стране и в мире, что сохранять и поддерживать старые проекты действительно трудно и зачастую даже невозможно. К этому добавляется еще и слабая культура преемственности: каждая новая правящая команда и приходящие вместе с ней экспертные группы следуют принципу подсечно-огневой системы и предпочитают сносить старое и многое начинать с чистого листа в надежде безраздельно пожинать плоды возможного успеха. К тому же в 2000-е гг. под влиянием роста экстремистского насилия и миграционного кризиса в мире произошел общий сдвиг в сторону политической идеологии консерватизма, либерализм и связанные с ним подходы оказались во многом дискредитированы, а в мировой политике пошел откат от увлечений «общечеловеческими ценностями», «диалогом цивилизаций», «культурой мира» и т.п. Снова в центре оказались национальные государства и их интересы, обострились геополитическое соперничество крупнейших держав, причем, в самых причудливых формах т.н. «гибридных войн». И еще целый ряд новых трендов и явлений проявились как в мировой политике, так и в российской ситуации.

Но некоторые вещи, с которыми связан этнологический мониторинг, не ушли из нашей жизни и даже обрели новую актуальность. Это, во первых, все возрастающее значение идентичностей, основанных как на принадлежности к той или иной этнической культуре или вероисповеданию, так и на принадлежности к гражданско-политическим сообществам – государствам или регионально-территориальным образованиям внутри государств (республика, область, край, город). Трансграничные сообщества или т.н. диаспоры хотя и не стали более значимыми, но эта форма идентичности также сохраняет свое значение. В итоге, различия, в основе которых лежит культура, вера и политика, – это та самая материя, которая питает не только взаимное обогащение и обеспечивает развитие культурно-сложных сообществ, но и создает соперничество, напряженность и конфликты. Поэтому в этномониторинге последних лет такие факторы, как природная среда, ресурсы и экономика уступили приоритет феномену культурной сложности, его пониманию и управлению. «Ресурсы имеют значение, но решает культура» (“resources count, culture decides”) – этот слоган пришел на смену предыдущему: «Culture counts, resources decide» («Культура имеет значение, но все решают ресурсы» - название одной из книг эпохи 1980-90-х).

Из этого же разряда индикаторов в системе нашего мониторинга уже с десятков лет обращается внимание экспертов на религиозную составляющую, а именно на то, как образуются среди последователей той или иной религии приверженцы

радикальных взглядов и насильственных практик. Мы уже несколько лет пытаемся найти ответ и предложить рецепты противодействия экстремистскому насилию, но пока результаты весьма скромные. Отчасти потому, что этот вид экстремизма на религиозной основе лежит в основе современного международного терроризма, где задействованы огромные ресурсы и механизмы сетевых коммуникаций. На что мы также должны обратить особое внимание – это на феномен *индоктринации*, который раньше назывался по-простому «идеологической обработкой». Но современная индоктринация представляет собой уже целую индустрию и свою субкультуру по части каналов презентации, языка общения, отбора «спикеров», формата дебатов-обсуждений. То, что медийно-цифровая среда стала не только ареной политической борьбы, но и самостоятельной сферой конфликтности, начинает осознаваться экспертами. Сможет ли эта среда в противовес тому, чем она занята сегодня, менять в будущем негативный образ России на позитивный, или примирять украинцев и россиян, вот этот вопрос нужно задавать сегодняшним производителям субъективных предписаний, а также и нынешним мониторам.

С самого начала в перечне наших индикаторов были те, которые касались «борьбы за прошлое», но только в последние годы этот компонент обычного этнонационализма стал частью и даже основой т.н. исторической политики, масштабных историографических ревизий и фальсификаций, а самое печальное – послужил возрождению старой болезни историописания, которая называется *презентизмом*. Это - когда истинным и правдивым представляется то, что сегодня выгодно той или иной элитной или правящей группировке или что успешно продается на идейном и денежном рынках. Архивные источники, аргументы профессионалов-историков отодвигаются на второй план как некая мелочь в угоду неким «национальным», «стратегическим», «воспитательным», «патриотическим» и прочим целям и интересам. Презентизм никого особо не воспитывает, кроме новых воинов идеологической борьбы, но зато он загоняет вглубь старые обиды по части прошлых интерпретаций и закладывает конфликты на будущее. Разрушение памятников и переименования городов и улиц почти всегда заканчиваются новыми переименованиями или возвращением старых названий и монументов. Эта сторона конфликтности сейчас должна быть на передовой в программах мониторинга.

25 лет тому назад мы не могли предвидеть, что миграционные процессы обернутся серьезными конфликтами. Тогда казалось, что масштабные постсоветские миграции – это восстановление некой исторической справедливости, воссоединение с Родиной или «своим народом», или уход от неурядиц в пользу более благополучных жизненных условий. Так оно и было в действительности, но только понимание миграции тех лет было основано на идеологических утопиях и ложных научных конструкциях о первичности «исторической родины», «зова предков» и т.п. Степень интеграции и жизненной обустроенности мигрантов в стране исхода, их культурная и религиозная приверженность оказались гораздо сильнее, а интеграция в новые сообщества – оказалась более трудной, в том числе и по причине отторжения чужаков принимающими сообществами. Конфликт ока-

зался гораздо серьезнее, чем предполагали сторонники масштабных переселений и воссоединений. Сейчас проблема адаптации и интеграции мигрантов, в том числе и в России включена нами в число приоритетов этномониторинга. По этой теме нами выполняются и особые аналитические разработки.

Из новых приоритетов можно назвать и мониторинг системы и эффективности госуправления и роли институтов гражданского общества в сфере межэтнических отношений и исполнения государственной национальной политики. Здесь складывается взаимовыгодный обмен и возможное сотрудничество: государство само мониторит состояние этой стороны общественного бытия для лучшего управления и при этом использует данные независимой экспертизы, помимо внутренней специальной информации. А экспертное сообщество включает в набор своих индикаторов анализ и оценку качества госуправления и своими рекомендациями помогает отправлять эффективную и более чувствительную политику со стороны государства и органов управления разного уровня. Конечно, здесь есть свои проблемы, ибо не каждый управленец и не каждый государственный орган готов признать и поддерживать независимую научную экспертизу, ибо она мало что дает для рейтинга или для победы на выборах. Однако осознание этой необходимости все больше входит в российскую политическую культуру.

Наш этнологический мониторинг за последние годы претерпел не только вышеотмеченные изменения по части приоритетов, но и некоторые институциональные перемены. Во-первых, ныне он фактически ограничился только территорией Российской Федерации. Давние соратники в ряде стран СНГ и Балтии остаются нашими друзьями-коллегами, участвуют в некоторых семинарах, но условия, на которых Сеть этнологического мониторинга получает поддержку, не позволяют привлекать к экспертной работе зарубежных аналитиков. Во-вторых, несколько лет тому назад родилась новая институция в виде Распределенный научный центр межнациональных и религиозных проблем (РНЦ), который с опорой на ведущие федеральные университеты в трех федеральных округах (ЮФО, СКФО, ПФО) и с привлечением экспертов из Сети этномониторинга (СЭМ) начал свою аналитическую деятельность на той же самой методологической основе и с опорой на Институт этнологии и антропологии Российской академии наук. Другими словами, образовался симбиоз СЭМ-РНЦ, который сохранил две важные вещи: единую модель и научное руководство и сетевой принцип организации. Такая новация приживается сложно, ибо университеты работают в рамках строгих бюрократических и финансовых требований, но пока удается решать эти вопросы, благодаря системе государственных заданий, исходящих от федерального министерства науки и образования вместе со скромным финансовым обеспечением. Как и в случае с многолетней продукцией Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов (EAWARN), аналитические и мониторинговые разработки РНЦ получают только позитивные отзывы. В 2018 году РНЦ распространил свою деятельность еще на два федеральных округа – СФО и ДВФО, а также Сеть стала привлекать экспертов и получать мониторинговый материал из центрального региона России. Как будет в будущем, сказать довольно сложно, ибо это зависит от самих участников проекта, где необходимо постоян-

ное обновление состава и наращивание его компетенции, а также выработка инструментов анализа и обработки данных. Это зависит также от отношения российских властей разного уровня и направления как основных потребителей мониторинговой аналитики.

