

*На правах рукописи*

**Пищук Матвей Дмитриевич**

**ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ИНСТИТУТЫ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
РОССИИ В 1989-2001 ГОДАХ**

Специальность 5.6.1. Отечественная история

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

Москва – 2024

Работа выполнена на кафедре истории государственных учреждений и общественных организаций Историко-архивного института федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Российский государственный гуманитарный университет» (ФГАОУ ВО РГГУ)

**Научный руководитель:**

**Архипова Татьяна Григорьевна,**  
доктор исторических наук, профессор

**Официальные оппоненты:**

**Бугай Николай Фёдорович,**  
доктор исторических наук, профессор;  
федеральное государственное бюджетное  
учреждение науки Институт российской  
истории Российской академии наук (ИРИ  
РАН); главный научный сотрудник  
Центра «Историческая наука России»

**Гагиева Анна Капитоновна,**  
доктор исторических наук, доцент;  
государственное образовательное  
учреждение высшего образования «Коми  
республиканская академия  
государственной службы и управления»;  
профессор кафедры государственного и  
муниципального управления

**Ведущая организация:**

федеральное государственное автономное  
образовательное учреждение высшего  
образования «Уральский федеральный  
университет имени первого Президента  
России Б.Н. Ельцина»

Защита состоится «28» марта 2025 г. в 14.00 на заседании диссертационного совета 24.2.366.03, созданного на базе ФГАОУ ВО «Российский государственный гуманитарный университет» по адресу: 125047, Москва, Миусская площадь, д. 6.

С диссертацией можно ознакомиться в Научной библиотеке РГГУ по адресу: 125047, Москва, Миусская площадь, д. 6 и на сайте РГГУ: <https://www.rsuh.ru/dissovet/d-212-198-07/pishchuk-matvey-dmitrievich.php>

Автореферат разослан «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета

Хорхордина Татьяна Иннокентьевна

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность исследования** обусловлена важностью этнического фактора в истории России. Российская государственность с самого начала формировалась под политическим и культурным влиянием различных этносов. По мере роста Российского государства внимание к сфере межнациональных отношений усиливалось, а деятельность властей становилась все более сложной и дифференцированной по отношению к различным этносам. С образованием СССР базовым основанием национально-государственного устройства стала этничность, которая приобрела политическое и идеологическое значение.

Стоит отметить, что Россия, являясь ассиметричной этнической федерацией, которая унаследовала от СССР многие черты национально-государственного устройства, остается де-факто государством унитарным и тяготеющим к централизации, что угрожает появлением новых межнациональных конфликтов при деформации или остановке процесса федеративного строительства. В настоящий момент наиболее значимыми угрозами можно считать: рост религиозного экстремизма, несбалансированность миграционной политики, неразрешенность «русского вопроса» и усиление сепаратистских настроений. Кроме того, некоторые иностранные государства занимаются вмешательством в сферу межнациональных отношений в России: 1) продвигают идеи о разделении России на несколько государств или об отделении от нее территорий в пользу других государств; 2) формируют негативный образ России и русского народа; 3) поддерживают сепаратистские проекты; 4) продвигают идеи регионализма, религиозного экстремизма и этнонационализма среди малых народов России; 5) поддерживают этнотерриториальные и религиозные анклав мигрантов.

Все это требует от российского руководства готовности противостоять новым угрозам. Для этого нужно обладать высоким уровнем информированности о текущем положении дел в сфере межнациональных отношений и актуальной стратегией реализации государственной национальной политики. Поэтому сейчас особенно важны исследования, которые изучают проблемы развития единой

институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений. С их помощью можно создавать новые механизмы предотвращения межнациональных конфликтов и повышать качество государственного управления межнациональными процессами.

Научная же актуальность исследования основана на том, что государственные институты национальной политики долгое время были на периферии внимания исследователей. Несмотря на то, что в последние годы интерес к изучению государственной национальной политики значительно возрос, сохранился недостаток комплексных исследований, посвященных ее институциональным аспектам. Один из ключевых вопросов, который до сих пор не рассмотрен комплексно – это специфика создания и дальнейшего развития государственных институтов национальной политики России в 1980-х – 2000-х гг. Рассмотрение этих государственных институтов как самостоятельного объекта исследования позволит изучить те вопросы государственной национальной политики, которые раньше не рассматривались. Это даст возможность посмотреть новым взглядом на существующие оценки эффективности деятельности государства в сфере межнациональных отношений в 1980-е – 2000-е гг.

**Проблема исследования** состоит в определении степени эффективности государственной политики по формированию институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений в 1989-2001 гг.

**Степень изученности темы.** Изучение государственных институтов национальной политики России 1989-2001 гг. можно разделить на три ключевых этапа: 1) «доинституциональный» (вторая половина 1990-х гг. – середина 2000-х гг.); 2) «протоинституциональный» («переходный») (середина 2000-х гг. – начало 2010-х гг.); 3) «институциональный» (начало 2010-х гг. – начало 2020-х гг.).

**«Доинституциональный» этап.** После того, как в 1996 г. была утверждена Концепция государственной национальной политики России интерес исследователей к изучению **государственного аспекта в этнической проблематике** значительно возрос (В.А. Тишков, В.П. Торукало, С.В. Кулешов). Особый интерес исследователей вызвало изучение **региональных систем**

**государственного управления сферой межнациональных отношений.** Важное значение имели исследования ИЭА РАН в 1993-1998 гг., в которых изучались действия региональных властей по формированию государственной национальной политики «на местах» (В.И. Ильин, С.М. Исхакова, Ю.Б. Симченко и др.) и состояние межнациональных отношений в национальных республиках (М.Н. Губогло, В.К. Малькова, Ю.П. Шабаев и др.). Особое значение имели работы В.В. Амелина и В.П. Торукало (1996-1997 гг.) о деятельности органов государственной власти Оренбургской области в сфере межнациональных отношений, которые стали методологической основой для других исследований (З.В. Анайбан, М.Н. Губогло, М.С. Козлов и др.). Большую ценность имела работа С.К. Смирновой и М.Н. Губогло о государственной национальной политике в Удмуртской Республике. В 2000-2005 гг. появились **концептуальные работы этнополитологов** о проблемах национально-государственного устройства России (М.Н. Губогло, В.Ю. Зорин, Р.Г. Абдулатипов), в которых роль государственных институтов была вторична на фоне общеполитических процессов. Такая ситуация была характерна и для **работ по политической истории России 1980-1990-х гг.** (А.С. Барсенков, Р.Г. Пихоя и В.В. Согрин). Тем не менее важность этнического фактора в исторических исследованиях росла, что привело к возникновению **первых исторических работ** об отдельных аспектах государственной национальной политики (В.В. Вдовин, С.В. Чешко, Н.Ф. Бугай).

