



природой не поспоришь. В реальности же суждение крупного русского философа, позиционированное в качестве истины в последней инстанции, всего лишь воспроизводит представления о логике российского политического процесса, весьма распространенные в среде российских историков и правоведов XIX столетия под влиянием исторических сочинений С.М. Соловьева и В.О. Ключевского.

- 5 *Скорородова О.С.* Власть в России: взаимодействие с социумом в контексте выборов // Психология политической власти: Науч. докл. Саратов, 2004. С. 265.
- 6 *Ракитянский М.М.* Психологические особенности взаимодействия элиты и общества в процессе поли-

тического реформирования // Психология восприятия власти. М., 2002.; *Крамник В.В.* Власть и мы: ментальность российской власти – традиции и новации // Общество и политика: Современные исследования, поиск концепций. СПб., 2000. С. 139.

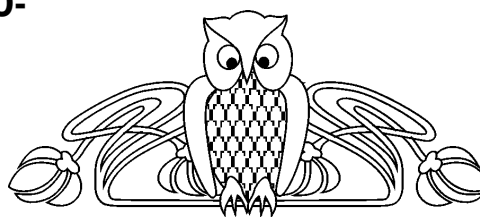
- 7 См.: *Пивоваров Ю.С.* «Между казачеством и кнутом» // Парламентаризм в России и Германии: История и современность. М., 2006. С. 37.
- 8 *Пляйс Я.А.* Представительная власть в России в контексте общемировой практики парламентаризма // Парламентаризм в России и Германии. С. 49.
- 9 Там же. С. 50.
- 10 Там же. С. 53.

УДК 323.3

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ИДЕНТИЧНОСТЬ В КОНТЕКСТЕ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ АНАЛИЗА

В.М. Суханов

Башкирский государственный университет
проректор
E-mail: sovetnik@bsu.bashedu.ru



В статье представлен критический анализ концептуального подхода к проблемам федерализма одного из известных специалистов в данной области Д. Вайнстока. Проблемы федеративных отношений рассмотрены с точки зрения их взаимосвязи с различными аспектами политической идентичности в постсоветской России.

Ключевые слова: политическая идентичность, региональная идентичность, этническая идентичность, федерализм, федеративные отношения, демократизация.

Political Identity in the Context of Federal Relations: Theoretico-Methodological Aspects of Analysis

V.M. Sukhanov

The paper presents critical analysis of the conceptual approach to federalism problems by D. Winestock, a well-known expert in the field. The problems of federal relations are considered from the viewpoint of their interrelation with various aspects of political identity in the post-Soviet Russia.

Key words: political identity, regional identity, ethnical identity, federalism, federal relationships, democratization.

Одним из сложнейших вопросов в понимании политической идентичности является ее соотношение с особенностями федеративного устройства данного государства. На наш взгляд, важнейшее теоретико-методологическое значение для понимания различных аспектов данной проблемы имеет концептуальный подход одного из ведущих специалистов в этой области Д. Вайнстока. В рамках данной статьи остановимся на основных положениях его концепции, раскрывающей взаимосвязь федерализма и политической

идентичности, и попытаемся оценить ее на предмет применимости к специфическим условиям современной России.

Анализируя сильные и слабые стороны федерализма, Д. Вайнсток утверждает, что возникновение новых административных и политических образований и дифференциация соответствующих территориальных сообществ способны ослабить политическую идентичность, важнейшим фактором которой является идентифицирующий потенциал центральной власти. «Политическая идентичность ни в коей мере не является частью естественного порядка. Она, скорее, порождение политических обстоятельств, и во многом держится на определенной институциональной системе»¹.

Справедливость данного утверждения убедительно подтверждается процессами конца 1980-х – начала 1990-х гг. Политическая борьба за уничтожение этого институционального порядка в СССР, его делегитимация, в том числе лозунгом Б.Н. Ельцина и его сторонников «Берите суверенитета столько, сколько сможете проглотить», привели к очень серьезному ослаблению единой политической идентичности и ее дроблению на региональные составляющие. Вместе с тем, на наш взгляд, важно учитывать также, что идентифицирующий потенциал центральной власти, реализуемый в рамках политического управления, политической социализации, информационно-коммуникационного воздействия на общественное мнение, воспитания общенационального патриотизма имеет свои достаточно четкие пределы.