Как «отец-основатель», я надеюсь, что проект «СЭМ-РНЦ» продолжит свою жизнь в качестве уникального эпистемологического сообщества.

Академик Валерий Тишков

\* \* \*

### **Из выступления академика В.А. Тишкова на заседании Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям 26 октября 2018 г.**

Что можно предложить в плане реализации стратегических документов? Речь идет о подготовленных проектах стратегий пространственного развития и национальной политики Российской Федерации. Мне кажется, нужны реальные действия по сохранению историко-культурной среды, мест памяти, культовых мест, а не только памятников архитектуры. Помимо природного, нужно ввести понятие историко-культурного ландшафта.

Например, назрела проблема сохранения уникальных территорий того же самого Подмосковья от безудержной переделки сельских и стародачных поселков под разные таунхаусные «Вильямсбурги», «Одинбурги», «Агаларовы эстейты», «Лакшери вилладжи» и подобные им «Нью-Васюки». Все-таки Звенигород, Успенское, Уборы, Николина Гора в Подмосковье и многие тысячи других исторических названий должны сохранять свою престижность и глубокую символику, а новые рождаться не только по прихоти владельцев и девелоперов.

В свое время после 1917 года из названий нашей страны ушло слово «Россия» в пользу СССР. Эта утрата, включая название нашего русского народа, восстанавливалась с большим трудом. Именование мест в пространстве имеет большое значение для формирования общероссийского и регионально-местного самосознания и патриотизма. Мы знаем согласно пословице: «Как корабль назовешь, так он и поплывет». Но эта сфера у нас, в общем-то, достаточно заброшена. Комиссии по топонимике не действуют, с мнением ученых и населения считаются формально.

Еще один проблемный пример из этого же ранга – сохранение историко-культурной среды. Эта проблема опять же в Подмосковье, когда в свое время по дешевке сельскохозяйственные земли скупил собственники, преобразовали их в городскую территорию, достаточно отдаленную от столицы, тот же самый так называемый Рублевский эксклав. Похоронили план создания парка «Московия» и установление охранной санитарной зоны реки Москвы, разметив сейчас эти земли под дачно-жилищное строительство.

А здесь много неисследованных археологических памятников, здесь проходила царская дорога Романовых в Саввино-Сторожевский монастырь. Здесь един-



ственная сохранившаяся в природе часть линии передовой обороны Москвы, и даже есть еще неперезахороненные останки солдат Красной армии.

Хотел бы через Руководителя Администрации Президента передать Вам, Владимир Владимирович, подготовленный Российской академией наук доклад по этой теме, как раз по этому участку Подмосковья. Также просьба от имени общественности рассмотреть этот вопрос.

Полагаю, что нужны законы и более жесткая регламентация для корпораций, местных властей и граждан, которые охраняли бы не только экологию, но и историко-культурный ландшафт, даже право на пейзаж, если так можно сказать, чтобы россияне могли получать удовлетворение от того, какая красивая страна Россия, а не перемещаться по межзаборным тоннелям.

Нужны государственно-правовое регулирование и массовое воспитание вкуса к природной красоте: так, чтобы владелец земельного участка рядом с уникальной шатровой церковью XVIII века в селе Уборы не смел сооружать личный «псевдозамок», испортив уникальный вид, который радовал россиян несколько столетий.

Нужна программа защиты древнерусских и других городов и поселений, а также уникальных деревень от массовой застройки и промышленных объектов. В стране имеются уникальные поселения и ландшафты в горной местности Северного Кавказа, на Урале, Южной Сибири, на Русском Севере. Здесь пейзаж, культурные традиции и ценности могут принести не меньшие дивиденды и эмоциональное удовлетворение.

В сохранении исторического облика городов хотелось бы назвать именно как пример, на который следует равняться, город Санкт-Петербург. Не нужно ставить цель российским мегаполисам соревноваться с Нью-Йорком, который еще Сергей Есенин в свое время назвал «Железным Миргородом».

Поселенческая политика (еще одна проблема) должна предотвращать возникновение и рост моноэтничности населения регионов и мест, включая прежде всего и российские республики. Эта ситуация в большинстве республик имеет место из-за отъезда так называемого нетитульного населения в другие регионы, преимущественно в центр России. Здесь нужны новые инициативы.

В развитии линии Президента по ротации кадров высшего звена и укреплению профессиональной компетенции государственных служащих можно предложить расширение практики направления или поощрения свободного выбора специалистов высокой квалификации, научных и творческих работников, инженеров и финансистов, специалистов сферы образования на работу в российские республики.

Нужно изменить положение, когда фактически все престижные должности, руководящие посты, кроме назначенных Президентом высших лиц, порой заняты представителями так называемой титульной национальности, далеко не всегда обладающими должными компетенциями. Этот вопрос чувствительный, но он всегда был в управленческой повестке нашей страны, еще с дореволюционных времен.

Здесь возможны ведомственные и корпоративные меры, а также усилия самих субъектов Федерации по обеспечению многонационального состава населения и ослаблению нежелательных для их развития миграций. Это в целях укрепления единства российской нации – главного приоритета Стратегии государственной национальной политики.

Нужны исследования феномена нового пригорода, когда в массовых городских застройках исчезают ценностно-культурные ориентиры, общественно полезная деятельность на местах и соседские связи, утрачивается социальный контроль со стороны семьи, родственников и соплеменников уже над новожителями.

Тем самым создается среда для человеческого отчуждения, индоктринации в пользу радикальных идеологий и для скрытой экстремисткой деятельности. В проекте Стратегии пространственного развития говорится об обеспечении в городах насыщенной культурной жизни, но это не должно ограничиться только городскими центрами.

И еще один вопрос. При безусловной поддержке этнокультурного развития народов России, мы этим занимаемся, кстати, сейчас на днях выйдет наш фундаментальный труд «Цыгане» по истории и этнографии цыган мира, прежде всего России. Хочу обратить внимание также на необходимость все-таки усилий по ослаблению значимости этногрупповых границ между россиянами.

Ученым, творческим деятелям, медиа стоит больше показывать общее среди россиян и не быть одержимыми установлением только лишь различий. Важно поддерживать межэтнические объединения и программы на основе общероссийской идентичности и патриотизма.

Следует поощрять связи населения, особенно между соседними республиками и областями, краями, создавать общественно одобряемую среду вокруг этнически смешанных семей и трудовых коллективов. Важно дать возможность россиянам смешанного этнического происхождения и в равной мере владеющих и использующих два родных для них языка, если они того пожелают, указывать это обстоятельство при переписях населения. Нужно уходить от практики обязательного указания национальности только по одному из родителей, а родного языка как языка соответствующей национальности.

