

Двадцать лет российской трансформации. ЗАВОЕВАНИЯ ДЕМОКРАТИИ И ЭТНОНАЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ

Автор: Л. М. ДРОБИЖЕВА

(Что может и чего не может дать демократизация)

Парадоксы пореформенного двадцатилетия

Распад СССР открыл перед Российской Федерацией разнообразные перспективы и в их числе удручающее повторение пути союзного государства: этнический сепаратизм-конфликт-сецессия. Но хотя тогда эти опасности действительно были реальными и напряженность в национальных отношениях, стихая в одном месте, вновь нарастала в другом, распада России не произошло. Российское общество, выбрав путь демократизации и рыночных реформ, становилось качественно иным - более устойчивым, гибким, способным конструктивно решать возникающие проблемы.

Тем не менее адаптация России к общемировым стандартам в сфере межэтнического взаимодействия идет с большими сложностями. Прежде всего в данном контексте важно указать на такое типичное проявление периферийности российского социально-культурного пространства, как преувеличенная на современном этапе роль государства. Глобализация, как известно, предполагает ослабление национальных государств, этнокультурных традиций, идентичностей. Но Россия совсем недавно пережила резкую деформацию государственных структур, вследствие чего россияне почувствовали не только и не столько плюсы, сколько минусы непрочности их скреплений. Собственно говоря, именно поэтому решительные действия президента В. Путина по укреплению вертикали власти, несмотря на сопутствующие им ограничения демократических свобод, нашли поддержку в массовом общественном мнении. Этот феномен я называю "воронкой противоречий": Евросоюз выстраивает надгосударственные структуры и идентичности; россияне, встраиваясь в мировое и европейское пространство, укрепляют свое государство.

Подобное укрепление по идее должно опираться на формирование общенациональной идентичности, распространение приемлемых для всех систем ценностей и норм поведения, объединение вокруг общезначимых, относящихся к любым этносам целей, - словом, всего того, что составляет понятие "интеграция общества". Между тем ее уровень в российской среде пока недостаточно высок. Опросы Аналитического центра Юрия Левады показывают, что только 45% жителей страны, да и то в последние годы, стали идентифицировать себя в качестве россиян ("осознали себя с гордостью гражданами России"). При этом 66% населения так и не понимают, "куда идет наша страна, какие цели ставит руководство", а еще 13% убеждены, что дела в ней "пущены на самотек". Почти половина населения, все еще ориентированная на прежние

Дробижева Леокадия Михайловна - доктор исторических наук, директор Института социологии РАН.

советские нормы, если бы можно было выбирать, предпочла бы иметь "небольшой, но твердый заработок и уверенность в завтрашнем дне" - 54% в 2003 г. (в 1999 г. - 60%). Другая часть граждан, настроенная на жизнь в стране с рыночной экономикой, напротив, готова "много работать и хорошо получать, пусть даже без особых гарантий на будущее"¹ - 29% в 2003 г. (в 1999 г. - 32%) [Аргументы... 2004, с. 6; Левада, 2004, с. 11, 13].

На этапе, когда еще не сформировалось общепринятое понимание социального пространства, интеграция гражданского общества может усиливаться (или, напротив, ослабляться) за счет социального самочувствия людей разной этничности, живущих в государстве. Оптимальный вариант - межэтническое согласие и толерантность граждан, что крайне важно для России - страны с большим разнообразием этносоциальной фрагментации общества. Мы видим здесь этнос, составляющий большинство населения - русские (115,8 млн. чел. или 79,82%); "титовые национальности" (дающие название российским республикам) - их численность сильно различается (от 5,5 млн. татар, или 3,82%, до ингушей, коми, карел, тувинцев и др., доля каждого из которых составляет лишь 0,3% в составе населения страны); этносы, не имеющие административных образований (кумыки, лезгины и др.); коренные малочисленные народы; диаспорные группы (в том числе украинцы - 2943,5 тыс., армяне - 1130,2 тыс., белорусы - 845 тыс.) и среди них мигранты. Все эти народы имеют разный статус и интересы, реализация которых зависит от модели межэтнических отношений, вырабатываемой государством и обществом.

Естественно, не все жители страны, указывающие во время переписи на свою принадлежность к той или иной национальности, делают это на основе осознанной этнокультурной предпочтительности (или поиска социальных преимуществ). Некоторые просто не задумываются об этом. Есть также те, кто затрудняется определить ее в силу того, что живут в семьях со сложным этническим составом². Тем не менее повторяющиеся опросы по репрезентативным выборкам дают основания делать вывод не об угасании в начале XXI в. идентификации по этническому критерию, но, напротив, о ее актуализации. И, как может показаться странным, это в первую очередь касается русских.

По логике люди, относящиеся к самодостаточным, по сути доминирующим в государстве народам, не должны иметь актуализированную этническую идентичность. Однако, отвечая на вопрос, "чувствуете ли вы себя русским человеком", 77% опрошенных в 2003 г. выбрали позицию "постоянно" и еще 28% - "в отдельных случаях". И это больше, чем в 1994 г., когда первый ответ выбирали 63%. Интересно и то, что среди молодежи (16 - 24 года) в 1994 г. его давали 56%, а в 2003 г. - 78%. Причем в этой возрастной группе увеличение "постоянно" чувствующих себя русскими было наибольшим [Левада, 2004, с. 9].

