



Redakcja: Sławomir Poleszak (zastępca dyrektora IEŚ), Agnieszka Zajdel
(sekretarz redakcji), Szczepan Czarnecki, Spasimir Domaradzki, Łukasz
Krzyżanowski, Sławomir Łukasiewicz, Damian Szacawa, Agata Tatarenko

Nr 1481 (221/2025) | 29.11.2025

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Jędrzej Jander

Nowa strategia polityki narodowościowej Federacji Rosyjskiej: postępująca sekurytyzacja kwestii tożsamościowych

25 listopada 2025 r. prezydent Federacji Rosyjskiej Władimir Putin podpisał dekret nr 858, mocą którego zatwierdził nową strategię polityki narodowościowej Rosji na lata 2026-2036. W porównaniu z poprzednimi wersjami dokument zawiera zapisy, które świadczą o postępującej sekurytyzacji kwestii narodowościowej w Federacji Rosyjskiej. Można go traktować zarówno jako wykładnię wartości i celów władz Rosji, jak i dalszy etap legitymizacji aneksji okupowanego terytorium Ukrainy.

Założenia polityki narodowościowej. Według wykładni zawartej w dokumencie polityka narodowościowa Federacji Rosyjskiej ma trzy główne cele. Pierwszym z nich jest umocnienie jedności narodowej (naród jest tu definiowany politycznie, a nie pod względem etnicznym) i „ogólnorosyjskiej tożsamości obywatelskiej”. Pod tym drugim terminem kryje się poczucie przynależności do narodu i państwa rosyjskiego, świadomość wynikających z tego obowiązków oraz przywiązanie do tradycyjnych rosyjskich wartości duchowo-moralnych i kulturowo-historycznych. Drugim deklarowanym celem polityki narodowościowej jest zachowanie etnokulturowej i językowej różnorodności Federacji. Trzecim jest zapobieganie konfliktom na tle narodowym, etnicznym i religijnym. Strategia polityki to z kolei dokument, który ma identyfikować wyzwania związane z wyżej wymienionymi celami i oferować na nie odpowiedź.

Dotychczasowe wytyczne i wprowadzane zmiany. Poprzednia „Strategia państwowej polityki narodowościowej Federacji Rosyjskiej” została zatwierdzona dekretem prezydenta w 2012 r. Poddano ją gruntownym zmianom w 2018 r., a następnie niewielkim modyfikacjom w 2024 r. Obowiązuje ona do końca 2025 r., a od 1 stycznia 2026 r. zostanie zastąpiona nową strategią, zatwierdzoną w listopadzie 2025 r. przez Władimira Putina. Nowy dokument wprowadza istotne zmiany w treści zapisów i kładzie większy nacisk na kwestie bezpieczeństwa. Analiza wersji z 2012 r. oraz jej zaktualizowanej formy z 2018 r. wskazuje na postępującą sekurytyzację kwestii tożsamościowych oraz narodowościowych w Federacji Rosyjskiej w latach 2012-2018. Strategia, która zacznie obowiązywać w przyszłym roku, jeszcze wyraźniej podkreśla tę tendencję.

Zmiany dokonujące się w polityce władz FR widać na przykładzie samej definicji „strategii” polityki narodowościowej. Dokument z 2012 r. określał ją w sposób neutralny jako system wartości, priorytetów, celów, zadań i mechanizmów. Aktualizacja z 2018 r. wyraźnie przesunęła akcent w stronę wymiaru bezpieczeństwa. Potwierdza to definicja, według której strategia jest „dokumentem planowania strategicznego w obszarze bezpieczeństwa narodowego Federacji Rosyjskiej”. To samo określenie zostało podtrzymane w nowej strategii na lata 2026-2036.