Поэтому предлагаю включить в поручение по итогам нашего заседания обновление программы Всероссийской переписи населения 2020 года в этой части вопросов. У нас есть государственная комиссия, туда, кстати, в отличие от предыдущих лет, не входят представители академического сообщества, и эту работу, мне кажется, было бы полезно провести. Тем более что впервые опрос будет проходить в том числе и по интернету.

И в заключение хочу сказать, что пространство нашей страны и порожденные им и историей многообразие культуры – это не просто особенности, это видовые составляющие России.

# Стратегия государственной национальной политики. История дискурса

*Тишков В.А.*

**Советское наследие и начальные вызовы.** Когда во времена горбачевской перестройки наши научные интересы в большей степени сконцентрировались на актуальных вопросах советской национальной политики и межнациональных отношениях, то самым главным мотивом в общественно-политическом дискурсе вокруг этой темы был мотив новой концепции. Запрос на обновление как теоретико-методологического багажа, так и политической линии были явно налицо. Хотя, если говорить о состоянии научного знания, то на внешний вид советская этнография пребывала в приличном состоянии. Институтом этнографии до 1989 г. успешно руководил академик Ю.В. Бромлей, который своими трудами вместе с рядом ведущих ученых института создал т.н. советскую теорию этноса<sup>1</sup>. Не вдаваясь в разбор теоретических основ позднесоветской этнографии (до 1960-х гг. категория *этноса* редко упоминалась в науке), следует отметить, что глубоко примордиалистская трактовка феномена этничности в чем-то заключала в себе и подкупающие моменты как для советского обществознания, так и в плане общественного запроса со стороны политико-идеологической элиты и полиэтничной страны в целом. Не ортодоксально мыслящих ученых подкупала своего рода внеклассовая и даже внеформационная трактовка одной из основополагающих субстанций нашего бытия, а именно – этнических общностей, которым предписывались собственные исторические траектории, независимые от смены общественных укладов и от характера классовой борьбы.

Согласно этой теории, в результате т.н. этногенеза на ранних стадиях человеческой эволюции (почти что в верхнем палеолите, если верить В.П. Алексееву<sup>2</sup>) на карте мира появились этносы как некие социальные организмы (ЭСО – этносоциальные организмы по Бромлею, социальные организмы - социоры по Ю.И. Семенову, биосоциальные организмы по Л.Н. Гумилеву<sup>3</sup>). Эти организмы отличались набором определенных черт/свойств/ характеристик/признаков, из которых составлялись дефиниции-определения, а также и типология этносов, в которой мог содержаться принцип стадийности (племя – для первобытности, народность – для феодализма, нация – для капитализма и социализма). Эти социальные организмы как некие коллективные тела переживали внутренние трансформации, взаимодействия между собой и внешние воздействия, особенно со стороны экономики, политики и культуры. Все это называлось «этническими процессами» (у них была своя типология) и, применительно в СССР, «межнациональными отношениями», а сфера политического менеджмента данной сферой государственной

---

<sup>1</sup> См. один из вариантов критического разбора: В.Р. Филиппов. «Советская теория этноса». Историографический очерк. М.: Ин-т Африки РАН, 2010.

<sup>2</sup> В.П. Алексеев. Этногенез. М.: Высшая школа, 1986.

<sup>3</sup> См.: Ю.В. Бромлей. Очерки теории этноса. М.: Наука, 1981; Ю.И. Семенов. Философия истории. М.: Современные тетради, 2003; Л.Н. Гумилев. Этногенез и биосфера Земли. Л.: Изд-во ЛГУ, 1989.

жизни называлась «национальной политикой». Расхождения между советскими учеными-этнографами о теоретической базе были минимальными, за исключением взглядов Л.Н. Гумилева, который довел до абсурда происхождение этносов от некоего внешнего пассионарного толчка и рассматривал их как биологические по изначальной природе субстанции, которые проходят разные жизненные стадии, включая также расцвет и смерть и обладают своего рода средним жизненным циклом в 1500 лет.

Что позволяло таким научным подходам существовать и пребывать в согласии с существующей политико-идеологической системой? Конечно, само т.н. национально-государственное устройство СССР, при котором основополагающая для любого современного государства идея нации была передана в исключительное пользование этнических общностей и эти «социалистические нации» были сконструированы тандемом науки и политики из наличествующего этнографического материала. Важно, что согласно декларируемому «социалистическому федерализму» (в отличие от «буржуазного федерализма») в основе решения национального вопроса в СССР лежал принцип самоопределения наций на территориально-государственной основе, а разные там национально-культурные или персонально-культурные автономии объявлялись буржуазными изобретениями в целях избежать подлинно «национального» (читай «этнического» - *BT*) самоопределения. В ладу с масштабным спонсированием этнонациональных культур и их научным изучением строилась и государственная национальная политика, целью которой в партийно-государственных документах последних советских десятилетий провозглашались расцвет и сближение советских социалистических наций.

Первые существенные подступы к обновлению или пересмотру научных и политических позиций в этой области можно отнести к концу 1980-х гг., и это связано было с рядом обстоятельств. В области науки – с более свободным научным обменом и влиянием зарубежной этнологии, в которой давно утвердилась концептуальная парадигма социального конструктивизма и социально-культурная антропология плодотворно разрабатывала феномен этничности как форму самосознания, организующую культурные различия, и другие формы идентичностей без обязательного «группизма», территориализации и институализации этничности. В те годы кризис в советской этнографии был налицо, хотя наши основанные на полевых этнографических материалах труды не подверглись девальвации в такой степени, как это случилось с рядом более политизированных общественно-научных дисциплин<sup>4</sup>. Более того, некоторые представители старшего поколения считали, что никакого кризиса нет и что советская этнография это «наука и еще какая наука» (см. мои интервью с представителями старшего поколения<sup>5</sup>). Мой доклад на Президиуме АН СССР о новых подходах в сфере межнациональных отношений и его последующая публикация под названием «Да изме-

---

<sup>4</sup> В.А. Тишков. Советская этнография: преодоление кризиса // Этнографическое обозрение. 1992. №1. С.5-19.

<sup>5</sup> В.А. Тишков. Наука и жизнь. Разговоры с этнографами. – М.: Алетейя, 2008.

няется молитва моя...» и журнальные публикации были одним из первых ревизионистских шагов в академической науке.<sup>6</sup>