**«Протоинституциональный» («переходный») этап.** К середине 2000-х гг. исследователи занялись изучением деятельности государственных институтов национальной политики. Одним из первых таких исследователей стала О.В. Козлова (2004 г.), которая изучила некоторые вопросы деятельности Госкомнаца России. Важное значение имела «новаторская» работа А.П. Мякшева (2004 г.), особенностью которой стало то, что ее предметом была избрана деятельность конкретного государственного института национальной политики в лице Совета Национальностей Верховного Совета СССР. Государственный институт впервые приобрел настоящую «субъектность», получив статус полноценного участника историко-политического процесса. Не менее важной оказалась работа Е.Н.

Трофимова (2009 г.), в которой деятельность Государственной Думы в 1994-2001 гг. в сфере межнациональных отношений была впервые рассмотрена с институциональных позиций и в связке с историко-политическим контекстом эпохи. Весьма ценной оказалась работа В.А. Кряжкова (2010 г.), в которой была изучена деятельность органов государственной власти на Севере.

**«Институциональный» этап.** В начале 2010-х гг. началось **внедрение принципов исторического институционализма** в работы по этнополитологии (М.Ю. Барбашин, В.А. Тишков, Ю.П. Шабаев) и политической истории России (А.Б. Безбородов, Н.В. Елисеева, А.А. Яник). Росло количество исследований о проблемах в национальной и федеративной политике (И.Г. Косиков, Л.А. Чибиров, М.А. Аратюнова, В.А. Тураев, Ф.К. Ярмолич и др.), а также о правовых вопросах в сфере межнациональных отношений (П. Адамчевский, Д.А. Лукашевич, А.В. Лукашин и др.). С середины 2010-х гг. внедрение принципов исторического институционализма распространилось и на **исследования по изучению государственных институтов национальной политики**. Одним из первых, кто начал их внедрение был Н.Ф. Бугай (2015 г.), рассмотревший отдельные аспекты процесса институционализации государственной национальной политики СССР и РСФСР. Важное значение имела работа В.А. Тураева (2018 г.), в которой впервые была подробно изучена деятельность Госкомсевера с институциональных позиций. В работе Е.Ю. Гороховой (2019 г.) была рассмотрена совместная деятельность Миннаца России и Государственной Думы. Вместе с тем появились **новые исследования о региональной государственной национальной политике** (А.П. Садохин, Ю.П. Шабаев, Т.Б. Витковская и др.), в том числе работы о региональных системах государственных институтов национальной политики (А.М. Асланов, М.М. Шафиев). В работах А.П. Мякшева и А.Ю. Полунова (2020-2021 гг.) **«личный фактор» в государственной национальной политике** впервые был выделен в качестве самостоятельной проблемы. Появился интерес к изучению **государственных институтов национальной политики иностранных государств** (А.Ю. Саломатин, И.В. Ставров и др.).

**В зарубежной историографии** основные подходы к изучению государственной национальной политики России строились на основании зарубежной историографической традиции изучения советской национальной политики. В годы Холодной войны продвигалось представление о государственной национальной политике СССР как об «имперско-колониальной» (З. Бжезинский, Р. Конквест, Э. Каррер д'Анкосс и др.). После распада СССР основной концепцией стало изучение «российского неоимпериализма» (А. Коэн, Н. Мелвин, А. Каппелер). В редких случаях исследователи (Дж. Бреслауэр, К. Дейл) рассматривали этот вопрос с более объективных позиций. С выходом в 2000-х гг. работ Т. Мартина, Ф. Хирш, Д. Бранденбергера, Д. Хостинга и Дж. Истера ситуация несколько улучшилась. В 2000-х гг. было характерно расширение спектра изучаемых проблем: этнические процессы в позднем СССР и интеграционные сценарии на постсоветском пространстве (Г. Хейл); проблемы малых народов России (Б. Донахью, Дж. Хайбек, Г. Линдквист и др.); этнический сепаратизм (И. Джулиано, Д. Горенбург). Однако с начала 2010-х гг. происходит спад интереса к советской национальной политике. Российская же национальная политика изучается в основном в рамках политологических проблем (М. Балзер, О. Сенсерман). В результате на данный момент тема изучения системы государственных институтов национальной политики России 1980-х – 2010-х гг. в зарубежной историографии практически не затронута.

Подводя итоги анализа российской историографии, следует сказать о том, что к 2020-х гг. в России закрепилась тенденция на применение исторического институционализма в исследованиях о государственной национальной политике. Тем не менее некоторые государственные институты все еще недостаточно подробно изучены (Государственная Дума I и III созывов, Миннац России), а другие и вовсе не рассматривались (Совет Национальностей Верховного Совета России в 1990-1991 гг.; Совет Федерации). Наиболее же перспективным направлением можно считать изучение институциональных систем государственного управления сферой межнациональных отношений.

**Объектом исследования** являются государственные институты национальной политики России в 1989-2001 гг., под которыми понимаются органы государственной власти, деятельность которых связана с реализацией государственно-властных полномочий в сфере межнациональных отношений.

**Предметом исследования** является процесс создания и развития государственных институтов национальной политики России в 1989-2001 гг.

**Хронологические рамки исследования** охватывают период с 1989 по 2001 гг. Нижняя хронологическая граница связана со внесением изменений в Конституцию РСФСР в октябре 1989 г., согласно которым Совет Национальностей Верховного Совета РСФСР стал первым конституционным органом государственной власти РСФСР в сфере межнациональных отношений, а также с созданием в ноябре 1989 г. Госкомнаца РСФСР. Верхняя хронологическая граница связана с упразднением в октябре 2001 г. Минфедерации России, последнего специализированного государственного института национальной политики.

**Цель исследования** заключается в комплексном изучении процесса создания и развития государственных институтов национальной политики России в 1989-2001 гг. для того, чтобы определить, представляли ли они единую институциональную систему государственного управления сферой межнациональных отношений или нет.

Для достижения данной цели были поставлены и решены следующие **задачи**:

1. Изучить причины создания в РСФСР собственных государственных институтов национальной политики в 1989-1991 гг.

2. Определить степень воздействия политического кризиса 1992-1993 гг. на развитие государственных институтов национальной политики, проанализировав попытки их модернизации со стороны Президента и Верховного Совета.

3. Изучить организационно-правовые и концептуальные проблемы развития государственных институтов национальной политики в 1994-2001 гг. в условиях становления новой российской государственности и определить причины отказа нового российского руководства от дальнейшего проведения государственной национальной политики.



4. Выявить ключевые факторы воздействия на развитие государственных институтов национальной политики России в 1989-2001 гг.