Даже в тех республиках, где этнические проблемы не занимают доминирующее положение на общем политико-экономическом фоне, опросы все же свидетельствуют о росте тревожности среди русского населения. Так, за 1994 - 2000 гг. количество придерживающихся мнения - "я никогда не забываю, что я русский человек" - удвоилось (тогда как аналогичные показатели, например, среди татар и якутов увеличились на 10 - 15%). Доля же русских, считающих, что "все средства хороши для защиты интересов моего народа", превысила 25%. Этот показатель стал практически таким, каким он был у титульных этносов республик в период "парада суверенитетов" и подъема национальных движений³. Наконец, с 1998 по 2002 г. возросло с 46% до 55% число сто-

¹ Вариант: "иметь собственное дело и вести его на свой страх и риск".

² По подсчетам В. Степанова, четверть населения страны живет в семьях со сложным этническим составом, в которых у детей могла быть и двойная этническая идентичность [Степанов, 2002].

³ Материалы проектов "Национальное самосознание, национализм и регулирование конфликтов (1993 - 1996 гг.)", "Социальное неравенство этнических групп и проблемы интеграции в России (1998 - 2000 гг.)", осуществленных под моим руководством.

ройников идеи "Россия для русских" [Общественное... 2002, с. 128]. Особая тема - рост антикавказских настроений. С середины 1990-х гг. по данным разных социологических центров, в том числе РОМИР, ВЦИОМ, Института социологии РАН, негативное отношение к азербайджанцам, таджикам и чеченцам выражали 50 - 60% наших граждан.

В данном контексте возникает ряд вопросов. Что же произошло с российским многонациональным обществом за истекшие после начала перестройки двадцать лет? Почему в условиях, когда реальная опасность сепаратизма и сецессии начала 1990-х гг. миновала, а этносциальные вызовы недавнего времени стали историей, актуализация этнического самосознания у многих возросла до опасного уровня, а угроза ксенофобии и национального экстремизма не ослабела? Почему, изживая одни конфликты и вызовы в этнической сфере, страна перманентно сталкивается с новыми социальными болезнями? Попробуем же еще раз взглянуть на эту область нашего недавнего прошлого и оценить как позитивные, так и негативные изменения, произошедшие в постсоветской России в национально-государственной сфере.

Достижения "демократического транзита"

Не только среди политиков, но и среди ученых в настоящее время стала весьма популярной гиперкритическая оценка российских реформ. Это необъективно хотя бы потому, что именно в данный период в науке появилась возможность анализа этнических вопросов исходя из разных концепций, понятий, категорий. В России, как и во всех развитых демократических странах, для интерпретации социальной реальности используются не только примордиализм (доминировавший в советской науке под именем марксизма), но и конструктивизм, инструментализм, полипарадигмальные подходы. Важно, что сама категория "этничность" стала интерпретироваться как изменяющееся, ситуативное явление, имеющее свою историю (возможность деконструкции), используемое в разных контекстах (этническая идентичность, этноцентризм и т.д.), соотносимое с российской гражданской идентичностью. Все это говорит о необходимости напомнить о неоспоримых позитивных результатах, достигнутых в сфере этнополитического переустройства в период "демократического транзита".

В первую очередь стоит подчеркнуть, что демократизация общественно-политической жизни на постсоветском пространстве **позволила избежать югославского варианта развития событий в процессе распада Союза**. Как известно, конфликтологи, изучавшие эскалацию межэтнической напряженности в мире, признают, что наиболее часто она происходит, включая насильственные формы, в переходных обществах: их старые институты перестают работать, а новые только формируются и не пользуются доверием. Согласования интересов центральных и региональных властей, этнических групп затруднены. Возможности для этнополитической мобилизации высоки, ожидания модернизирующихся этнических групп, как правило, завышены, недовольство коллективным статусом, объемом используемых ресурсов, участием в решениях власти декларируется элитами, а государство ослаблено - институциональные механизмы "пробуксовывают", материальные ресурсы недостаточны [Gurr, 1995]. Между тем выход из ста двадцати конфликтных ситуаций с этническим подтекстом на постсоветском пространстве, в которые была вовлечена Россия (конфликт с Грузией по поводу бывших ее автономий; ситуация вокруг Крыма и Приднестровья; межтаджикский конфликт и т.д.), благодаря демократизации в нашей стране происходил при всех издержках преимущественно посредством переговорных процессов.

Аналогичным образом в актив молодой российской демократии можно занести то, что во взрывоопасном Северо-кавказском регионе (за исключением военных действий в Чеченской республике и кратковременного вооруженного столкновения в Северной Осетии) были мирным путем урегулированы открытые формы конфронтации, начавшиеся в связи с попытками перекроить административно-территориальное деление, сложившееся в советское время. Достаточно в этой связи указать на столкновения между балкарским общественным движением и прокабардинскими властными

структурами в Кабардино-Балкарии; между властями Дагестана и рядом тамошних национальных движений: "Садвалом", выступавшим за создание "Республики Лезгистан" в составе РФ⁴; "Бирликом", ратовавшим за Ногайскую территориальную автономию⁵; "Тенгликом", аккумулировавшим аналогичные притязания кумыков и др. Исключительно с помощью переговоров были приостановлены конфликты в Карачаево-Черкесии, возникшие в связи с провозглашением отдельных Карачаевской, Черкесской, Абазинской и Казачьей - Урупско-Зеленчугской и Батаипашинской республик.