Гораздо в более драматической форме по сравнению с научной средой происходили события в реальной жизни страны. Синонимом демократизации стали мощные движения в пользу политической, хозяйственной и культурной самостоятельности регионов, движение за «национальное самоопределение» разных этнических групп населения, включая и тех, кто не имел «своей национальной государственности» или был ее лишен в годы сталинской диктатуры (например, российские немцы, крымские татары, месхетинские турки). Мощными стали также политические требования реабилитации ранее депортированных народов. Периферийный этнический национализм в форме сепаратизма постепенно захватывал все новые и новые регионы и прежде всего – союзные и некоторые автономные республики. Произошли открытые межэтнические конфликты в азербайджанском Сумгаите, узбекской Фергане, киргизской Оше, силой были подавлены массовые выступления в Литве, Грузии, Азербайджане. Тогдашнее партийно-государственное руководство во главе с М.С. Горбачевым попробовало обновить национальную политику. В 1988 г. была принята специальная резолюция «О межнациональных отношениях» на XIX Всесоюзной партийной конференции, в которой опять же говорилось о «сближении наций» (но не об их слиянии!) и укреплении «новой исторической общности советского народа». В 1989 г. был проведен специальный Пленум ЦК КПСС по вопросам межнациональных отношений.<sup>7</sup> В принятой Платформе КПСС «Национальная политика партии в современных условиях» речь шла «последовательном отстаивании принципа национального самоопределения», «удовлетворении многообразных потребностей всех советских наций» в рамках «полнокровной советской федерации». Наконец, на XXVIII съезде КПСС в 1990 г., в работе которого автор принимал участие, нам удалось предложить и провести в тексте резолюции съезда новую формулировку целей национальной политики. Вместо обычной фразы об укреплении интернационализма и дружбы народов было записано: «всяческое содействие и создание условий для свободного развития и обеспечения прав граждан, принадлежащих к национально-культурным общностям». Важно также, что в резолюции термин «нация» не использовался в его этническом смысле вообще, что открывало перспективу для наполнения его обновленным гражданско-политическим смыслом. Отметим однако, что это «наполнение» продолжается уже почти 30 лет и его актуальную стадию мы обозначим в конце нашего текста.

Драматические годы распада СССР по этнотерриториальным границам (больше по причине раскола элит, борьбы за власть в Кремле и внешних разру-

<sup>6</sup> Тишков В.А. Да изменится молитва моя...: О новых подходах в теории и практике межнациональных отношений. М.: Ин-т этнографии АН СССР, 1989; Он же. О концепции перестройки межнациональных отношений в СССР // Советская этнография. 1989. № 1. С. 73-89; Он же. Народы и государство // Коммунист. 1989. № 1. С. 49-59; Он же. Народ, нация, государственность / Советская культура. 1989. 1 июля; Он же. Социальное и национальное в историко-антропологической перспективе // Вопросы философии. 1990. № 12. С. 3-15; Он же. Об идее нации // Общественные науки. 1990. № 4. С. 83-95; Он же. О новой Конституции СССР // Советская этнография. 1990. № 5. С. 10-14.

<sup>7</sup> См. об этом: Зорин В.Ю. Тексты и политика: к истории формирования постсоветской модели этнополитики // SCHOLA-2016. Политическая текстология и история идей. - М.: Издательство МГУ, 2016. СС. 217-225.

шительных воздействий<sup>8</sup>) были отмечены «национальным возрождением», «парадом суверенитетов», когда союзный парламент больше напоминал «ассамблею наций», а принимаемые им законы были о «свободном национальном развитии граждан» на «своих» или не «своих национально-государственных образований». Молодая российская демократия добавила к правовым несуразницам этнического самоопределения еще и антиимперский мотив. На I съезде народных депутатов РСФСР в мае 1990 г. Б.Н. Ельцин заявил: «Многолетняя имперская политика центра привела к неопределенности нынешнего положения союзных республик, к неясности их прав, обязанностей, ответственности». Страдает от этого диктата и Россия (имелась в виду РСФСР – В.Т.), которая и должна объявить собственный суверенитет. К этому добавились призывы «обустроить Россию» и таких властителей дум, как писатель А.И. Солженицын: «Нет у нас сил на окраины», «нет у нас сил на Империю!». Таким образом, концептуально национальная политика не смогла вырваться из дискурса самоопределения этносов и антиимперской парадигмы. Тем самым распад СССР можно считать и поражением старых доктринальных подходов, хотя в советском наследии было и много позитивных моментов по части этнонационального развития больших и малых народов СССР. Многие авторитетные исследователи этого вопроса справедливо считали, что СССР был не столько «тюрьмой народов», сколько «колыбелью наций» или «империей наций», «империей позитивного действия»<sup>9</sup>. Многие из опыта советской национальной политики было заимствовано другими странами, особенно в плане сохранения малых культур и языков и развития этнической периферии полиэтничных обществ.

**Новая федерация и новые подходы.** С 25 декабря 1991 г. РСФСР стала именоваться Российской Федерацией. Смысл нового названия означал отказ от двух идеологем: «советский» и «социалистический», но сохранял форму государственного устройства – федерацию. Старое заявление Ельцина в период борьбы с Горбачевым за власть в Кремле: «Берите суверенитета столько, сколько можете проглотить» стало вдохновляющим моментом в эскалации этнического сепаратизма внутри самой России. Вопрос о новом содержании федерализма в противовес старому советскому как сугубо «национально-территориальному устройству» (именно к отношениям центра и этнотерриториальных автономий и сводился советский федерализм) стал основным в выработке новой концепции национальной политики. В 1990 г. мною была опубликована в газете «Правда» статья, в которой подвергался сомнению сам принцип построения государства, его внутреннего устройства на этнической основе. Высказывалась мысль, что в условиях развития демократии и стремления к суверенитету советские республики не могут катего-

<sup>8</sup> Тишков В.А. Этнический фактор и распад СССР: варианты объяснительных моделей //Трагедия великой державы: национальный вопрос и распад Советского Союза / под ред. Г.Н. Севостьянова. М.: Наука, 2005. С. 588-600.

<sup>9</sup> Суни Р.Г. Империя как она есть: имперский период в истории России, "национальная" идентичность и теории империи //Национализм в мировой истории / под ред. В.А. Тишкова, В.А. Шнирельмана. М.: Наука, 2007. С. 4-24; Т. Мартин. Империя «положительной деятельности». Нации и национализм в СССР, 1923-1939. М.: РОС-СПЭН, 2011; Ж. Кадио. Лаборатория империи. Россия/СССР, 1860-1940. М.: НЛЮ, 2010; Hirsch F. Empire of Nations. Ethnographic Knowledge and the Making of the Soviet Union. Chichester. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2005.

ризоваться как «национальные (читай – этнонациональные) государства, как это было определено Конституцией СССР 1977 года<sup>10</sup>. Это была открытая попытка провести мысль, что права гражданина выше прав нации. Еще ранее в выступлении на съезде партии нами было сказано о вмонтированном в общественное сознание и в государственно-правовую практику страны доктринальном этнонационализме, который «проявился в объявлении одних народов нациями, других – народностями и национальными группами, в создании иерархии национальных государственных образований с центром, через который насаждался русскоязычный официоз, в дележе народов на коренные и некоренные со своей и не своей государственностью, в государственной фиксации национальной принадлежности граждан, причем только по одному из родителей...»<sup>11</sup>.

Первые годы существования Российской Федерации ушли на «успокоение» ситуации в новом государстве, ибо инерция «парада суверенитетов», межнациональных конфликтов затронула в полной мере и Россию. Как и в первые годы советской власти, самым важным было сохранить целостность страны, избежав массовых беспорядков и кровопролития. Именно по этой причине 31 марта 1992 года был заключен Федеративный договор со всеми субъектами федерации (его не подписали только Татарстан и Чечено-Ингушетия). С концептуальной точки зрения договор был важен самим фактом обозначения составных частей федерации, хотя в нем сохранилась установка на «суверенность» республик с правом принятия конституций, т.е. неравенство субъектов федерации. Тогда же был создан и орган исполнительной власти – Государственный комитет Российской Федерации по национальной политике. Однако вплоть до принятия Конституции Российской Федерации 12 декабря 1993 г. политика в национальном вопросе больше сводилась к реагированию на кризисы и к принятию ряда законодательных актов в отношении репрессированных народов.