В сложносоставных по этноконфессиональному основанию обществах в условиях кризисов данные каналы воздействия существенно осложняются социально-экономическими факторами. Поэтому борьба за контроль над приватизацией бывшей «общенародной» собственности и в целом над ресурсами на территории республик стала не менее значимым стимулом обоснования их «суверенитета» и особой политической идентичности, доминирующей над общефедеральной.

Подобные экономические факторы играли и продолжают играть значимую роль во многих странах. Достаточно вспомнить разделение Чехословакии, политические проекты разделения Италии, которые во многом порождены конфликтом, вызванным неравномерным распределением материальных ресурсов между отдельными частями единого государства. В годы «перестройки» широко распространились представления народов отдельных республик о том, что они не получают адекватной отдачи от государства за свой вклад в общесоюзные «закрома». Этот субъективный фактор сыграл не последнюю роль в разрушении СССР. Жители Украины, например, были уверены в том, что они кормят Россию «хлебом и салом»; жители Узбекистана – в том, что они почти бесплатно работают на хлопковых плантациях и «одевают» всю страну. Внедрению таких представлений активно способствовали западные спецслужбы и радиоголоса, которые всячески поддерживали националистические организации в создании соответствующих настроений.

Д. Вайнсток утверждает, что раздробление политического пространства – неизбежное следствие федерализма, так как последний создает новые формы идентичности, отличающиеся от тех, которые порождаются центральной властью. Поскольку групповое самоопределение во многом основано на негативных дефинициях: «Мы являемся X отчасти потому, что не являемся Y или Z», рост подобных локальных идентичностей может стимулировать новые противоречия и конфликты, лежащие в сфере как взаимоотношений членов федерального государства, так и их взаимодействия с центральной властью. Федеральная реструктуризация, таким образом, чревата опасностью разрушения общей идентичности и способна вызвать существенные потрясения в этой сфере. Федерализм, создавая новые идентичности, по существу конкурирующие друг с другом, может осложнить достижение таких общественно значимых механизмов, как уравновешенное перераспределение материальных ресурсов внутри государства².

Один из основных аргументов в пользу федерализма, по мнению Д. Вайнстока, – национальная и культурная дифференциация населения, совпадающая с более или менее естественным территориальным разделением. Однако в России эта дифференциация намного сложнее административно-территориального деления.

Например, по переписи 1989 г. состав населения Республики Башкортостан выглядел следующим образом: русские 1 548 291 чел. (39,3%), татары – 1 120 702 (28,4%), башкиры – 863 808 (21,9%), чувашаи – 118 509 (3,0%), марийцы – 105 768 (2,7%), украинцы – 74 990 (1,9%), мордва – 31 923 (0,8%), удмурты – 23 696 (0,6%), белорусы – 17 038 (0,4%), немцы – 11 023 (0,3%), евреи – 4 911 (0,1%) и др. Всего 3 943 313 человек. Общая численность башкир по этой переписи составляла 1 449 000 человек³.

Тем не менее, несмотря на то, что «титовская нация» уступает численно не только русским, но и татарам, в 1995 г. во всех без исключения общеобразовательных школах введено изучение башкирского языка, а также дополнительные предметы – культура, история, география Башкирии. Представляется, что данный пример по одной только республике нагляднейшим образом демонстрирует невозможность в нашей стране решить проблему защиты культурных потребностей и интересов различных этнических групп только лишь с помощью федерализма, на основе предоставления самостоятельности субъектам Федерации.

В стране, состоящей из множества национальных групп, имеющих различное этническое происхождение, унитарное государство, уважающее либеральные принципы, едва ли способно породить национальную идентичность, которая может нивелировать напряжения, неизбежно возникающие в ситуации, когда различные этнические сообщества вынуждены сосуществовать в рамках единого политического образования. Если признать истинность утверждения, что перераспределение ресурсов с целью сгладить неравенство требует эмоциональных оснований, которые коренятся в чувстве национально-политической общности, то многонациональные и полиэтничные государства должны использовать иные мотивации, отличные от национальных чувств, с целью побудить граждан оказывать помощь своим менее удачливым соседям. Вайнсток утверждает, что новейшая история, «как кажется, наглядно свидетельствует о том, что в подобных государствах попытки центральных властей навязать единую национальную идентичность в противовес многообразным формам группового этнического и культурного самосознания встречают острое и ожесточенное сопротивление. Оно не в последнюю очередь обусловлено тем, что национальные меньшинства воспринимают центральную власть как инструмент господства преобладающей нации»⁴.