Równie istotnym aspektem są odwołania do innych dokumentów prawnych i strategicznych, które stanowią jej podstawę. Podczas gdy wersja z 2012 r. odwołuje się do konstytucji oraz zbiorczo do prawodawstwa we wszystkich sferach aktywności państwa – m.in. społeczno-gospodarczej, regionalnej, kulturalnej, migracyjnej, młodzieżowej – wersja z 2018 r., a w jeszcze większym stopniu wersja z 2025 r. na pierwszym miejscu wymienia bezpieczeństwo i planowanie strategiczne. Jako podstawę prawną przytoczono ustawy „O bezpieczeństwie” z 28 grudnia 2010 r. oraz „O planowaniu strategicznym” z 28 czerwca 2014 r. Nowa strategia na lata 2026-2036 odwołuje się ponadto



bezpośrednio do serii dekretów prezydenta FR z lat 2021-2025, które kształtują aktualną politykę zagraniczną, obronną, językową i kulturalną (tę ostatnią m.in. poprzez ochronę „rosyjskich wartości duchowo-moralnych”)¹.

Lista zagrożeń w obszarze polityki narodowościowej, o których mówi strategia, ulegała systematycznemu wydłużaniu w latach 2012-2025. Ich treść i pozycjonowanie były kształtowane przez aktualną politykę Federacji Rosyjskiej. Dokument z 2012 r. zwracał już uwagę na niepożądane przemiany kulturowe, jednak formułował ten problem jako brak dostatecznych środków przeznaczanych na kształtowanie rosyjskiej świadomości obywatelskiej, ochronę tożsamości poszczególnych narodów oraz wykształcenie odpowiedniej kultury ich współżycia we wspólnym państwie. Również globalizacja była w 2012 r. przedstawiona jako zagrożenie bardziej dla lokalnych kultur niż ogólnorosyjskiej tożsamości. Tymczasem aktualizacja z 2018 r. wprowadziła do dokumentu sformułowanie o globalizacji jako zagrożeniu nie tylko dla lokalnych, ale i „rosyjskich duchowo-moralnych” wartości. Nowa strategia uzupełnia ten punkt o „narzucanie ideałów i wartości obcych narodowi rosyjskiemu”, wskazując na wrogie oddziaływanie z zewnątrz. Wśród innych problemów i zagrożeń wymienianych w strategii na lata 2026-2036 znajdują się takie punkty, jak: podsycanie przez nieprzyjazne państwa konfliktów narodowościowych i religijnych w Federacji Rosyjskiej oraz ich działania obliczone na rozbięcie jedności narodowej; rozpowszechnianie terroryzmu, ekstremizmu i neonazizmu przez obcokrajowców i niektórych obywateli FR; narastająca „rusofobia” i „znieskształcanie prawdy historycznej” w przestrzeni międzynarodowej; antyrosyjska propaganda na okupowanych (a według władz rosyjskich – anektowanych) terytoriach Ukrainy. Ostatnim punktem listy zagrożeń jest działalność organizacji pozarządowych w obszarze kultury, które mają rzekomo służyć zagranicznym interesom.

Od narodów do narodu. Nowa strategia polityki narodowościowej kładzie wyraźny nacisk na kształtowanie jedności wieloetnicznego narodu rosyjskiego. Odbywa się to kosztem podmiotowego traktowania oddzielnych grup narodowościowych i etnicznych. W 2012 r. jedną z pierwszych deklarowanych wartości strategii było „równouprawnienie i samostanowienie narodów Federacji Rosyjskiej”. W wersjach z 2018 i 2025 r. słowo „samostanowienie” zostało całkowicie usunięte, a zamiast tego pojawił się zapis o zapewnieniu równych warunków do rozwoju dla wszystkich narodów i grup etnicznych FR.