Отметим наиболее важные положения и новации Конституции 1993 г. применительно к этническому фактору. В отличие от советских конституций в ней нет раздела «Национально-государственное устройство», как и нет градации субъектов на национально-государственные и административно-территориальные. Конституция не предоставляет права на выход из состава федерации, делая тем самым право на самоопределение как самоопределение в составе Российской Федерации. Более свободным стало толкование национальной принадлежности, граждане обрели право самостоятельно определять и указывать свою национальность. Основной закон обогатился терминами, относящимися к понятиям – *народ*, *нация*, *национальность*, что расширяло возможности правового регулирования процессов этнокультурного и этнонационального развития, националстроительства в политико-гражданском смысле. Преамбула Конституции позволяет трактовать понятие «многонациональный народ» как тождественное понятиям *российская нация*, *россияне* в смысле политической нации и согражданства.

<sup>10</sup> Тишков В.А. Тупики национальной государственности //Правда. 4 сентября 1990 г.

<sup>11</sup> XXVIII съезд Коммунистической партии Советского Союза. Заседание секции «Национальная политика КПСС». Бюллетень для делегатов съезда. М., 1990. С. 30.

Употребление термина *народ* в Конституции имеет два смысла: народ как согражданство, население страны и народ как этническая общность. При этом понятие *многонациональный народ* раскрывает себя как политическую сущность – согражданство, но имеющее также и этническую сущность, а именно – культурно-сложную полиэтническую общность. Выявление этого смысла расширило методологическую и правовую базу восприятия множественной природы идентичности в их не взаимоисключающем единстве. Тогдашняя юридическая недосказанность в этом вопросе привела к тому, что в некоторых конституциях республик в качестве субъекта самоопределения признавался не народ республики в целом, а только т.н. титульная нация. Трактовка принципа самоопределения так и осталась запутанным сюжетом конституционного права в Российской Федерации.

Последующие годы принесли обострение вооруженного конфликта в Чечне и сложные переговоры с республиками по части заключения договоров о разграничении полномочий между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов федерации. Это было своего рода продолжением старого курса на государственного строительства на этнонациональной основе. Всем хотелось стать республиками, даже некоторым «русским» регионам, а за создание «Русской республики» выступали не только ультранационалисты шовинистического толка, но и некоторые влиятельные федеральные политики. Но все эти годы в общественном климате присутствовала идея и реальная потребность выработать новую концепцию национальной политики. Самый первый проект такого документа был подготовлен в 1992 г. в тогдашнем Госкомнаце, и он был доложен нами как тогдашним Председателем Госкомнаца на заседании правительства. В проекте концепции содержались некоторые новации в рамках тех подходов, которые уже озвучивались в научной литературе и в политических дебатах. Особо важной представлялась идея введения в России института национально-культурной автономии как одной из форм самоопределения наряду с этнотерриториальной формой внутреннего самоопределения. Тогдашние ключевые в этой области политические фигуры (Р.Г. Абдулатипов, Г.В. Старовойтова) выступили против предложенной концепции, и проект был отправлен на доработку. Однако в обществе сохранялся запрос на обновление национальной политики (мы его назвали «плач по концепции»<sup>12</sup>). В итоге в июне 1996 года Указом Президента РФ была утверждена Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, разработанная Миннацем России совместно с научным сообществом. Она стала своего рода «договором согласия», ибо ее одобрили все субъекты Федерации, комитеты Государственной думы и общественные организации.

**Концепция 1996 года и ее значение.** Практика оформления государственной политики в наиболее важных сферах общественной жизни в форме доктрин, концепций или программ является общепризнанной. В отличие от текстов законов, а тем более основного закона - конституции, доктринальные документы являются официальными ориентирами, а не обязательными предписаниями для властей и граждан. Однако в ситуациях общественных трансформаций значимость такого рода ориентиров велика: закон обычно оформляет уже существующую практику;

<sup>12</sup> См. мою статью «Плач по концепции» //Московские новости. 1996. 16 июня. № 23. С. 9.



концепция - это официальный трактат, нацеленный на перспективу и определяющий рамки и цели происходящих перемен, инициируемых властями. Если закон обязывает, концепция - объясняет и рекомендует. Концепции имеют свойство меняться и изменяться чаще правовых актов и не следует преувеличивать их некую первичную значимость. О концепции государственной национальной политики разговор шел со времен "позднего Горбачева", и была масса высказываний политиков и ученых, что межнациональные проблемы и конфликты - это прежде всего результат отсутствия продуманной и подлинно научной концепции.

Как мы уже отметили, бурная жизнь последнего десятилетия во многом разрушила старые догмы, возникли новые проблемы, а самое главное - новые глобальные реалии в виде постсоветских государств, в том числе и России с ее огромным этнокультурным разнообразием, новыми формами культурного и политического национализма, старыми и новыми проблемами межэтнических отношений и отношений центра и регионов. Поэтому стремление специалистов и политиков объяснить происходящее и выработать новые подходы к этой сфере общественной жизни и управления были понятны, хотя порою трудно объяснить страсти и амбиции, которые разгорались и сохраняются до сегодняшнего дня вокруг принятия концепции (или стратегии) национальной политики.

В чем было значение принятого в 1996 г. документа? Были уточнены мало-понятные и провоцирующие конфликты понятия и категории, хотя, повторяю, концепция - это не текст законодательного акта, где требуется еще большая строгость. В тексте концепции национальной политики не употребляется термин "нация", а употребляются и специально объясняются понятия "народы", "национальности", "этнокультурные" или "национальные общности" скорее, как синонимы, а не как жесткая иерархия, существовавшая в прошлом политическом языке. Сделано это было не для того, чтобы "упразднить нации" или "бороться с нациями" как пугали некоторые догматики. Концепция не навязывала понятие гражданской "российской нации", но ограничивала официальный язык такими достойными понятиями, как "народы" или "национальности". Концепция не накладывала запрет на употребление понятия нации в его этническом значении для лидеров республик или активистов национальных общин, и даже для специалистов, но федеральная власть была обязана оставить некоторое доктринальное пространство для процесса гражданского нациестроительства, без чего не может существовать ни одно государство.

Концепция делала уступку в пользу этнического понимания термина *народ*, хотя его наиболее распространенное значение - это общегражданская общность, население страны (пример, запись в статье 3 Конституции РФ о "многонациональном народе Российской Федерации"). В концепции под понятием народ имеется в виду общность людей, члены которой разделяют общие название и элементы культуры, прежде всего язык, имеют общие происхождение и историческую память, обладают чувством солидарности. Среди этих признаков определяющую роль играет самосознание. Кстати, гражданское и этническое значения понятия *народ* не противоречат друг другу и принадлежность конкретного человека к обоим или нескольким типам общностей не является взаимоисключающей. Кон-

цепция более глубоко трактовала понятие *самоопределения* как формы обеспечения права гражданских и этнокультурных общностей на выбор самостоятельных путей национального и культурного развития, форм политического управления. Самоопределение в рамках многоэтничных государств осуществляется в двух основных формах: территориальных образований и национально-культурной автономии. Поэтому существование республик в составе Российской Федерации признавалось важнейшей формой национально-территориального самоопределения, а развитие федерализма и разнообразных взаимоотношений с федеральным центром и другими субъектами федерации формулировались как приоритетные задачи государственной национальной политики федерального и республиканского уровней.