Другой важный итог эпохи демократических преобразований - **закладывание в России основ подлинного федерализма**. Естественно, федеративное устройство государства - не единственный атрибут и гарант демократии, но очевидно и то, что демократические унитарные государства со сложным этническим составом населения все чаще используют реальные элементы федерализма. Сошлюсь в этой связи на пример Великобритании, где ныне существует четыре формы взаимодействия Центра с регионами: без фиксации прав - с Англией; два типа деволюции - для Ольстера и Уэльса; практика договорных отношений - с Шотландией, расширивших полномочия тамошнего парламента.

Конечно, формирование правовых институтов в западных демократиях происходило в других историко-политических и экономических условиях, нежели в современной России. Но используемые ими процедуры и приемы предупреждения насильственных конфликтов, открывшие дополнительные возможности развития регионов, оказались для нашей страны полезными. Так что, говоря об истекшем двадцатилетнем периоде отечественной истории, нельзя не видеть накопленного позитивного опыта решения сложных вопросов отношений Центра и регионов с учетом не только политических, но и социально-психологических и этнических реалий.

Это существенно с учетом того обстоятельства, что в наследство от советского периода РФ досталась многоуровневая, иерархически выстроенная, во многом номинальная федеративная организация политического пространства, особенно, когда речь шла об автономных республиках. Начало процесса демократизации их элиты и политически активная часть населения восприняли не столько как шанс выстроить реальные федеративные отношения с Москвой, сколько как возможность избавиться от ее контроля. Для руководства российских автономий, особенно располагавших природными и социальными ресурсами, стало примером использование инструментов демократии в условиях слабой центральной власти бывшими союзными республиками. Парламенты автономных республик провозгласили Декларации о суверенитете, а затем некоторые из них приняли конституции, по ряду позиций расходившиеся с федеральной Конституцией. В этой ситуации приостановка этнически манифестируемых дезинтеграционных процессов была достигнута с помощью использования компромиссных по своей сути процедур реального федерализма.

Так, в 1992 г. был подписан Федеративный договор со всеми субъектами Федерации, кроме Татарстана и Чеченской республики. В адрес этого документа высказывалось много критики. Но в результате мы стали жить в другой, более демократической стране: федеративные отношения распространились не только на этнические территории, но и великорусские края, области. Таким образом во многом "гасилась" политизация этничности: ведь раньше участниками федеративных отношений были исключительно национальные республики. Теперь же их называют таковыми лишь в силу традиций: в новом доктринальном пространстве они - субъекты Российской Федерации, поскольку Федеративный договор повышал статус **всех** территориальных образований. Для такой большой страны, как Россия с ее чрезмерным уровнем централизации в совет-

⁴ В нее предполагалось включить не только часть территории южного Дагестана, но и ставшего независимым северного Азербайджана.

⁵ В пределах этой автономии ногайцы претендовали на заселенные ими районы в Дагестане, Ставропольском крае, Карачаево-Черкесии и в Чеченской республике.

ское время и имперским прошлым, это было важно, поскольку способствовало демократизации и выступало некой психологической компенсацией стресса, который приходилось преодолевать российским гражданам после распада СССР. Страна стала меньше, но прочность объединения субъектов Федерации, основанная на добровольном подписании Федеративного договора, напротив, повысилась.

Вариант подобной политики - система двусторонних договоров "федеральный Центр-субъект Федерации". Она возникла в 1994 г., когда соответствующее соглашение было заключено между Правительством РФ и Правительством Татарстана⁶. Правда, если в республиках в составе РФ такая асимметричная модель федерализма рассматривалась как проявление демократии при решении этнополитических проблем, то в Центре немало специалистов и политиков изначально видели в ней дополнительный источник сепаратизма [Аринин, 1997]. И не случайно данная практика критиковалась и критикуется как, якобы, нарушавшая положения Конституции РФ, а в конце первого президентского срока Путина часть договоров с субъектами Федерации (в основном великорусскими) была денонсирована.

Тут, однако, уместно вспомнить, что, во-первых, двусторонние договоры не только напрямую не противоречат Основному закону, но в известной мере вытекают из его положений. Во-вторых, соглашения между центральным правительством и правительствами республик, конституции которых содержали положения, не согласующиеся с Конституцией РФ, были результатом компромисса в определенных историко-политических условиях. В-третьих, в середине 1990-х гг. именно рассматриваемые меры дали возможность избежать повторения чеченского варианта развития событий в других этнических образованиях. Ведь элементы сепаратизма и дезинтеграции в большей мере порождались непоследовательностью действий и борьбой политических сил в самом Центре, нежели акциями в субъектах Федерации. Вспомним период конфронтации президента Ельцина и Верховного Совета РФ: именно тогда, с конца 1991 по конец 1993 г. в наибольшей мере проявлялись сепаратистские тенденции не только в национальных республиках, но и в собственно русских краях и областях. А вот после 1994 г., за исключением Чечни, реальная опасность сепаратизма перестала существовать, хотя процессы дезинтеграции экономического и правового пространства продолжались.