В качестве одного из ведущих аргументов в пользу реструктуризации федеральных отношений в многонациональных государствах выдвигается право народов на самоопределение. Хотя это право вовсе не представляет автоматического права на отделение⁵, как нередко думают, оно, безусловно, предполагает, что сообщества,



которые занимают значительные пространства и члены которых рассматривают себя как особую политическую целостность, могут формировать большинство в пределах конкретной территории и принимать демократические решения, отражающие интересы их членов.

Второй аргумент связан с принципом равенства, суть которого в контексте федерализма состоит в том, чтобы этнические меньшинства, проживающие на компактной территории, получили возможность осуществлять некоторый контроль над решениями, касающимися их политической судьбы.

Фундаментальный для демократического нормативного права принцип равенства, как правило, ассоциируется с тем, что в рамках демократической политической системы не может существовать постоянного меньшинства. Тот, кто сегодня был в группе меньшинства в политических дебатах, рано или поздно окажется в группе большинства при обсуждении иных политических проблем. Однако для представителей культурного или национального меньшинства, связывающих свои интересы с сохранением жизнеспособности сообщества и своей принадлежности к нему, принципиально важно постоянное самоопределение своей группы именно как меньшинства. В силу того, что принцип равенства, питающий демократию, не соответствует интересам подобных меньшинств, последние, не прибегая к специальным мерам, должны получить те же возможности, что есть у большинства, – сформировать собственное большинство, хотя бы по тем вопросам, которые имеют непосредственное отношение к данным меньшинствам.

Исходя из этих аргументов, Д. Вайнсток обосновывает идею о том, что законодательство многонационального федерального государства должно включать норму, допускающую отделение при определенных точно оговоренных условиях (например, при условии проведения совещательных референдумов и установления нормы большинства, необходимого для принятия решения об отделении; эти условия необходимы в качестве гарантии того, что право на отделение не будет использовано произвольно, под давлением потенциальных сепаратистов)⁶.

На наш взгляд, такая норма в современной России не может реализовать свое позитивно стабилизирующее предназначение. В условиях переходного состояния от одного общественно-политического и социально-экономического строя к другому, в условиях слабой укорененности демократических процедур, институтов и ценностей, в условиях очень сложной фрагментации общества по этническим, конфессиональным, социальным, экономическим, идейно-мировоззренческим основаниям данная норма, скорее, даст свободу действий сепаратистам всех мастей. Используя фактор этнической идентификации, апеллируя к необходимости этнической консолидации для

защиты групповых интересов, играя на чувствах духовного и кровного родства, сепаратисты могут институализировать националистические настроения и направить потенциал этноса на радикальную борьбу за создание собственной «чистой», независимой государственности. В условиях России это становится фактически невозможным, так как за многие столетия совместного проживания в рамках единого государства представители различных этнических групп в большей или меньшей степени, но перемешались во всех регионах России. Смешение происходило в результате внутренней миграции, а также вследствие целенаправленных государственных программ (раскулачивания, индустриализации, репрессии против целых народов, освоения целинных земель, строительства БАМа и др.). Поэтому создание такой «чистой» государственности возможно только за счет ущемления прав и свобод представителей других этнических групп, проживающих на территории практически всех республик, входящих в состав Российской Федерации.

Опыт постсоветской России, когда сторонники демократических преобразований рассчитывали завоевать доверие населения автономий за счет предоставления им максимального суверенитета, показал, что, фактически, начался процесс «суверенизации» и дезинтеграции России и ее распада как целостного государства на отдельные авторитарные этнические княжества, даже отдаленно не напоминающие демократии. Крайний вариант – провозглашение независимости Чечни и фактический геноцид в отношении русского населения в период с 1991 по 1994 г., завершившийся вынужденным бегством в другие регионы России. По данным последней советской переписи 1989 г., на территории Чечено-Ингушской АССР русских проживали 294 тыс. человек. После «суверенизации» Чечню покинули 220 тысяч русских, а 21 тыс. были убиты еще до ввода федеральных войск⁷. Принцип – сначала доверие и усиление региональной идентичности, а затем усиление на основе доверия общенациональной идентичности – в условиях кризисного состояния российского общества не сработал.

На наш взгляд, потенциальные трудности, подстерегающие федеративные государства с устоявшимися либеральными традициями и соответствующими ценностями в политической культуре населения, вдвойне и даже втройне опасны для страны со сложной и крайне неоднородной социальной структурой, фрагментированной политической культурой, со слабо развитыми структурами гражданского общества.