Важной формой самоопределения концепция определяла *экстерриториальную национально-культурную автономию*. Ее субъектом могли быть любые народы и отдельные этнокультурные общины независимо от территории расселения и статуса. Это прежде всего право на отправление разнообразных запросов граждан, которые возникают на основе их этнической принадлежности и самосознания. Концепция трактовала национально-культурную автономию шире чем ее фольклорно-этнографический вариант. Предусматривалась возможность, помимо образовательно-культурной деятельности, культурно ориентированной предпринимательской деятельности, право общинной собственности и самое важное - право на особые формы политического представительства и законодательную инициативу. Экстерриториальное самоопределение было ближе к универсальному понятию внутреннего (коллективного и индивидуального) самоопределения - это право на участие в более широком общественно-политическом процессе, включая управление государством и конкурентную социальную мобильность.

В концепции проводился принцип гражданского равноправия и равных прав народов. Во-первых, все народы России определялись как государствообразующие, если речь идет о всей стране, хотя отмечалась историческая роль русского народа и определяющее значение русского языка и культуры для населения всей страны. Именно через эту культурную систему граждане России, независимо от их национальной принадлежности, способны в полной мере реализовать свои социальные возможности и политические права в общероссийском общественном пространстве. Концепция тем самым не ориентировала на культурный и политический изоляционизм как тормозящий фактор модернизации, но отдавала должное и всячески поддерживала этнонациональное многообразие страны через развитие не только отдельных культур, но и многокультурности, двуязычия и многоязычия.

Концепция ставила определенные ограничители для возникновения местных этнократий и нарушений прав человека на основе этнической дискриминации. Наконец, концепция, чтобы избежать ненужной и плохо понимаемой градации граждан на разностатусные категории по этническому признаку, не использовала понятие "меньшинства". Это не от того, чтобы обойти проблему мирового значения и зафиксированную в ряде международных деклараций, а по той причине, что во многом Россия ушла дальше того, чего требуют эти декларации. Международ-

ное понимание "меньшинства" - это численно не доминирующие в государстве группы, т.е. строго говоря, к ним должны быть отнесены все нерусские народы. Для них международно-правовыми документами предусматриваются разнообразные права, но они никак не идут дальше культурно-образовательных и антидискриминационных прав. Едва ли было бы резонно зачислять в категорию меньшинств чувашей, татар, якутов, осетин и многие другие народы, имеющие территориальную автономию в виде республик-государств и мощные культурные институты. А для коренных малочисленных народов (главным образом, народов Севера), которые проживают в особых экологических средах и сохраняют традиционное хозяйство, необходимы другие подходы, и они были предусмотрены концепцией в соответствии с международными требованиями.

Концепция 1996 г. получила позитивный отклик в российском обществе, и ее реализацией федеральные и региональные органы власти, а также институты гражданского общества занимались почти десятилетие, пока Президентом страны не были сформулированы предложения по ее корректировке. Подготовка нового варианта документа продолжалась несколько лет. За эти годы действующие президенты В.В. Путин и Д.А. Медведев изложили важные стратегические положения в своих выступлениях и в ежегодных посланиях о положении нации.

**Стратегия госнацполитики и две ее редакции.** В последнее десятилетие идея гражданской интеграции российского общества вышла на передний план в сфере публичного дискурса. Многие эксперты, политики, журналисты указывали, что для упрочения государственного единства страны необходима выработка программы интеграции российского общества, которая должна стать и ключевым элементом государственной национальной политики. С начала 2000-х гг. российские власти стали предпринимать масштабные акции, направленные на формирование единого политического, правового и экономического пространства страны. С 2004 г. лидеры государства заговорили о российской нации как о политической реальности и о необходимости обеспечения гражданской солидарности россиян.

В середине 2000-х гг. стало ясно, что суть национальной (этнической) политики должна состоять в укреплении государственного единства, координации усилий государственных органов в при решении проблем этнических общностей, в организации их диалога с властью, согласовании действий всех заинтересованных сторон при решении проблем культурного развития этнических групп, гармонизации межэтнических отношений и урегулировании этнополитических конфликтов. Осознание этого факта привело к тому, что в 2012 г. был создан Совет при Президенте РФ по межнациональным отношениям, в состав которого вошли специалисты в области этнополитики, представители общественных движений, основных конфессий, журналисты. Тем самым было продемонстрировано, что этническая политика должна представлять собой синтез усилий различных государственных ведомств и общественников в реализации цели построения стабильного и интегрированного гражданского общества.

Значимость координации между институтами власти и гражданского общества при проведении этнополитики была особо подчеркнута в утвержденной

В.В. Путиным 19 декабря 2012 г. «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года». Данный документ не был лишь декларацией намерений, а был построен как руководство к действию по следующей схеме: оценка проблемных ситуаций – постановка политических целей и задач – определение механизмов реализации сформулированных целей.

Важным изменением в доктрине российской этнополитики стал тот факт, что руководство государством не только признало политическое значение, но всячески утверждало идею российской нации. В 2004 г. на встрече в г. Казани по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений В.В. Путин впервые заявил, что есть все основания «говорить о российском народе как о единой нации» и о необходимости укреплять исторически сложившееся национальное единство россиян. В 2008 г. Д.А. Медведев сказал похожие слова, подтвердив тем самым линию высшего руководства страны на формирование общероссийской национальной идентичности. Во время президентской кампании 2012 г. основной кандидат в президенты страны В.В. Путин уже в первой программной статье изложил свое видение вопроса, ибо, по его мнению, «для России – с ее многообразием языков, традиций, этносов и культур – национальный вопрос, без всякого преувеличения, носит фундаментальный характер»<sup>13</sup>. Одним из важных положений статьи была оценка праздника 4 ноября – Дня народного единства. Этот день есть праздник победы «над внутренней враждой и распрями, когда сословия, народности осознали себя единой общностью. Мы по праву можем считать этот праздник днем рождения нашей гражданской нации»<sup>14</sup>.

Принципиально важным было то, что такой весомый документ, как «Стратегия...», принятая в первый год нового президентского срока В.В. Путина, имела однозначную общегражданскую направленность. Важнейшим ее положением была нацеленность на «укрепление гражданского самосознания и духовного единства многонационального народа Российской Федерации (русской нации)». «Русская нация» и «многонациональный народ Российской Федерации» рассматривались в названном документе как синонимы, что демонстрировало намерение властей не противопоставлять этничность согражданству, а добиваться того, чтобы «политика согражданства» сопровождалась сохранением культурного многообразия страны, а гражданская российская идентичность не противопоставлялась этнической (культурной) идентичности, а сосуществовала вместе с ней. Для реализации идеи гражданской интеграции предусматривался комплекс мер. Причем важную роль в укреплении единства российской нации должны играть такие институты, как армия, школа, учреждения культуры, а деятельность по укреплению «государственного единства» и «единства народа» должна быть межотраслевой и стать общей заботой всех структур власти.

Важной частью этнополитики было не только формирование российской гражданской идентичности и оптимизация межобщинных отношений, но и профилактика межнациональной напряженности через формирование системы

<sup>13</sup> Владимир Путин. Россия: национальный вопрос // Независимая газета. 23 января 2012 г.

<sup>14</sup> Там же.

мониторинга, борьба с различными проявлениями межэтнической вражды и экстремизма, а также «гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений».