В конечном же счете итоги дискуссий вокруг целесообразности асимметричной федерации и заключения двусторонних договоров подводятся социальной практикой. Даже рьяные сторонники деконструкции договорных отношений вынуждены были считаться с ситуацией в Чечне, и более чем трехлетние дебаты по этому поводу завершились в 2003 г. подписанием договора федерального Центра с Чеченской республикой. Таким образом, процедурные нормы, созданные в начале демократического транзита, оказались полезными и в период президентства Путина. Это показывает, что федерализм не может быть застывшей формой государственного устройства, напротив, он - динамичная система, которая дает способы и методы решения вопросов политической повестки дня.

В период демократических преобразований произошло законодательное **отделение этничности от государственного строительства**. В Конституции РФ 1993 г. отсутствуют термины "национально-государственное" и "национально-территориальное" образование. А в президентском послании Федеральному собранию 1994 г. в доктринальное пространство демократической России было введено понимание категории "нация" как согражданства [Российская... 1994]. До этого времени данный термин использовался в этнокультурном значении, поэтому лидеры национальных движений

⁶ В период президентства Б. Ельцина договоры о разграничении полномочий с федеральным центром заключили 11 республик в составе России, 35 великорусских краев и областей - всего 45 из 89 субъектов Федерации. К августу 2002 г. 39 из них добровольно денонсировали договоры с Москвой, а 7 (Башкирия, Татария, Удмуртия, Якутия, Свердловская и Брянская области и город Москва) не стали отказываться от этой формы регламентирования отношений с центром. - *Прим. ред.*

в СССР и в России опирались на "право **наций** на самоопределение", закрепленное в Конституции СССР 1977 г. и трактуемое очень широко - вплоть до отделения и образования самостоятельного государства. В мае 2004 г. президент Путин в ежегодном послании к Федеральному собранию подтвердил свою приверженность к современному подходу, подчеркнув, что есть "все основания говорить о российском народе как о единой **нации**". Использование упомянутой категории именно в значении согражданства исключительно важно. Это - серьезнейшее, если не сказать кардинальное изменение парадигмы национально-государственных отношений, ведущее к более полной реализации интересов всех этносов, проживающих в нашей стране [Тишков, 1997, с. 156 - 157; Зорин, 2003, с. 134].

Конечно, определенная историческая преемственность государственно-правовых традиций у нас сохранилась и по принятии Конституции РФ, что выражается не только и не столько в наименованиях субъектов Федерации, сколько в формировании их и по национально-территориальному (республики, автономные округа), и чисто территориальному (края, области, города федерального значения) принципам. А достаточно широкое распространение традиции сугубо этнокультурного понимания "нации" во многом обусловило "безбрежное" законотворчество этнотерриториальных субъектов Федерации 1990-х гг. (справедливости ради отмечу, что аналогичный процесс затронул и великорусские регионы). В данном контексте нынешнее укрепление вертикали власти можно рассматривать как способ возвращения частей страны в единое законодательное поле. Не все в этой сфере оптимально, но принципиальное значение подобного социального опыта для государства в целом состоит в том, что локальные правовые различия стали выстраиваться не по линии "республики-области", а по тому, какой позитивный опыт имеется у соответствующей территории.

К позитивным итогам демократического транзита следует отнести также **перенесение на уровень субъектов Федерации норм о гарантии основных прав и свобод человека**, соответствующих международному праву и обязательствам России⁷. В конституции Республики Татарстан (ст. 6); Республики Саха (Якутия) (ст. 4); Республики Башкортостан (ст. 5); Республики Тыва (ст. 2) и т.д. вошли положения о запрете разжигания социальной, расовой, национальной и религиозной розни. Эту базовую установку в Якутии дополнили положением, что "государство осуществляет свою деятельность на принципах демократии, социальной справедливости, на основе сочетания и гармонии общечеловеческих и национальных ценностей" (ст. 3)⁸. А в Татарстане - пунктами о "взаимном уважении, добровольном и равноправном сотрудничестве... граждан всех национальностей" (ст. 3) и о долге каждого жителя республики "уважать честь и национальное достоинство других граждан" (ст. 53).

В некоторых республиканских конституциях четко зафиксирован и принцип культурного плюрализма. Например, в Татарстане всем гражданам гарантировано пользование родным языком (ст. 20) и обучение на нем в школе (ст. 48). И это - не просто декларация: на русском в республике учились более 90% русских детей. Были созданы чувашские и удмуртские школы. Об уровне преподавания в них свидетельствует тот факт, что учителя из Удмуртии приезжали в соседнюю республику изучать опыт коллег. В свою очередь в Якутии закреплено право русских и других старожилов на сохранение и развитие своей культуры, а также особо оговорены права малочисленных аборигенных народов "на владение и пользование родовыми сельскохозяйственными

⁷ Всеобщая декларация ООН о правах и свободах человека 1948 г.; Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.; Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.; Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии и убеждений и др.

⁸ В данном случае составители документа под термином "национальные" имели в виду ценности "национальностей", то есть этносов, проживающих на территории республики.

охотничье-рыболовецкими угодьями... на защиту от любой формы насильственной ассимиляции и этноцида... посягательства на этническую самобытность" (ст. 43).