Решив поставленные задачи, можно ответить на главный вопрос – следует ли считать упомянутые государственные институты единой институциональной системой государственного управления сферой межнациональных отношений, и если да, то насколько она была эффективна.

**Источники.** Для реализации поставленных в исследовании задач были привлечены следующие опубликованные источники.

Тематические сборники архивных документов о событиях распада СССР в 1986-1991 гг. и об истории создания Конституции России в 1990-1993 гг. Особое внимание было уделено сборникам материалов Съездов КПСС и Пленумов ЦК КПСС за 1981-1989 гг., с помощью которых был изучен процесс подготовки ключевых партийных решений в сфере межнациональных отношений.

Нормативно-правовые акты 1980-2000-х гг., часть из которых была напрямую связана с вопросами государственной национальной политики, а часть касалась общегосударственных вопросов.

Мемуары и воспоминания, которые можно разделить на несколько групп: 1) мемуары крупных политических деятелей 1980-1990-х гг. (Н.И. Рыжков, Р.И. Хасбулатов, А.Н. Яковлев); 2) мемуары политических деятелей, участвовавших в реализации государственной национальной политики России (С.М. Шахрай, Е.С. Сапиро); 3) мемуары государственных деятелей, работавших в Миннаце России в 1990-е гг. (Н.Ф. Бугай, В.А. Печенев); 4) мемуары региональных политических и культурных деятелей (А.Х. Галазов, В.С. Яковлев); 5) мемуары участников Первой и Второй чеченских компаний (Г.Н. Трошев, А.С. Куликов, Т.Г. Алехин).

В ходе исследования были изучены и введены в научный оборот документы 15 фондов Государственного архива Российской Федерации (ГА РФ).

Из протоколов и стенограмм заседаний Президиума Совета Министров РСФСР (Ф. А-259) за 1988-1991 гг. удалось узнать о проблемах государственного управления сферой межнациональных отношений в РСФСР. Меры российского руководства по снижению межнациональной напряженности были изучены на

основе поручений Совета Министров РСФСР, а также информационных (докладные записки) и коммуникативных (переписка) документов к ним. Процесс разработки предложений по улучшению межнационального согласия между народами РСФСР был изучен на основе протоколов и стенограмм заседаний Президиума Верховного Совета РСФСР (Ф. А-385). Участие союзных и российских органов государственной власти в урегулировании межнациональных конфликтов было рассмотрено с помощью коммуникативных документов (переписка) Управления делами Совета Министров СССР (Ф. Р-5446) за 1989-1991 гг.

Информацию о мероприятиях союзного руководства в сфере межнациональных отношений за 1988-1989 гг. дал фонд Верховного Совета СССР (Ф. Р-7523). Формирование государственной национальной политики союзным руководством было изучено на основе протоколов заседаний Президиума Верховного Совета СССР и документов к ним. Рассмотрение протоколов и стенограмм совместных заседаний комиссий законодательных предложений Совета Союза и Совета Национальностей позволило изучить процесс разработки законодательства в сфере межнациональных отношений.

Информацию о взглядах народных депутатов СССР на развитие государственной национальной политики дали стенограммы заседаний Съезда народных депутатов СССР и стенографические отчеты заседаний Совета Союза и Совета Национальностей Верховного Совета СССР (Ф. Р-9654). Деятельность союзного центра в сфере межнациональных отношений отражена в директивных документах Совета Национальностей (постановления), а также в директивных (решения), организационных (протоколы), информационных (справки), плановых (планы) и коммуникативных (переписка) документах его комиссий.

Особое значение при изучении государственной национальной политики в России за 1990-1993 гг. имели документы фонда Съезда народных депутатов и Верховного Совета России (Ф. 10026). Ключевые решения российского руководства в сфере межнациональных отношений были изучены на основе постановлений, обращений и заявлений Съезда народных депутатов. Позиции Совета Национальностей по основным вопросам в сфере межнациональных

отношений были изучены на основе постановлений, заявлений и протоколов его заседаний. Деятельность Совета Национальностей по разработке законодательства в сфере межнациональных отношений была изучена на основе директивных (решения), организационных (протоколы), учетно-отчетных (отчеты, доклады), информационных (докладные записки, справки), плановых (планы) и коммуникативных (переписка) документов его комиссий.

Об основных направлениях государственной национальной политики России в 1990-2001 гг. можно узнать из фондов (Ф. 10121 и Ф. 10156) Госкомнаца (Госкомфедерации / Миннаца / Минфедерации). Особое значение при анализе деятельности Госкомнаца по решению вопросов национальной, федеративной, региональной и миграционной политики имели его директивные (поручения, приказы), организационные (протоколы), информационные (справки, докладные записки), плановые (планы), учетно-отчетные (отчеты, доклады) и коммуникативные (переписка) документы. Для анализа позиций руководителей Госкомнаца по основным проблемам государственной национальной политики были изучены их инициативные письма в органы государственной власти.

Деятельность I, II и III созывов Государственной Думы (Ф. 10100) в сфере межнациональных отношений была изучена на основе стенограмм заседаний, а также постановлений, обращений и заявлений. Особое значение при изучении законотворческой деятельности Государственной Думы в сфере межнациональных отношений имели директивные (решения), организационные (протоколы и стенограммы заседаний), информационные (замечания к проектам законов, информации, предложения), плановые (планы), учетно-отчетные (отчеты) и коммуникативные (переписка) документы его комитетов.

Деятельность I и II составов Совета Федерации за 1994-2001 гг. (Ф. 10100) в сфере межнациональных отношений была изучена на основе протоколов заседаний, постановлений и обращений. Анализ директивных (решения), организационных (протоколы), информационных (справки), плановых (планы), учетно-отчетных (отчеты) и коммуникативных (переписка) документов комитетов

Совета Федерации позволил изучить особенности «регионального взгляда» на проблемы национальной, федеративной и региональной политики.

Специфика государственной национальной политики на Севере была изучена на основе директивных (приказы), организационных (протоколы), информационных (справки, докладные записки), плановых (планы), учетно-отчетных (отчеты, доклады) и коммуникативных (переписка) документов Госкомсевера за 1990-1993 гг. (Ф. 10101), 1996-1998 гг. (Ф. 10102), 1999-2000 гг. (Ф. 10103) и Минрегиона за 1998-1999 гг. (Ф. 10104).

Позиции Правительства по основным вопросам государственной национальной политики были изучены на основе директивных (поручения), организационных (протоколы), информационных (справки) и коммуникативных (переписка) документов Аппарата Правительства (Ф. 10200). Представление о государственной политике на Северном Кавказе в 2000-2001 гг. дали протоколы Правительственной Комиссии по нормализации общественно-политической ситуации на территории Чеченской Республики (Ф. 10107).