В числе важнейших целей национальной политики в Стратегии обозначены сохранение этнокультурного многообразия России и обеспечение успешной социальной и культурной адаптации мигрантов. Стратегическая линия в этой сфере обрела не только ясные цели, но идейную определенность, ибо российские лидеры заявили, что государственная национальная политика должна носить сбалансированный характер и избавиться от тех дисбалансов, которые прежде имели в ней место, в первую очередь это касается усиления роли интеграционного подхода.

Одна из первоочередных задач интеграционной политики – формирование культурного образа российской нации, превращение политической идеи в зримые и привлекательные «продукты», являющиеся результатом художественного и научного творчества. Отсюда вытекает задача усиления гражданских начал в школьном воспитании, ибо школа есть один из важнейших институтов социализации личности. У молодежи необходимо воспитывать понимание того, что Россия исторически формировалась как поликультурное и поликонфессиональное сообщество, а также формировать, как сказано в Стратегии, «общероссийское гражданское самосознание».

Стратегия есть политический документ, в котором излагаются политико-правовые взгляды, определяются цели и задачи политики в сфере государственного регулирования межэтнических отношений и отношений между государством и этнокультурными сообществами. Но чтобы обеспечить эффективную реализацию целей и задач, изложенных в нем, необходимо соответствующее кадровое обеспечение государственной национальной политики. Это в свою очередь требует расширение подготовки и переподготовки государственных служащих в плане их этнологического и этнополитического просвещения, а также просветительской работы среди населения, превращения таких институтов как армия и школа в инструменты формирования российского патриотизма, гражданственности и толерантности.

Спустя шесть лет, можно уверенно сказать, что Стратегия 2012 г. «пошла в народ», ее содержание начали изучать и использовать в системе региональных органов власти и органов муниципальной власти, пропагандировать в СМИ, преподавать в вузах. В поддержку и развитие ее основных идей отечественными этнологами, социологами, психологами, политологами были выполнены многочисленные научные исследования российской идентичности, осуществлялся мониторинг межэтнических отношений. За последние годы вышла целая библиотека академических изданий и публицистических работ по вопросам национальной идентичности, гражданскому нациестроительству, российскому патриотизму, состоянию межэтнических отношений.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> См. обзорную публикацию: Научные исследования в области этничности, межнациональных отношений и истории национальной политики. Материалы сессии Научного совета РАН по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений, 19 декабря 2017 г., г. Москва / под ред. В.А. Тишкова;

Согласно установленному порядку обязательного обновления каждые пять лет документов государственного стратегического планирования, в 2017 г. был инициирован процесс подготовки новой редакции Стратегии государственной национальной политики. Проект документа был основным вопросом заседания Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям 26 октября с.г. в Ханты-Мансийске, где он был одобрен членами Совета. После многочисленных обсуждений и согласований с субъектами Федерации и органами государственной власти, после серии общественных обсуждений и научных экспертиз 7 декабря 2018 г. был опубликован Указ Президента РФ «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации до 2025 года». Чем примечательна новая редакция Стратегии, если к ней подходить как к наиболее цельной презентации государственной доктрины<sup>16</sup> в настоящий момент развития?

Документ открыто заявляет, что его цель – это обеспечение интересов государства, общества, человека и гражданина, укрепление государственного единства и целостности Российской Федерации, сохранение этнокультурной самобытности ее народов, обеспечения конституционных прав и свобод граждан. И основывается Стратегия на принципах демократического федеративного государства. При этом учитывается многовековой историко-культурный опыт становления и развития российской государственности, основанный на взаимодействии и сотрудничестве народов, населяющих Российскую Федерацию. При наличии в стране противников концепции российской нации из числа этнонационалистов разной категории, а также отрицателей российского национального проекта в пользу цивилизационного подхода, важно, что новая редакция Стратегии закрепляет концепт российской нации, развивая содержание этого понятия и других базовых понятий, которые используются в документе.

Отметим, что впервые в доктринальном документе о государственной национальной политике формулируются основные дефиниции как результат выполнения поручения Президента РФ Российской академии наук о создании Научного совета РАН по комплексным проблемам этничности и межнациональных отношений. В новой редакции Стратегии используются следующие предложенные Научным Советом основные понятия:

а) *государственная национальная политика* Российской Федерации - это система стратегических приоритетов и мер, реализуемых государственными органами и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и направленных на обеспечение межнационального согласия, гражданского единства, поддержку этнокультурного и языкового многообразия в Российской Феде-

---

сост. Б.А. Синанов. – М.: ИЭА РАН, 2018. Среди крупных коллективных трудов также: Этническое и религиозное многообразие России. 2-е доп. издание / под ред. В.А. Тишкова, В.В. Степанова. – М.: ИЭА РАН, 2018; Российская идентичность. Психологическое благополучие. Социальная стабильность / под ред. Ю.П. Зинченко. М.: Изд-во МГУ, 2017; Идентичность: Личность, общество, политика. Энциклопедическое издание / под ред. И.С. Семенов. М.: ИМЭМО РАН, 2017; Межнациональное согласие в общероссийском и региональном измерении. Социокультурный и религиозный контексты / под ред. Л.М. Дробижевой. М.: ФНИСЦ РАН, 2018; Аствацатурова М.А., Степанов В.В. Предупреждение этнических конфликтов в Российской Федерации. – М.: Academia, 2018.

<sup>16</sup> Зорин В.Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: промежуточные итоги и новые ориентиры //Вестник Российской нации, N1, 2018, сс. 13-30.

рации, недопущение дискриминации по признаку социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности, предупреждение конфликтов и проявления экстремизма на национальной и религиозной почве; б) *многонациональный народ Российской Федерации (российская нация)* - сообщество свободных, равноправных граждан Российской Федерации различной этнической, религиозной, социальной и иной принадлежности, обладающих гражданским самосознанием; в) *гражданское единство* - основа российской нации, признание гражданами Российской Федерации ее суверенитета, государственной целостности, единства правового пространства, общегосударственного исторического и культурного наследия, этнокультурного и языкового многообразия, равных прав на социальное и культурное развитие, на доступ к социальным и культурным ценностям, солидарность в достижении целей и задач развития общества; г) *общероссийская гражданская идентичность (гражданское самосознание)* - понимание гражданами их принадлежности к своей стране, ее народу, государству и обществу, необходимости соблюдения гражданских прав и обязанностей, ответственности за судьбу страны, а также приверженность базовым ценностям; д) *межнациональные (межэтнические) отношения* - взаимодействие людей (групп людей) разных национальностей (этнической принадлежности) в различных сферах трудовой, культурной и общественно-политической жизни Российской Федерации, оказывающих влияние на ее этнокультурное и языковое многообразие и гражданское единство; е) *национально-культурные потребности (этнокультурные потребности)* - потребности людей (групп людей) в самоидентификации, сохранении и развитии своих культуры и языка; ж) *народы, национальности, этнические общности* в Российской Федерации - национальный и этнический состав населения Российской Федерации, образующий этнические общности, свободно определяющих свою национальную и культурную принадлежность людей; з) *этнокультурное и языковое многообразие* - совокупность всех этнических культур и языков народов Российской Федерации.