Принципиальное значение для самочувствия людей разных национальностей в республиках имеет отказ от идеи приоритета титульного этноса в республиканских конституциях. Так, в цитированной конституции Саха-Якутии говорится: "Носителем суверенитета и источником государственной власти в республике является ее народ, состоящий из граждан республики всех национальностей" (ст. 1). Аналогичным образом в конституции Татарстана записано, что эта республика - "суверенное демократическое государство, выражающее волю и интересы всего многонационального народа республики" (ст. 1).

Правда, имеются и обратные примеры. В основных законах ряда республик в составе РФ был закреплен приоритет титульного этноса. В конституции Башкортостана записано, что "республика... образована в результате права башкирской нации на самоопределение" (ст. 69). В конституции Коми присутствует положение: "Коми народ - источник государственности Республики Коми. Политика государства направлена на поддержание и развитие языка, культуры и жизненного уклада коми народа" (ст. 3). В тувинской конституции говорится, что "порядок приобретения гражданства определяется с учетом демографической ситуации в Республике Тыва и способствует обеспечению устойчивого преобладания коренной нации" (ст. 31). Есть, к сожалению, подобный пункт и в конституции Удмуртии.

Бесспорное достижение последнего двадцатилетия - **возможность "разгосударственного" национально-культурного самоопределения граждан из числа этнических меньшинств, не имеющих своих административных образований**. В результате принятия в 1996 г. законов "О национально-культурной автономии" (НКА), "О коренных малочисленных народах", а также "Концепции государственной национальной политики" в институциональное пространство включились не только титульные народы соответствующих территорий, как это было в советское время, но и этносы, не имевшие автономии, и диаспоры.

Осуществлялось это через сеть возникших этнокультурных общественных объединений и НКА. Они далеко не всегда, как показывают исследования, объединяют всех представителей той или иной национальности в конкретных локусах, но служат для удовлетворения соответствующих потребностей заинтересованных людей, тем самым расширяя пространство формирования гражданского общества. В целях координации деятельности НКА и для связи с органами государственного управления при Правительстве РФ функционирует Консультативный совет, состоящий из делегированных на определенный срок представителей федеральных НКА. Такие советы создаются и при органах исполнительной власти в субъектах РФ и даже при органах местного самоуправления.

Компетенция НКА и подобных им институтов не ограничивается сферой культуры: в конфликтных ситуациях они могут выступать инструментом межэтнического диалога. Так что данные структуры - форма реального самоуправления этнокультурных общностей, их добровольная организация в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования и т.п. К концу 1990-х гг. в стране существовало 1500 общественных национальных объединений. В 2002 г. было создано семь НКА федерального уровня (белорусская, корейская, лезгинская, немецкая, сербская, татарская, украинская), около 70 регионального и почти 180 НКА местного уровня [Зорин, 2003, с. 133].

С 1994 г. в РФ существует Конгресс национальных объединений России (КНОР) - общественный союз всероссийских и межгосударственных организаций диаспор и национальных меньшинств, не имеющих территориальных образований. В настоящее время в него входят: Азербайджанская гражданская ассамблея, Общество ассирийской культуры, Общество армянской культуры и Международная армянская ассамблея, Объединение греческих общин России, Общество грузин России, Ассоциация еврейской культуры и Федерация еврейских организаций и общин, Ассамблея корейцев

России, Ассамблея курдов СНГ, Общество молдавской культуры, Союз поляков России, Уйгурское культурно-просветительское общество, Объединение украинцев России. КНОР не ограничивался представительской деятельностью; например, он принял участие в подготовке проекта Закона "О национально-культурной автономии".

Наличие таких гражданских объединений особо важно в контексте известной структурной неопределенности государственных институтов национальной и этнокультурной политики. Так, если в 1990-е гг. в России существовало перманентно менявшее название Министерство по делам национальностей, то с 2000 г. и до начала административной реформы 2004 г. министр по делам национальностей В. Зорин работал в Правительстве РФ без министерства⁹. Аналогичным образом до 1993 г. в Совете Федерации существовала палата национальностей (когда ее упразднили, ее функции в консультативной форме перешли к общественным организациям - НКА и Ассамблее народов России, возглавляемой Р. Абдулатиповым). Правда, стабильно функционирует Комитет по делам национальностей Государственной думы РФ. Однако немало подготовленных им законопроектов, касающихся этнокультурных проблем, так и не было принято (например, "О национальных меньшинствах", "Об общих принципах местного самоуправления на территориях компактного проживания национальных меньшинств и коренных народов в Российской Федерации", подготовленных еще Думой созыва 1993 - 1995 гг.). Все это, как считают большинство политиков, ученых и представителей общественности, свидетельствует о том, что работа государственных органов, ответственных за национальную политику, как правило, была импровизационной и реактивной [Тишков, 1997, с. 144 - 149]. Тем не менее я бы не стала недооценивать ее знаковую политико-психологическую роль. В условиях серьезных "этнических вызовов" государство все же отвечало: "мы о вас помним, мы вас слышим".