**Теоретико-методологические основы исследования.** Диссертационное исследование выполнено в рамках проблемного поля историко-государствоведческой школы и исторического институционализма.

Историко-государствоведческая школа оформилась в самостоятельное направление в 1960-1980-х гг. на базе Кафедры истории государственных учреждений Московского государственного историко-архивного института (МГИАИ). Ее теоретико-методологические основы были заложены Н.П. Ерошкиным и Т.П. Коржихиной, которые, обратив внимание на вовлеченность государственных органов в историко-политический процесс, стали изучать историю их возникновения, причины изменений в их задачах, функциях и структуре. В более поздних трудах представителей историко-государствоведческой школы (Т.П. Коржихина, Т.Г. Архипова, А.Ю. Бахтурина, А.С. Сенин и др.) изучение истории государственных органов будет связано с проблемой российской государственности.

Возникновение исторического институционализма связано с введением в 1989-1990 гг. Д. Нортон в политологию понятий о длительном функционировании государства и обозначением исторического процесса как непрерывной цепочки институциональных изменений. Согласно С. Стейнмо и К. Телен целью нового направления было изучение институциональных условий политического процесса. Позднее П. Пирсон написал о том, что политический процесс «погружен» в историческое пространство, которое также следует изучать. Инкорпорирование категории «исторического пространства» в исторический институционализм было осуществлено В. Патцельтом, который внедрил в него биологизмы в рамках «эволюционного подхода», в соответствии с которым развитие институтов («жизнь») происходит под влиянием внешних факторов воздействия в определенных исторических условиях («эволюционная среда»). Позднее Д. Каппочиа дополнил исторический институционализм «эндогенным подходом», в котором уделил особое внимание внутренним («эндогенным») процессам развития институтов (т.е. происходящим отдельно от «эволюционной среды»). Дальнейшее развитие обоих подходов сблизило исторический институционализм с исторической наукой и дало историкам возможность его активно использовать.

Для реализации поставленных в исследовании задач использовались следующие исторические методы:

1. Историко-генетический метод использовался для изучения особенностей развития государственных институтов национальной политики в рамках определенного исторического периода, обладающего своими специфическими характеристиками. С помощью этого метода была выведена периодизация развития государственных институтов национальной политики в 1989-2001 гг.

2. Историко-сравнительный метод использовался для сравнения деятельности союзных и российских государственных институтов национальной политики с целью оценки их эффективности в конкретных обстоятельствах, и для изучения «внутренних» изменений, которые происходили с конкретными государственными институтами под воздействием политических процессов.

3. Историко-системный метод использовался с целью изучения государственных институтов национальной политики как элементов единой системы, которая обладает своими внутренними особенностями и законами развития. Это позволило оценить эффективность системы, определить факторы воздействия на ее развитие и выявить ее ключевые составляющие элементы.

4. Структурно-функциональный метод использовался для изучения степени устойчивости системы государственных институтов национальной политики и категоризации ее элементов. Это позволило дополнительно выявить некоторые специфические связи между внутренними элементами этой системы.

5. Источниковедческий метод, который использовался для работы с архивными документами (источниковедческий анализ) и источниками личного происхождения (критический анализ источников). Его использование было необходимо для поиска нужных источников, их критического разбора и последующего обобщения данных.

Были использованы следующие политологические методы:

1. Институциональный метод. Его использование в рамках институционального подхода в сочетании с историко-генетическим и историко-системным методами было необходимо для изучения сложившихся взаимосвязей между системой государственных институтов национальной политики и политической системой в целом.

2. Психологический метод в данном исследовании представляет собой сочетание нескольких методик в основе которых лежат элементы психологически-эмоционального объяснения реальности И.Д. Ковальченко (в рамках теории психологии деятельности, в которой психологические характеристики личности раскрываются через ее деятельность в реальном мире), герменевтического подхода к историческим источникам В.Б. Аксенова, а также психобиографического метода. С его помощью удалось изучить жизненный путь политических деятелей и руководителей государственных институтов национальной политики, а также определить их личные взгляды на развитие институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений. Кроме того,

были изучены настроения российского руководства в отношении отдельных событий в сфере межнациональных отношений.

Также использовались методы правовых наук:

1. Формально-юридический метод использовался для изучения юридических терминов действующего в 1989-2001 гг. законодательства в сфере межнациональных отношений.

2. Сравнительно-правовой метод использовался для сопоставления разных правовых подходов в сфере межнациональных отношений и выявления специфических характеристик каждого из них.

**Научная новизна исследования** состоит в постановке исследовательской проблемы – государственные институты национальной политики впервые рассматриваются как ключевой элемент государственной национальной политики России в 1989-2001 гг. и как единая институциональная система государственного управления сферой межнациональных отношений. Такой подход позволяет изучить деятельность федерального центра в сфере межнациональных отношений с более широких позиций и предложить новый вариант периодизации государственной национальной политики России в 1989-2001 гг. В исследовании было использовано большое количество архивных документов, часть из которых была введена в научный оборот впервые. Кроме того, с новых позиций была рассмотрена роль российского руководства и руководителей государственных институтов национальной политики в формировании государственной национальной политики, а также изучено воздействие политических процессов на принятие российским руководством решений в сфере межнациональных отношений и при проведении реорганизаций государственных институтов.

**Практическая значимость исследования.** Результаты исследования могут быть использованы при написании общих работ по национальной политике России 1980-х – начала 2000-х гг. Кроме того, их можно использовать при подготовке общих лекционных курсов по истории России или специальных курсов по истории национальной политики России 1980-х – начала 2000-х гг.

**Апробация.** Основные положения диссертационного исследования обсуждались на кафедре истории государственных учреждений и общественных организаций Исторического факультета Историко-архивного института РГГУ. С промежуточными результатами исследования автор выступал на международных и всероссийских научных конференциях. По материалам исследования подготовлено 6 публикаций в сборниках и научных изданиях, в том числе 3 научных статьи в журналах, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России.

**Основные положения, выносимые на защиту:**

1. Создание в РСФСР институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений было связано с тремя причинами: 1) рост межнациональной напряженности в СССР в 1986-1989 гг.; 2) политический конфликт российского и союзного руководства в 1989-1991 гг.; 3) «парад суверенитетов» в РСФСР в 1990-1991 гг.

2. Созданная система состояла из Совета Национальностей Верховного Совета РСФСР, Госкомнаца РСФСР и Председателя Верховного Совета РСФСР (с 1991 г. Президента РСФСР).

3. Политический кризис 1992-1993 гг. оказал серьезное воздействие на развитие институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений. Для этого периода была характерна сильная вовлеченность государственных институтов национальной политики в конфликт Президента и Верховного Совета, прекратить которую удалось только с окончанием политического кризиса в октябре 1993 г.