Нельзя не согласиться с мнением о том, что в ситуации, когда власти не могут опереться на развитую общенациональную идентичность и порождаемые ею коммуникационные механизмы, они могут предпринять меры к тому, чтобы в рамках федеративного государства укоренилось убеждение – существование в рамках федерации



способно лучше обеспечить благополучие и справедливость людей и социальных групп, чем за ее пределами. Однако достижение этой целевой установки в условиях России возможно, скорее, не за счет предоставления возможности выхода из состава единого государства, а за счет эффективной общегосударственной экономической и социальной политики. Системоцентристские и патерналистские ценности глубоко укоренены в массовом сознании большинства россиян, независимо от их этнической и конфессиональной принадлежности. В этом отношении в ближайшей перспективе Россия в решении задач укрепления стабильности общественных отношений обречена на укрепление социальной роли государства.

С точки зрения защиты культурных интересов различных этнических групп в нашей стране, представляется, что более перспективным направлением решения проблем в этой области является культурно-национальная автономия. Современное российское законодательство закрепляет сущность, организационные основы и права национально-культурных автономий. Впервые в нормативно-правовых актах право на национально-культурную автономию (НКА) было закреплено Законом РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре»⁸. Впоследствии правовые основы национально-культурной автономии в Российской Федерации определены Федеральным законом от 17 июня 1996 г. «О национально-культурной автономии»⁹. Принятие данного закона было несомненным прогрессом в государственной национальной политике, однако, многие аналитики считают, что закон не оправдал возлагавшихся на него надежд. Кроме того, деятельность национально-культурных автономий регулируется также в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Федеральным законом от 19 мая 1995 г. «Об общественных объединениях»¹⁰.

Законодательство Российской Федерации определяет, что участие или неучастие в деятельности национально-культурной автономии не может служить основанием для ограничения прав граждан Российской Федерации, равно как и национальная принадлежность не может служить основанием для ограничения их участия или неучастия в деятельности НКА. Осуществление права на национально-культурную автономию не должно наносить ущерб интересам других этнических общностей.

Так, основатели Региональной национально-культурной автономии татар Республики Башкортостан (РНККАТ РБ) видели необходимость ее создания в сложившейся политической ситуации как один из главных путей решения татарского вопроса в Башкортостане, указывая на «притеснение башкирами татарской части населения»¹¹.

Однако не всегда при создании и учреждении национально-культурные автономии действуют

согласованно с органами власти и получают от них поддержку. Так, например, в 2004 г. первый учредительный съезд Региональной национально-культурной автономии татар Республики Башкортостан (РНККАТ РБ) был проведен в Москве, так как башкортостанские власти запретили проводить съезд на территории республики. Летом 2005 г. местная власть строго запретила предоставлять помещение для проведения второго этапа съезда. Несколько лет исполком РНККАТ РБ не мог получить юридическую регистрацию из-за противодействия республиканского руководства¹².

У ряда российских этносов существуют проблемы в объединительном процессе и внутренние конфликты, выражающиеся в том числе и в существовании параллельных НКА в одном регионе. Так, например, в Нижнем Новгороде еще в 2002 г. состоялось учредительное собрание Немецкой национально-культурной автономии, однако она не была зарегистрирована официально из-за внутренних разногласий в Нижегородской общине российских немцев. Поэтому 3 марта 2004 г. Конституционный Суд РФ вынес решение, которое позволило впредь исключить имевшиеся попытки образования в российских регионах на территории совместного проживания нескольких региональных национально-культурных автономий одной этнической общности¹³.

О том, какие формы может приобрести национально-культурная автономия свидетельствует, например, позиция лидера курдской общины в Саратовской области К.М. Ахмедова. Анализируя ситуацию в Саратовской области, он приходит к выводу, что «недовольство элиты национальных меньшинств политикой русской элиты и отсутствием принципа пропорционального представительства этносов во властных структурах явно не способствует взаимной солидарности, установлению мира и согласия»¹⁴. На наш взгляд, предлагаемый К.М. Ахмедовым «пропорциональный» подход решения проблемы на основе квотирования представительства различных этнических групп в муниципальных, законодательных и исполнительных органах власти субъектов Российской Федерации и властных органах общегосударственного уровня – это тупик, который может привести только к перманентным конфликтам, недовольству и политическому противостоянию «всех против всех». Этническая пестрота большинства субъектов Российской Федерации делает эту «войну» неизбежной в случае реализации предлагаемой автором модели.