Результатом всего этого стало **появление у граждан России уже в 1990-е гг. ощущения большей этнокультурной защищенности**: была отменена обязательная фиксация национальности в паспортах¹⁰; люди перестали скрывать или стыдиться своей этнической идентичности, начали свободно говорить между собой на родном языке. Результаты опросов ВЦИОМ, в частности, выявили относительно невысокие показатели антисемитизма (12 - 15%) [Левада, 2004, с. 15]. Репрезентативные исследования Института социологии РАН, проведенные в Якутии, Северной Осетии-Алании, Татарстане, Башкортостане в 1994 - 2000 гг., в свою очередь обнаружили позитивную динамику деятельностных установок у людей, принадлежащих к титульным народам (готовность получить новую специальность, повысить свою квалификацию, иметь дополнительную работу, открыть свое дело, поддержка свободы слова, печати). Данный показатель оказался выше, чем у тамошних русских, и можно предположить, что это было связано с суверенизацией республик, психологическим повышением статуса титульных этносов. Но и в соседних областях, например Оренбургской, сходной по своим ресурсам с Татарстаном и Башкортостаном, сложилась та же картина [Социальные... 2002, с. 98 - 107]. Следовательно, сыграло роль усиление чувства достоинства не только на личностном, но и на групповом уровне.

Снижение чувства психологического неравенства по признаку этничности - значимый ресурс для адаптации людей к рыночной экономике и демократизации. Свобода

⁹ Впрочем, этот статус сам по себе не умалял значения его деятельности. В 2003 г. по инициативе Зорина было проведено совещание представителей общественных объединений, региональных государственных учреждений, отвечающих за координацию с этнокультурными общественными объединениями и руководством министерств РФ, реализующих политику государства в отношении национальностей. Это была крупная административно-общественная акция. Увы, она оказалась последней в период, пока существовали специальные органы государственной власти в Центре, осуществлявшие деятельность в сфере этнонациональной политики.

¹⁰ В республиках, где ставился вопрос о сохранении фиксации национального происхождения, было разрешено иметь вкладыш в паспорт.

самовыражения, социальный оптимизм - важный фактор не только психологического состояния, но и социальной деятельности. В этом контексте приходится сожалеть, что среди доминирующего русского этноса данные тенденции получили меньшее развитие. После распада Союза и изменения геополитического положения страны самосознание русских, их самочувствие пережило кризисное состояние. Не случайно, когда у русских в 2000 - 2002 гг. стало несколько улучшаться социальное самочувствие, поменялись в сторону активизации их деятельностные установки. Систематические наблюдения "Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения" показывали, что среди повысивших свой статус на работе половина добилась этого, сменив профессию или место работы, росло число респондентов с вторичной занятостью и т.д. Впрочем, данный сюжет подводит нас к анализу противоречий в сфере национальных отношений, уже не относимых к "тяжкому" советскому наследству, но порожденных издержками новейшей нашей истории.

Пределы демократической реконструкции национальных отношений

Излишне, наверное, говорить, что в этнополитической, как и в других сферах жизни общества, демократизация не решает всех проблем. Прежде всего "встроенным" ограничителем выступает присущий ей основополагающий принцип: один человек - один голос. Восходящая к нему мажоритарная система представительства должным образом **не обеспечивает учета интересов меньшинств в органах государственной власти**. С целью преодоления этого противоречия современные демократии используют специальные приемы солидаризации полиэтнических обществ, наиболее распространенный из которых - система интегральной демократии, то есть символичные назначения на высокие посты, естественно, при наличии соответствующих способностей, лиц иной, чем большинство, расовой или этнической принадлежности. Примером такого подхода может служить деятельность К. Пауэла и К. Райе в кабинете Дж. Буша-мл., или М. Олбрайт в правительстве Б. Клинтона.

К сожалению, в РФ недостаточное представительство недоминирующих групп в федеральных структурах **компенсируется другим неравенством - доминированием во властных институтах республик представителей титульных этносов**. Так, в Якутии титульное население составляет 39%, а в парламенте (Ил Тумэн) его доля достигает 73%; в Татарстане это соотношение равно 51% к 75%, соответственно; в Башкортостане, где парламент двухпалатный, данные показатели выглядят как: 22% против 41,1% (палата представителей Госсобрания) и 55,2% (Законодательная палата) [Выборы...1998, с. 129; Габдрафиков, 1998, с. 35 - 36; Социальные... 2002, с. НО]. Подобная двойственная ситуация с политическим представительством создает проблемное поле. В республиках в составе РФ она воспринимается тамошними русскими как дискриминация, тогда как представители других народов переносят такую оценку на федеральный уровень. Естественно, избрание в законодательные органы власти (равно как назначения в исполнительные структуры) должно происходить по критериям способностей претендентов. Но, исходя из приведенного выше этнического состава властных органов республик, трудно поверить, что упомянутые критерии неукоснительно соблюдаются.

Даже в сформировавшихся демократиях, где универсальные права человека (в том числе права меньшинств) - недискутируемый приоритет, существуют и **ксенофобия, и неформальная дискриминация**. Тем более эти явления сохраняются в российском переходном обществе. Внимание правозащитных организаций по традиции сосредоточено на институциональной, то есть в той или иной форме санкционированной, дискриминации, но ее неформальный (бытовой) аналог не менее страшен. Например, хорошо известно, что из республик, особенно северокавказских, идет отток русских. Это -реальный показатель состояния социального самочувствия людей. Причина - не только в социально-экономических условиях (русским легче найти работу в центральных районах и быть принятыми окружающим населением), но и в психологическом дис-

комфорте, а подчас и дискриминации, которая чаще всего связана с назначениями на должности [Гучинова, 1997, с. 28; Анайбан, 1996, с. 32].