4. С принятием в декабре 1993 г. новой Конституции России система государственных институтов национальной политики стала состоять из комитетов Государственной Думы и Совета Федерации, связанных с государственной национальной политикой, Госкомфедерации и Президента с Правительством.

5. Столкновение «ястребов» и «голубей» в российском руководстве во время попыток урегулирования Чеченского конфликта в 1994 г. и политическая ситуация вокруг начального этапа Первой Чеченской компании в 1994-1995 гг. оказали деструктивное воздействие на состояние государственных институтов



национальной политики России. Совокупность конфликтов в этот период между Президентом и Государственной Думой с Советом Федерации привела к снижению эффективности их деятельности. Наиболее серьезное воздействие было оказано на деятельность Миннаца (т.н. «военизация» министерства в 1994 г.), что способствовало ухудшению ситуации в сфере межнациональных отношений.

6. Наиболее стабильным периодом развития институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений следует считать 1996-1998 гг. Укрепление федерального центра и принятие Концепции государственной национальной политики Российской Федерации создали государственным институтам национальной политики благоприятные условия для работы: не было постоянных кадровых перестановок и реорганизаций; частично решилась проблема с финансированием; наладилось сотрудничество законодательных и исполнительных органов государственной власти. Это позволило снизить степень политизации государственных институтов национальной политики и сократить уровень этнических угроз в целом.

7. «Институциональные эксперименты» 1998-1999 гг. представляли собой три масштабных реорганизации государственных институтов национальной политики («младореформаторская»: замена национальной политики на региональную (апрель 1998 г.); «радикальная»: процесс этнизации государственной политики (сентябрь 1998 г.); «умеренная»: возвращение к национальной политике образца 1996-1997 гг. (май 1999 г.), которые отразили организационный и концептуальный кризис в институциональной системе государственного управления сферой межнациональных отношений. Российское руководство искало способы модернизировать государственные институты национальной политики, сделав их деятельность более эффективной и соответствующей новым тенденциям в сфере межнациональных отношений.

8. С приходом нового российского руководства в начале 2000-х гг. началось формирование нового курса федерального центра в национальной, федеративной и региональной политике: 1) в 2000-2001 гг. государственную национальную политику стали заменять на федеративную и региональную; 2) проводилась

деполитизация государственных институтов национальной политики; 3) происходило общее снижение интереса к сфере межнациональных отношений со стороны государства и общества; 4) при решении проблем в сфере межнациональных отношений была сделана ставка на использование административно-командных и бюджетных методов воздействия. В результате действий российского руководства к осени 2001 г. единая система государственных институтов национальной политики была расформирована (часть ее элементов была упразднена, а часть была лишена прошлого уровня значимости), а государственная национальная политика как самостоятельное направление деятельности государства была упразднена.

9. Основными причинами отказа нового российского руководства от институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений были: 1) снижение уровня этнических угроз; 2) урегулирование текущих межнациональных конфликтов; 3) успешное решение вопроса о сохранении территориальной целостности государства; 4) усталость российского общества от этнической повестки; 5) негативные последствия экономического кризиса 1998 г. и «институциональных экспериментов» в системе государственного управления 1998-1999 гг.; 6) взгляды нового российского руководства на развитие государственной национальной политики.

10. Ключевыми факторами воздействия на развитие государственных институтов национальной политики в 1989-2001 гг. были: 1) сохранение некоторых советских принципов национально-государственного устройства, механизмов реализации государственной национальной политики и дискуссий в сфере межнациональных отношений; 2) политизация сферы межнациональных отношений; 3) гипертрофированное влияние личных взглядов политических деятелей на процесс принятия решений в сфере межнациональных отношений.

11. По итогам исследования можно говорить о том, что государственные институты национальной политики России представляли собой единую институциональную систему государственного управления сферой межнациональных отношений. Система была сформирована в 1990 г., подверглась

частичной реорганизации в 1993-1994 гг. и просуществовала до 2001 г. Ее создание было связано с необходимостью решить три ключевые («стратегические») задачи: 1) урегулировать действующие межнациональные конфликты; 2) снизить уровень этнических угроз; 3) сохранить территориальную целостность государства. Эффективность системы автор оценивает как «среднюю» в связи с тем, что поставленные ей в 1990 г. российским руководством стратегические задачи к нач. 2000-х гг. были выполнены. Однако из-за хронических финансовых трудностей, регулярных организационных реорганизаций и постоянного внесения изменений в концептуальные документы, затрагивающие вопросы межнациональных отношений, системе не всегда удавалось эффективно решать второстепенные («тактические») задачи.

## **ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ**

Во **введении** обоснована актуальность темы, рассмотрена степень ее разработанности и изученности, определен объект, предмет, цели, задачи и хронологические рамки исследования, обозначены используемые в работе теоретико-методологические основы и методы, охарактеризована источниковая база исследования, раскрыта научная новизна и практическая значимость, указаны результаты апробации, а также обоснована его структура.

Глава I **«Государственные институты национальной политики РСФСР в условиях Перестройки и распада СССР в 1989-1991 гг.»** состоит из 4 параграфов. **Параграф 1.1.** посвящен ситуации в сфере межнациональных отношений в СССР в 1986-1988 гг. Долгое время союзное руководство недооценивало опасность этнического фактора и не реагировало на «эксцессы» в полной мере, ограничиваясь административными мерами воздействия. Только в июне 1988 г. на XIX Всесоюзной партийной конференции М.С. Горбачев публично признал, что существуют серьезные проблемы в сфере межнациональных отношений. После окончания Конференции была создана Комиссия по вопросам межгосударственных отношений при Совете Национальностей Верховного Совета

СССР, а в декабре 1988 г. Совет Национальностей наделили полномочиями по разработке законодательных основ советской национальной политики.

**В Параграфе 1.2.** изучается конфликт союзного центра с руководством РСФСР в 1989 г., который был связан со стремлением РСФСР самостоятельно решать вопросы в сфере межнациональных отношений. Провалы союзного руководства в урегулировании возникших в СССР межнациональных конфликтов стало причиной того, что представители РСФСР на сентябрьском Пленуме ЦК КПСС 1989 г. потребовали от союзного центра расширения полномочий союзной республики. Итогом Пленума стало решение М.С. Горбачева одобрить внесение в октябре 1989 г. изменений в Конституцию РСФСР, в результате которых был создан Совет Национальностей Верховного Совета РСФСР – первый конституционный орган государственной власти в РСФСР, отвечавший за сферу межнациональных отношений. В ноябре 1989 г. руководство РСФСР по своей инициативе создало Госкомнац РСФСР, а на декабрьском Пленуме ЦК КПСС 1989 г. попыталось продавить создание Госкомсевера РСФСР.