Таким образом, оценивая концептуальный подход Д. Вайнстока о месте и роли федерализма в формировании политической идентичности, необходимо выделить несколько моментов.

Признавая общетеоретическую значимость основных положений его концепции, следует признать, что их применимость в российских условиях сталкивается с существенными проблемами.



С одной стороны, сложный, длительный и противоречивый исторический процесс становления полиэтничной и поликонфессиональной российской государственности объективно обусловил приоритетное значение проблемы федерализма в период перехода от одной общественно-политической и социально-экономической системы к другой.

С другой стороны, важно учитывать, что существенное отставание социально-экономических преобразований периода перестройки в сравнении с процессами гласности и демократизации привело к тому, что недовольство существовавшей социалистической системой фрагментировало общество по самым разным основаниям. Ослабление идентичности «советского человека», обусловленное ухудшением жизненных условий большинства населения в период перестройки, а затем в результате «шоковой терапии», привело к тому, что произошло существенное усиление региональной идентичности. Фундаментальная причина, породившая дефрагментацию социальной идентичности как на личностном, групповом, так и территориальном уровне, заключается в общей деструктуризации пространства Советского государства, в разрушении политической, мировоззренческой архитектоники, структурировавшей прежде единую идентификацию. Советский человек, традиционно воспитанный в интернациональном духе и идентифицирующий себя как гражданина великой державы, прокладывающей путь в «светлое будущее всего человечества», вдруг оказался в фрагментированном и разорванном мире, не имеющем привычного стабильного государственного основания. Развитие его идентичности стало фиксироваться в основном посредством включённости и соотносённости с миром локальных пространственно-временных форм.

Начался повсеместный поиск новых осей идентификации, на уровне формирования моделей регионального коллективного сознания и представления о своей принадлежности. Представители этноэлит искусно эксплуатировали недовольство своих этнических групп для консолидации в качестве социального ресурса в борьбе за власть на определенной территории. В результате процессы региональной этнической идентификации получили вначале социокультурное обоснование, а затем институциональное и политико-правовое оформление. Формирование асимметричных федеративных отношений в постсоветской России в контексте соотношения с проблемами региональной идентификации представляет собой взаимосвязанный процесс легитимации права этнических

элит на привилегированное положение в своем регионе. Однако стабилизация положения центральной власти и расширение ее возможностей в регулировании всех сфер общественной жизни в 2000-е гг. привели к тому, что радикализм настроений и этноэгоизм стали уступать прагматизму, рациональности и социально-экономической целесообразности. Соответственно стала усиливаться и общенациональная идентичность, несмотря на наличие многих проблем и трудностей в ее формировании.

Примечание

- 1 *Вайнсток Д.* Социальные различия и федерализм. К проблеме нормативной теории федерализма // *Международ. журн. социальных наук.* 2001. № 8. С. 90.
- 2 Там же. С. 90–91.
- 3 См.: *Янгунзин Р.З.* Этнический состав населения Башкортостана (по итогам Всероссийской переписи населения 2002 г.). Уфа, 2007. С. 10.
- 4 *Вайнсток Д.* Указ. соч. С. 92.
- 5 В свое время В.И. Ленин для лучшего обоснования данного права проводил аналогии с правом на развод, которое вовсе не означает, что все семьи обязательно должны развестись.
- 6 См.: *Вайнсток Д.* Указ. соч. С. 93–94.
- 7 См.: *Маркедонов С.* «Вестфальская Россия». Черты российского регионализма рубежа XX–XXI веков // *Новый мир.* 2004. № 2. С. 129.
- 8 См.: Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» // *СЗ.* 1992. Ст. 2345.
- 9 См.: Федеральный закон 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями от 21 марта 2002 г., 10 ноября 2003 г., 29 июня, 22 августа 2004 г., 30 ноября 2005 г.) // *СЗ РФ.* 1996. № 25. Ст. 2965.
- 10 См.: Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» // *СЗ РФ.* 1995. № 21. Ст. 1930.
- 11 *Габдрафиков И.* Съезд региональной национально-культурной автономии татар // *Этноконфессиональная ситуация в Приволжском федеральном округе. Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов.* 2005. № 101. С. 3.
- 12 Там же. С. 4.
- 13 Постановление Конституционного Суда РФ от 3 марта 2004 г. № 5-П // *Рос. газ.* 2004. 4 марта.
- 14 *Ахмедов К.М.* Национально-культурные объединения в политических процессах региона (на примере Саратовской области): Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Саратов, 2007. С. 22.