Есть специалисты, которые призывают не употреблять в подобном контексте этническую терминологию и предлагают говорить только о дискриминации того или иного человека без использования характеристик "межэтнических отношений" [Расизм... 2002, с. 157]. Это неправильно, поскольку фиксируются ситуации, когда формальной, а нередко и реальной дискриминации людей по этническим признакам нет, но межнациональные отношения оцениваются ими как неблагоприятные. Иначе говоря, речь идет не об ущемленности людей, а об ущербности в групповых отношениях. В Саха-Якутии, например, ущемление больше ощущают якуты (до 12 - 19%), чем русские, зато последние чаще оценивают межэтническое взаимодействие как неблагоприятное [Дробижева, 2003, с. 292].

Типологически сходная ситуация в столичном регионе. Институциональная среда для представителей разных этносов в Москве одинакова, однако погромы на рынках, избиения людей по таким признакам, как внешний вид и цвет кожи, антисемитские плакаты и т.п. - составная часть столичной жизни. Формально армянин или цыган не подвергаются дискриминации, его дети учатся вместе с другими в школе и т.д. Однако ко мне как специалисту не раз обращались москвичи с вопросом, где учиться детям, чтобы их не называли в учебных заведениях "черными", "азерами", чтобы детям от смешанных браков не было необходимости менять фамилии на русские.

Такого рода предрассудки, враждебные установки, негативные стереотипы и прочие атрибуты ксенофобии в "переходных обществах" имеют выраженные экономико-социальные корни. Даже в стабильных демократиях относительная депривация населения негативно влияет на межэтнические контакты [Дарендорф, 2002; Gutt, 1971]. Чего же ожидать в этой связи в России, где за период реформ поляризация общества достигла опасной черты? Хотя уровень бедности по сравнению с концом 1990-х гг. сократился в 2,6 раза, в настоящее время 42% населения живет в условиях, когда "на продукты денег хватает, но покупка одежды вызывает серьезные затруднения", а у 18% - "денег не хватает даже на продукты". Одновременно 8% без особых проблем могут позволить себе практически любые траты [Вестник... 2004, с. 108].

Неудовлетворенность своим положением подогревается сравнениями с другими (социальная зависть) или с прошлым, и в подобной ситуации виновников в расхождениях между ожиданиями и возможностями удовлетворения запросов относительно доходов, жилья, работы и т.п. люди в первую очередь ищут среди чужаков. В условиях глобализации и демократизации приток мигрантов разной этнической принадлежности в России усиливается, причем эта проблема обострена как завышенными ожиданиями прибывающих, так и малой готовностью принимающего населения. Трудности восприятия и адаптации мигрантов наложились на сознание русского большинства, травмированное распадом Союза, национальными движениями и последствиями чеченских событий. Мигранты же из нового ближнего зарубежья нередко рассчитывали на благожелательный прием в силу прежнего общего согражданства. В результате взаимодействия этих негативных тенденций у жителей великорусских регионов, особенно в мегаполисах, в отношении представителей этнических диаспор формируется "образ врага". В него "вписались" прежде всего чеченцы, к которым в период 2000 - 2002 гг. испытывали страх и недоверие от 53% до 60% граждан; азербайджанцы - 39%; цыгане - до 36%; американцы - порядка 15%; евреи - порядка 12% [Общественное... 2002, с. 131; Общественное... 2003, с. 65 - 66]. Нетрудно заметить, что особо неприязненное отношение испытывают к народам исламской традиции. В настоящее время оно стало особым видом этнофобии, подогреваемой реальными угрозами терроризма. Проблема усугубляется тем, что вокруг ислама, о котором судят по фундаменталистским направлениям, реально искажающим это вероучение, множатся негативные мифы, на которые "ложатся" и непрекращающиеся насильственные акции в Чеченской республике, и вооруженные провокации в Дагестане или Кабардино-Балкарии, и трагические события в Беслане. Таким образом, демократия, особенно формирующаяся, **не справляется с ростом этнофобии**. Более

того, опыт Франции, Австрии и других европейских стран предупреждает: есть тенденции, позволяющие прогнозировать, что конфликтность на почве этнической неприязни, экстремизма и т.п. в состоянии оттеснить по значимости иные социальные проблемы.

Демократические преобразования **сами по себе не обеспечивают автоматически стабильного развития и процветания всех этнических культур**. Политико-экономические и социальные процессы, происходившие в субъектах Федерации в истекшем двадцатилетии, наоборот, показали, что свободы не везде и не во всем использовались продуктивно. К старым неравенствам этнических групп, определявшимся соотношением городского и сельского населения, добавились новые, связанные со степенью адаптации к рыночной экономике, которая восходит к политическим, социально-культурным и психологическим ресурсам этноса.

Именно это и обусловило живучесть обыденных представлений о преимуществах доминирующей этнической группы, которые по-прежнему существуют как у русских, так и титульных этносов республик в составе РФ. Так, по данным исследований, проведенных Институтом социологии РАН, граждане России пребывают в убеждении, что получить хорошо оплачиваемую работу, открыть свое дело, занять высокий пост в органах власти и т.п. - все это, как и ранее, напрямую связано с принадлежностью к доминирующему на данной территории этносу [Социальные... 2002, с. 130 - 133]¹¹.