**В Параграфе 1.3.** рассматривается процесс формирования российской национальной политики в 1990-1991 гг. на фоне конфликта союзного и российского руководства, одной из причин которого было предложение М.С. Горбачева о реализации «плана автономизации» в рамках подготовки нового Союзного договора. План предполагал наделение всех автономий СССР статусом союзных республик, что являлось угрозой для территориальной целостности РСФСР. Эта угроза привела к избранию в мае 1990 г. Председателем Верховного Совета РСФСР Б.Н. Ельцина, который инициировал принятие «Декларации о государственном суверенитете РСФСР», которая поспособствовала формированию самостоятельной институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений в РСФСР (дело в том, что в Декларации подчеркивался приоритет российского законодательства над союзным). Вместе с тем он продвигал проект Федеративного договора, который должен был обеспечить лояльность региональных элит в борьбе с союзным центром. С этой же целью в августе 1990 г. Б.Н. Ельцин дал добро на «парад суверенитетов», который,

однако, стал причиной ухудшения межнациональной обстановки в РСФСР. Позднее российское руководство отказалось от безоговорочной поддержки «парада суверенитетов» и в мае – июне 1991 г. осуществило первые меры по сокращению негативных последствий суверенизаторских «перегибов».

**В Параграфе 1.4.** изучен процесс «суверенизации» государственных институтов национальной политики РСФСР на фоне завершающего этапа распада СССР. Провал августовского путча привел к ослаблению союзного центра, чем воспользовался Б.Н. Ельцин, инициировав в августе – декабре 1991 г. «перехват» основных направлений союзной государственной национальной политики. Основное внимание в параграфе уделено «огосударствлению» позиций Б.Н. Ельцина в сфере межнациональных отношений (реорганизация института президентских представителей; заявления о защите территориальной целостности РСФСР; попытка пресечь деятельность чеченских сепаратистов; поддержка Президентом РСФСР альтернативного проекта Федеративного договора, предлагавшего идею конституционной, а не «мягкой» федерации). Действия Б.Н. Ельцина привели к осложнению отношений с Советом Национальностей, который отстаивал принципы этнонационализма в государственной политике.

**Глава II «Государственные институты национальной политики России в условиях переходного периода в 1992-1993 гг.»** состоит из 3 параграфов. В **Параграфе 2.1.** изучается деятельность Правительства, Совета Национальностей и Госкомнаца в сфере межнациональных отношений на фоне подготовки Федеративного договора и проведения экономических реформ. Растущие требования национальных республик и обострение вопроса о реабилитации репрессированных народов ослабили позиции Президента и Правительства. Одной из причин этого была монополия Совета Национальностей на формирование ключевых смыслов в сфере межнациональных отношений. В связи с этим особое внимание в параграфе уделено решению Б.Н. Ельцина разработать Концепцию государственной национальной политики России, которая должна была стать «идеологическим оружием» Президента. Подготовка Концепции была поручена новому руководителю Госкомнаца В.А. Тишкову, который, однако, с этой задачей

не справился. В параграфе также рассматривались споры Правительства со Съездом народных депутатов и Верховным Советом о дальнейшем развитии государственной национальной политики. Тем не менее в отдельных случаях Правительство было способно к совместной работе с Верховным Советом.

**В Параграфе 2.2.** рассматривается взаимодействие Правительства, Совета Национальностей и Госкомнаца в сфере межнациональных отношений на фоне обострения отношений Президента с Верховным Советом в октябре 1992 г. – марте 1993 г. В параграфе изучен процесс растущей политизации государственных институтов национальной политики. Примером политизации можно считать назначение С.М. Шахрая новым руководителем Госкомнаца. Этим назначением Б.Н. Ельцин стремился усилить контроль за ситуацией в сфере межнациональных отношений и использовать Госкомнац для продавливания «президентского» курса в государственной национальной политике в противовес действиям Верховного Совета. В апреле 1993 г. по инициативе С.М. Шахрая Госкомнац был преобразован Госкомфедерацию с расширением задач и координирующих функций. Вместе с тем С.М. Шахрай старался сохранить рабочие отношения с Советом Национальностей. Более того, когда в декабре 1992 г. Б.Н. Ельцин не смог договориться со Съездом народных депутатов о разработке единого плана действий на Северном Кавказе, С.М. Шахрай в начале 1993 г. способствовал сближению Правительства, Госкомфедерации и Совета Национальностей по некоторым вопросам.

**В Параграфе 2.3.** рассматривается завершающий этап разделения институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений на «президентский» и «парламентский» блоки на фоне разрыва отношений Президента с Верховным Советом. Отсутствие у федерального центра единой государственной национальной политики привело к ухудшению межнациональной обстановки. Ситуация обострилась в июле 1993 г. из-за борьбы «президентского» и «парламентского» проектов Конституций, в ходе которой обе стороны конфликта использовали государственные институты национальной политики как инструмент воздействия на региональные элиты. Усугубляющийся политический кризис привел к тому, что в августе 1993 г.

возникла неформальная группа региональных лидеров («региональная фронда»), которая использовала слабость федерального центра и потребовала от него расширения политических и экономических прав. После того как регионы отказались поддерживать «президентский» проект Конституции, Б.Н. Ельцин пошел на обострение конфликта с Парламентом, который закончился расстрелом здания Верховного Совета 3-4 октября 1993 г. Отдельно в параграфе рассмотрен «переходный период» (октябрь – декабрь 1993 г.), когда Совет Национальностей был упразднен и законодательные полномочия «перешли» в руки Президента, а Госкомфедерация временно получила особые полномочия по регулированию сферы межнациональных отношений.

**Глава III «Государственные институты национальной политики России в условиях становления новой российской государственности в 1994-2001 гг.»** состоит из 5 параграфов. В **Параграфе 3.1.** рассмотрен процесс обновления в 1994-1995 гг. институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений. В январе 1994 г. Госкомфедерация и Госкомсевер были объединены в Миннац, а в Государственной Думе и Совете Федерации были образованы комитеты по национальной, федеративной и региональной политике. Основы нового курса были обозначены в Послании Президента в феврале 1994 г.: укрепление государства и защита его территориальной целостности; внедрение практики «договорного федерализма»; формирование российской нации; разработка Концепции государственной национальной политики России. В параграфе особое внимание уделено борьбе «ястребов» и «голубей» за выбор стратегии в отношении «чеченского вопроса». Усиление первых привело к отставке в мае 1994 г. С.М. Шахрая с должности руководителя Миннаца и замене его Н.Д. Егоровым. Под давлением «ястребов» в июле 1994 г. Б.Н. Ельцин согласился на оказание военной помощи антидудаевской оппозиции. Однако ее последующее поражение стало причиной начала Первой Чеченской компании и нового конфликта Президента с обоими палатами парламента.