Включение в текст Стратегии раздела с основными понятиями было продиктовано тем, что обновленный язык государственной национальной политики, который в большей степени отражает российскую реальность и современное научное знание, далеко не всегда адекватно понимается «потребителями» Стратегии из числа государственных служащих, медийных работников, общественников. Кроме того, как показал опыт предыдущей редакции документа, где не было основных дефиниций, скрытые и явные противники и критики концептуального содержания Стратегии намеренно исказили или оглупляли ее основные положения. Больше всего конечно, доставалось понятию *российская нация*: одни считали, что в России не может быть гражданской нации, ибо еще нет и настоящего гражданского общества, другие запугивали угрозой отмены всех других наций, их переделкой в одну нацию типа советского народа, который «приказал долго жить». Раскрытие подлинного содержания этого фундаментального концепта призвано ослабить позиции отрицателей гражданской нации в России и развеять необоснованные опасения насчет судьбы этнонаций в Российской Федерации.

Точно также важны предложенные определения и для раскрытия других используемых в тексте категорий национальной политики.

Стратегия определила и основные цели государственной национальной политики:

а) укрепление национального согласия, обеспечение политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов;

б) укрепление общероссийской гражданской идентичности и единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации);

в) обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств;

г) сохранение и поддержка этнокультурного и языкового многообразия Российской Федерации, традиционных российских духовно-нравственных ценностей как основы российского общества;

д) гармонизация межнациональных (межэтнических) отношений;

е) успешная социальная и культурная адаптация иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество.

Помимо целей в Стратегии прописаны также приоритеты госнацполитики, среди которых:

а) сохранение русского языка как государственного языка Российской Федерации и языка межнационального общения;

б) профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве;

в) создание дополнительных социально-экономических, политических и культурных условий для улучшения социального благополучия граждан, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия в Российской Федерации, прежде всего в регионах с высокой миграционной активностью, со сложным этническим и религиозным составом населения, а также на приграничных территориях Российской Федерации;

г) соблюдение прав коренных малочисленных народов Российской Федерации;

д) поддержка соотечественников, проживающих за рубежом, содействие развитию их связей с Российской Федерацией и добровольному переселению в Российскую Федерацию.

Вместе взятые цели и приоритеты создают широкое поле для реализации государственной национальной политики, сохраняют высокие стандарты обеспечения прав и запросов граждан разной этнической принадлежности и религиозных убеждений. В тоже время этот документ с социальной направленностью и с установкой на вовлечение в его реализацию не только властей разного уровня, но и институтов гражданского общества.

Раздел Стратегии с оценкой состояния межэтнических отношений изменился незначительно по сравнению с прежней редакцией, хотя именно вокруг одного из его положений было больше всего эмоционального накала в ходе подготовки до-



кумента. Речь идет об оценке роли русского народа и русской культуры в истории российской государственности и их месте в современной России. Среди сторонников русского национализма в его наиболее радикальных формах есть давняя позиция о необходимости конституировать доминирующий статус представителей этнического большинства, самого крупного народа Российской Федерации, и определить его место как государствообразующего народа по сравнению с другими народами страны. С этой позицией сталкивались также разработчики Концепции 1996 года и первой редакции Стратегии 2012 года, но при этом они находили значимые формулировки о ведущей роли русского народа и русской культуры.

С учетом отрицательного мнения по данной позиции представителей нерусских народов, прежде всего мнения российских республик, которые согласовывали проекты всех этих документов, разработчики новой редакции считали, что запись об одном государствообразующем народе может вызвать неблагоприятные последствия в сфере межэтнических отношений, не говоря уже о том, что она противоречит Конституции. В итоге в настоящем тексте изложены следующие очень важные оценки относительно т.н. русского вопроса. В разделе II (пункт 11) записано: «Российское государство создавалось как единение народов, системообразующим звеном которого исторически являлся русский народ. Благодаря объединяющей роли русского народа, многовековому межкультурному и межэтническому взаимодействию на исторической территории Российского государства сформировались уникальное культурное многообразие и духовная общность различных народов, приверженных единым принципам и ценностям, таким как патриотизм, служение Отечеству, семья, созидательный труд, гуманизм, социальная справедливость, взаимопомощь, коллективизм».

В этот же ряд концептуальных положений в новую редакцию включена и следующая запись относительно содержания российской гражданской идентичности: «Общероссийская гражданская идентичность основана на сохранении русской культурной доминанты, присущей всем народам, населяющим Российскую Федерацию. Современное российское общество объединяет единый культурный (цивилизационный) код, который основан на сохранении и развитии русской культуры и языка, исторического и культурного наследия всех народов Российской Федерации и в котором заключены такие основополагающие общечеловеческие принципы, как уважение самобытных традиций народов, населяющих Российскую Федерацию, и интегрирование их лучших достижений в единую российскую культуру».

Последняя запись является новацией, и за нее особенно ратовали активные сторонники т.н. цивилизационного подхода, которые, если быть откровенным, видят Россию не как государство-нацию, а как государство-цивилизацию. Как хорошо известно, вокруг метафоры цивилизаций выстроена масса давних и разных историософских суждений, которые с трудом выдерживают научную критику (чего стоит, например, концепт «конфликта цивилизаций»). Однако, само по себе понятие *цивилизации* широко используется в политике и публицистике. Целый ряд стран с богатым историко-культурным наследием мирового значения и с

высоким современным статусом позволяют называть себя и называться не только нациями, но и цивилизациями. Поэтому можно говорить, например, о китайской, индийской, американской цивилизациях, в тоже время не отрицая существование этих крупнейших современных наций. Естественно, что имеется более чем достаточно оснований говорить и о российской (или русской) цивилизации в ее культурном значении без противопоставления этого обозначения феномену полиэтничной российской нации. На наш взгляд, в Стратегии найден этот непротиворечивый баланс двух концептов в оценке российской государственности, русского народа и русской культуры мирового значения.

В Стратегии подчеркивается задача создания организационно-правовых и экономических условий для расширения участия институтов гражданского общества, в том числе и межнациональных объединений, национально-культурных автономий, иных некоммерческих организаций, специализирующихся на проектах в области гармонизации межнациональных и межрелигиозных отношений, в решении задачи государственной национальной политики Российской Федерации.

Особое внимание в документе уделено муниципальному звену, особенно вопросам повышения квалификации служащих. Еще один новый пункт — ожидаемые результаты от реализации Стратегии. Это укрепление единства страны, мирное разрешение межнациональных конфликтов, сохранение языков российских народов, поддержка коренных малочисленных народов РФ, создание условий для адаптации мигрантов. Среди проблем в этой сфере названы распространение терроризма и экстремизма, возникновение межнациональной и межрелигиозной розни, гиперболизация региональных интересов и сепаратизм, незаконная миграция, социальное неравенство населения, частичная утрата этнокультурного наследия, последствия этнотерриториальных конфликтов, отток русского и русскоязычного населения из регионов Северного Кавказа, Сибири и Дальнего Востока.

Таковы основные этапы дискурса вокруг концептуальных основ национальной политики в нашей стране, начиная с момента ее новейшей истории. Этот период мы начали с конца 1980-х гг. и заканчиваем декабрем 2018 года. Если говорить о главном итоге этих нескольких десятилетий, полных научных поисков и дебатов, общественных обсуждений, политических решений, то я бы осмелился высказать следующее заключение. Главное состоит в том, что общими усилиями мы предложили единственно возможный вариант существования и развития нашей страны как полиэтничного и поликонфессионального государства на основе *российского национального проекта* и его основной формулы «единства в многообразии». А вместе с этим само понятие *национальной политики*, которая до этого фактически понималась только как этническая политика, наполняется новым и более адекватным содержанием как политики общенационального строительства и обеспечения национальных интересов нашего народа как полиэтничной гражданской нации.