Z drugiej strony, coraz większy nacisk kładziony jest na budowę jedności jednego „narodu Federacji Rosyjskiej”. W porównaniu do poprzednich wersji, strategia z listopada 2025 r. jest ograniczona pod względem liczby deklarowanych wartości; zamiast tego skupia się na trzech głównych kierunkach działania. Pierwszym z nich jest „umocnienie ogólnorosyjskiej tożsamości obywatelskiej na podstawie tradycyjnych rosyjskich wartości duchowo-moralnych i kulturowo-historycznych”. Łączą się z tym trzy podstawowe zadania: umocnienie roli języka rosyjskiego jako języka „narodu państwowotwórczego” (ros. *государствообразующий народ*) oraz spoiwa wieloetnicznego narodu FR; kształcenie poczucia jedności narodowej i patriotyzmu u dzieci i młodzieży; oraz zachowanie tradycyjnych wartości. Ten ostatni punkt miałby łączyć się m.in. z powszechnym odrzuceniem ideologii „neonazizmu” oraz aktywną integracją ludności okupowanych terenów Ukrainy z resztą FR. Ochrona różnorodności narodowościowej, etnicznej i religijnej oraz zapobieganie konfliktom na tym tle są obecne w strategii jako inne kierunki działania, ale istotne jest tu ich pozycjonowanie w dalszej części dokumentu. W strategii z 2012 r. kolejność priorytetów była odwrotna.

Wnioski

- Zatwierdzona 25 listopada 2025 r. nowa strategia polityki narodowościowej FR świadczy o tym, że ten obszar aktywności państwa jest przez władze Rosji w coraz większym stopniu postrzegany przez pryzmat bezpieczeństwa. Analiza dokumentu wykazała liczne sformułowania wskazujące na konieczność obrony przed zagranicznymi wpływami, nie tylko pasywnymi (globalizacja jako zagrożenie dla tradycyjnych

¹ Zob. m.in. dekret prezydenta Federacji Rosyjskiej „O zatwierdzeniu podstaw polityki państwowej w zakresie zachowania i umacniania tradycyjnych rosyjskich wartości duchowo-moralnych” (9 listopada 2022 r.); „O zatwierdzeniu Podstaw państwowej polityki językowej Federacji Rosyjskiej” (7 maja 2024 r.); „O celach narodowych rozwoju Federacji Rosyjskiej na okres do 2030 roku i na perspektywę do 2036 roku” (11 lipca 2025 r.).



wartości), ale i aktywnymi (domniemana wywrotowa działalność państw określanych jako „nieprzyjazne”). Można się spodziewać, że Rosja będzie zaostrzała swoją retorykę i sankcje wobec państw, które w jej ocenie prowadzą takie działania. Państwo rosyjskie będzie ponadto kontynuować represyjną politykę wobec niepowiązanych z władzą organizacji pozarządowych działających w obszarze kultury, w tym regionalnych.

- Liczne nawiązania do zagrożenia ideologią i praktyką „neonazizmu” oraz nacisk na integrację ludności okupowanych terenów Ukrainy z Federacją Rosyjską wskazują na to, że dokument ten nie tylko pełni deklarowaną funkcję, ale stanowi też element polityki legitymizacji aneksji i delegitymizacji władz w Kijowie. Zatwierdzenie dokumentu w kontekście trwającej obecnie kolejnej rundy rozmów pokojowych jest sygnałem, że władze FR nie zakładają w najbliższym czasie normalizacji stosunków z Ukrainą. Ponadto znacząca rewizja poprzedniej strategii w 2018 r. wskazuje na możliwość podobnych zmian języka i treści nowego dokumentu przed upływem jego ważności w 2036 r.
- Zawarcie w nowej strategii liczbowych wskaźników, które powinny zostać osiągnięte do 2036 r. (m.in. 95% obywateli FR powinno wyrażać „ogólnorosyjską tożsamość obywatelską”, 85% powinno być zadowolonych ze stanu relacji pomiędzy narodami i grupami etnicznymi w obrębie Federacji Rosyjskiej), może zmobilizować rosyjskich urzędników do wzmożonej aktywności ukierunkowanej na militaryzację i indoktrynację rosyjskiego społeczeństwa. Wynika to z faktu, że w wykładni nowej strategii rosyjska tożsamość powiązana jest ściśle z konserwatywnym światopoglądem i określonym stosunkiem do sytuacji na Ukrainie. Jakkolwiek oficjalnymi wskaźnikami można manipulować (często leży to w interesie zarówno władz lokalnych, jak i federalnych), aktywność w organizacji „patriotycznych” wydarzeń i programów może być ważnym kryterium oceny urzędników.