В **Параграфе 3.2.** изучена деятельность в 1995-1996 гг. Президента и Правительства по улучшению государственных институтов национальной

политики и стабилизации ситуации в сфере межнациональных отношений. После того, как в марте 1995 г. Правительство поддержало план действий Р.Г. Абдулатипова на Северном Кавказе, новым руководителем Миннаца назначили В.А. Михайлова. В ноябре 1995 г. он совместно с Государственной Думой добился восстановления Госкомсевера, что улучшило ситуацию на Севере. С целью «функциональной разгрузки» Миннаца и увеличения эффективности его работы в июне 1996 г. В.А. Михайлов утвердил новое Положение, в котором произошел «отход» от концепции «суперминистерства». В параграфе был рассмотрен вопрос о принятии Концепции. С приходом В.А. Михайлова удалось ускорить процесс ее подготовки, и уже 15 июня 1996 г. она была утверждена Президентом. Концепция закладывала основы государственной национальной политики России и создавала правовые «барьеры» против сепаратизма и этнонационализма.

**В Параграфе 3.3.** основное внимание уделено действиям Правительства и Миннаца по реализации Концепции в 1996-1998 гг. В декабре 1996 г. был создан Консультативный совет по делам национально-культурных автономий при Правительстве. В марте 1997 г. Правительство утвердило План первоочередных мер по реализации Концепции, согласно которым Миннац координировал деятельность органов государственной власти в вопросах межнациональных отношений. Кроме того, план предусматривал создание Правительственной комиссии по реализации Концепции, однако создать ее удалось только в 1998 г. С назначением Р.Г. Абдулатипова правительственным куратором по вопросам национальной политики расширилась деятельность Правительства в сфере межнациональных отношений. Однако активная работа Правительства и Миннаца была прервана 23 марта 1998 г., когда Правительство В.С. Черномырдина было отправлено в отставку. В параграфе также были изучены действия российского руководства в 1997-1998 гг. по усилению контроля государства за действиями регионов путем уточнения механизмов «договорного федерализма» и введением ответственности за неисполнение Конституции.

**В Параграфе 3.4.** рассмотрены «институциональные эксперименты» в государственном управлении сферой межнациональных отношений в 1998-1999 гг.



В апреле 1998 г. Миннац был преобразован в Минрегионнац, что стало частью курса «младореформаторского» Правительства, согласно которому вопросы межнациональных отношений следует решать с помощью социально-экономических инструментов воздействия (в связи с этим новым руководителем Минрегионнаца стал экономист Е.С. Сапиро). «Младореформаторство» было закономерным результатом действий российского руководства в 1996-1998 гг., взявшего курс на развитие экономического федерализма и снижение роли этнического фактора в государственной политике. После образования Минрегионнаца Правительство упразднило Правительственную комиссию по реализации государственной национальной политики России. Однако после того, как 17 августа 1998 г. был объявлен дефолт, «младореформаторское» Правительство было отправлено в отставку, а новым Председателем Правительства стал Е.М. Примаков. С его приходом Госкомсевер был упразднен, а Минрегионнац разделен на Миннац и Минрегион. Новым руководителем Миннаца стал Р.Г. Абдулатипов, который выступил за внедрение этнического фактора во все направления политики государства (процесс «этнизации»). В рамках нового курса было увеличено финансирование Миннаца и восстановлена Правительственная комиссия по реализации Концепции государственной национальной политики России. Однако процесс «этнизации» был остановлен в связи с отставкой Правительства Е.М. Примакова и назначением С.В. Степашина новым Председателем Правительства. С.В. Степашин преобразовал Минрегион в Госкомсевер, а часть его функций передал в Миннац. Новым руководителем Миннаца стал В.А. Михайлов, который попытался восстановить наиболее удачную «конфигурацию» министерства образца 1996-1997 гг.

В **Параграфе 3.5.** значительное место занимает изучение процесса формирования нового курса российского руководства в сфере межнациональных отношений в 1999-2001 гг. Первые шаги были сделаны в августе 1999 г. – марте 2000 г., когда федеральный центр выразил нетерпимость к проявлениям этнонационализма и сепаратизма на фоне решительных действий российской армии в Чеченской Республике, что способствовало усилению позиций В.В.

Путина, который использовал рост общественной поддержки для дальнейших реформ. В марте – апреле 2000 г. началась отмена неконституционных решений региональных властей. Для усиления контроля за действиями регионов 13 мая 2000 г. был образован институт Полномочных Представителей Президента в федеральных округах. В июне – июле 2000 г. была проведена реформа Совета Федерации, которая снизила влияние региональных элит на федеральный центр. В параграфе также рассмотрены причины отказа российского руководства от дальнейшего проведения государственной национальной политики.

Кроме того, в параграфе рассмотрено положение Миннаца в условиях нового курса российского руководства. С целью деполитизации Миннаца 6 января 2000 г. новым руководителем министерства был назначен дипломат А.В. Блохин. В мае 2000 г. ФМС и Госкомсевер были упразднены, а Миннац был преобразован в Минфедерации. Упразднение Госкомсевера означало отказ федерального центра от политики протекционизма на Севере, а упразднение ФМС и передача ее функций в Минфедерации привело к серьезным проблемам в миграционной сфере и к «функциональной перегрузке» в работе самого министерства. Вместе с тем началось планомерное сокращение финансирования Минфедерации, что привело к тому, что в марте 2001 г. А.В. Блохин пожаловался в Правительство на отсутствие средств для реализации текущих задач министерства. В конечном счете Минфедерации оказалось недееспособным и 16 октября 2001 г. было упразднено. В результате последним специализированным государственным институтом национальной политики остался Комитет Государственной Думы по делам национальностей, который, однако, вскоре превратился в «церемониальный».

**В заключении** подводятся итоги работы. Результаты диссертационного исследования показали, что возникновение государственных институтов национальной политики РСФСР происходило в 1989-1990 гг. под влиянием политических процессов в СССР и РСФСР. Рост количества межнациональных конфликтов в СССР и неспособность союзного руководства их урегулировать привели российское руководство к мысли о том, что в РСФСР должна быть создана система государственного управления сферой межнациональных отношений. При

этом в руководстве РСФСР поняли, что существовавший ранее «интуитивный подход» в решении проблем межнационального характера в новых политических условиях был неэффективен. В отличие от союзного руководства, чьи попытки создать упомянутую систему провалились, российское смогло оперативно заложить основы новой системы: в октябре 1989 г. Совет Национальностей Верховного Совета РСФСР приобрел статус первого государственного института национальной политики, а в ноябре 1989 г. был образован второй – Госкомнац РСФСР. Вскоре после этого российское руководство окончательно сформулировало стратегические задачи для созданной системы: сохранение территориальной целостности РСФСР; урегулирование межнациональных конфликтов; снижение уровня этнических угроз.

Созданная система была сразу вовлечена в актуальные политические события. Сначала государственные институты национальной политики вовлекались российским руководством в его борьбу с союзным центром, а после распада СССР в конфликт Президента и Верховного Совета. В 1992-1993 гг. по мере усугубления политического кризиса уровень их вовлеченности возрастал, достигнув своего пика летом 1993 г., когда институциональная система государственного управления сферой межнациональных отношений де-факто распалась на «президентскую» и «парламентскую» части. Однако и после завершения политического кризиса в октябре 1993 г. ситуация оставалась нестабильной. В 1994 г. происходила «перестройка» институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений, которая сопровождалась регулярными конфликтами между Президентом и парламентом.

Только в марте 1995 г. российским руководством был взят курс на повышение управляемости процессами в сфере межнациональных отношений. Во главе Миннаца был поставлен В.А. Михайлов, при котором нормализовалось взаимодействие между органами государственной власти, ответственных за проведение государственной национальной политики. Завершилась разработка многих законопроектов в сфере межнациональных отношений, а в июне 1996 г. была принята Концепция государственной национальной политики России,

которая заложила основы российской национальной политики. С этого момента и до апреля 1998 г. для системы государственных институтов национальной политики России наступает наиболее стабильный период деятельности, при котором количество кадровых перестановок и реорганизаций достигло минимума, а вопрос хронического дефицита средств был частично решен.

По мере того, как снижался уровень этнических угроз, в российском руководстве возникало все больше споров о том, актуально ли существование институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений или ее задачи выполнены и ее следует упразднить. Отражением «концептуального кризиса» в этом вопросе стали «институциональные эксперименты» 1998-1999 гг., когда менее чем за полтора года сменилось три правительства, каждое из которых имело свое понимание того, что такое государственная национальная политика. После провала «институциональных экспериментов» Правительство С.В. Степашина попыталось «реанимировать» «старую» систему государственного управления сферой межнациональных отношений, однако сделать этого не удалось.

Проблема заключалась в том, что за последние годы ситуация в стране сильно изменилась. К кон. 1990-х гг. многие элементы системы государственных институтов национальной политики России выглядели как анахронизмы, отголоски «бурной эпохи» кон. 1980-х – нач. 1990-х гг. В связи с этим новое российское руководство во главе с В.В. Путиным к весне 2000 г. приняло решение о постепенном «сворачивании» государственной национальной политики в ее институциональной форме. Отказ от институциональной модели государственного управления сферой межнациональных отношений происходил постепенно («остаточные процессы» затянулись до сер. 2000-х гг.) и был связан с общим процессом реформирования системы управления государством. При этом отказ от институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений не означал полный отказ российского руководства от работы в этой сфере. Тем не менее государственная национальная политика как самостоятельное направление деятельности государства перестало существовать.

Во многом отказ российского руководства от институциональной системы государственного управления сферой межнациональных отношений был связан с тем, что к нач. 2000-х гг. стратегические задачи, поставленные перед этой системой, пусть и с некоторыми оговорками, но были выполнены. Более того, в отличие от пер. пол. 1990-х гг. с высоким уровнем актуальности этнического фактора (из-за «этнического взрыва»), в нач. 2000-х гг. попытки продвижения этнической повестки воспринимались большинством населения, уставшим от этнических «мобилизаций» и потрясений, негативно. В связи с этим российское руководство могло посчитать, что дальнейшая поддержка этнической повестки помешает стабилизации общества и укреплению государства.

Система государственных институтов национальной политики России в 1989-2001 гг. прошла долгий и сложный путь, в ходе которого на нее перманентно воздействовало несколько факторов: наследование от советского периода некоторых принципов национально-государственного устройства, форм и механизмов реализации государственной национальной политики, а также дискуссий в сфере межнациональных отношений; политизация сферы межнациональных отношений (т.е. зависимость государственных институтов от «внешних условий»); «персонализация» государственной национальной политики (т.е. воздействие личных взглядов политиков и чиновников на развитие государственной национальной политики).

Тем не менее, несмотря на воздействие упомянутых факторов, можно говорить о том, что государственные институты национальной политики России в 1989-2001 гг. действительно представляли собой единую институциональную систему государственного управления сферой межнациональных отношений. С учетом того, что стратегические задачи, поставленные перед этой системой, были выполнены, деятельность системы можно считать эффективной. Степень ее эффективности была «средней» в связи с тем, что решение тактических (т.е. «оперативных») задач, которые ставились российским руководством в соответствии с текущей обстановкой, было осложнено хроническими финансовыми, организационно-правовыми и концептуальными трудностями.

**Основные результаты диссертационного исследования изложены в следующих статьях автора:**

**В изданиях, включенных в перечень ВАК:**

1. *Пищук М.Д.* «Год первый»: Госкомнац России и его деятельность по защите русскоязычного населения на постсоветском пространстве в 1992 году // Вопросы национальных и федеративных отношений. – 2021. – Т. 11. – № 3. – С. 791-800.
2. *Пищук М.Д.* Позиции руководителей Миннаца России по вопросу урегулирования чеченского конфликта в 1991 - 1994 гг. // Клио. – 2022. – № 8 (188). – С. 120-128.
3. *Пищук М.Д.* Подходы СССР и РСФСР к институционализации национальной политики на примере создания Госкомнаца СССР и Госкомнаца РСФСР в 1989-1991 гг. // Genesis: исторические исследования. – 2022. – № 9. – С. 1-17.

**В других изданиях:**

1. *Пищук М.Д.* Государственный комитет Российской Федерации по делам федерации и национальностей в период 1990-1994 гг. и его документальные материалы в Государственном архиве Российской Федерации // Российская государственность в конце XX - начале XXI вв.: материалы научно-практической конференции с международным участием. – Москва: РГГУ, 2016. – С. 103-110.
2. *Пищук М.Д.* Роль руководителей Миннаца России в формировании российской национальной политики в 1989-2001 гг. // История России с древнейших времен до XXI в.: проблемы, дискуссии, новые взгляды: сборник статей участников Международной научно-практической школы-конференции молодых ученых. – Москва: ИРИ РАН, 2019. – С. 424-432.
3. *Пищук М.Д.* «О бесплодной смоковнице»: институциональный провал этнической политики СССР на примере создания Госкомнаца СССР и Госкомнаца РСФСР // История России с древнейших времен до XXI века: проблемы, дискуссии, новые взгляды: сборник статей Международной научно-практической школы-конференции молодых ученых. – Москва: ИРИ РАН, 2021. – С. 550-557.