В полиэтничном регионе подобные вещи на обыденном уровне воспринимаются русскими достаточно болезненно. Реальность подменяется представлениями, отчасти оправданными, но чаще далекими от истины. Хотя статистика показывает, что русское население в республиках в подавляющем большинстве не потеряло в статусе, несмотря на снижение по сравнению с титульным населением темпов вертикальной социальной мобильности, его групповое самочувствие повсеместно оставляет желать лучшего. Самоощущение людей расходится с реальностью. В Татарстане, например, практически одинаковые доли русских и татар отметили улучшение (по 24 - 27%) или, напротив, ухудшение (23 - 26%) своего положения за последние пять лет. В Саха-Якутии эти же показатели выглядят так: у респондентов-якутов 39% - улучшение и 17% - ухудшение; у респондентов-русских - соответственно, по 27%. Примерно такая же картина в Башкортостане. Но, что интересно, в Оренбургской области доля русских, ощутивших позитивные изменения в своей жизни, была меньше, чем в перечисленных выше республиках, а количество считавших, что их положение ухудшилось, напротив, было практически вдвое больше. Тем не менее, в "своем" субъекте Федерации русское население чувствует себя комфортнее [Дробижева, 2003, с. 37 - 38]. Иначе говоря, первоисточником группового стресса выступают не столько реалии, сколько социальные сравнения, делаемые на основе этнически окрашенных представлений о некоем идеальном порядке вещей. Демократизация же общественной жизни в настоящее время лишь делает эти проблемы предметом обсуждений, порой далеких от объективности.

* * *

Итак, межэтнические противоречия, порой перерастающие в конфликты, остаются реальностью и в демократическом обществе, особенно, если оно "молодое", как в России. Однако демократическое устройство государства, как показывает наш собст-

¹¹ Такие представления лишь отчасти соответствуют действительности. В тех же национальных субъектах Федерации существуют три основных типа социальной динамики этнических групп. *Первый* - паритетное развитие (Татарстан, Адыгея, Горный Алтай, Хакасия, Карачаево-Черкесия, частично Башкортостан). У этносов в этих территориях социальная динамика сходная, что подтверждается, в частности, примерно равной долей специалистов с высшим образованием, занятых квалифицированным трудом, у русских и татар, хакасов, адыгов, алтайцев и т.д. *Второй тип* - опережающее развитие титульного этноса по упомянутому показателю (Саха-Якутия, Бурятия, частично Калмыкия). *Третий тип* - догоняющее развитие: титульный этнос имеет более высокие темпы роста указанного социального слоя при сохранении преобладания в нем русских (Дагестан, Кабардино-Балкария, Карелия, Мордовия, Тува, Удмуртия, Чувашия, а до 1990-х гг. и Чечено-Ингушетия) [Социальные... 2002, с. 28 - 37].

венный двадцатилетний опыт, способствует нахождению адекватных решений возникающих вызовов. В этой связи особую важность приобретает проблема оптимизации политики регулирования межэтнического взаимодействия, которая в наших конкретных условиях не может быть решена вне контекста отношений федерального Центра и субъектов Федерации.

И здесь особо следует остановиться на усилиях федеральных властей по созданию единого правового пространства, начатых на рубеже XXI в. Признавая безусловную необходимость этих начинаний, в равной мере актуальных для этнически чувствительных групп среди русского и нерусского населения, хочу подчеркнуть, что данное пространство не может быть однообразным. Культурно-психологическая и социально-экономическая фрагментированность России была и будет существенной. Это неизбежно порождает конституционные противоречия между общефедеральными и некоторыми региональными нормами, особенно затрагивающими этнические чувства людей. Возьмем, например, Закон "О языках народов РФ" (2002 г.), по которому графика государственных языков республик в ее составе должна строиться на основе кириллицы. Этот закон грубо задел национальные чувства татар, перечеркнув "Закон о восстановлении татарского алфавита на основе латинской графики" (1999 г.), который был принят Госсоветом Татарстана строго в рамках его компетенции, определяемой Конституцией РФ. Безусловно, в самой республике не все поддерживают идею перехода к латинице. Но, судя по моим интервью со специалистами в Казани, многие люди в республике почувствовали себя ущемленными из-за способов решения данной коллизии: нарушения Государственной думой РФ конституционного принципа вертикального разграничения властных полномочий и политически ангажированного отказа Конституционного суда РФ по жалобе Верховного суда Татарстана, пытавшегося оспорить пункты федерального закона об обязательности кириллицы.

Сказанное означает, что поиски баланса интересов в рассматриваемой сфере должны вести к модели конструктивного сотрудничества органов государственной власти различных уровней. Для решения сложных проблем федеративных отношений, в том числе по кругу предметов совместного ведения, проблеме договоров, интерпретации положений Конституции РФ и т.п. наиболее эффективен ситуативный консенсусный подход. Тенденции унитаризма, так же как проявления сепаратизма или региональные автаркии, вредны для сохранения России как единого правового, экономического и культурного пространства.

При выстраивании долгосрочных стратегий развития субъектов Федерации обязательно должна учитываться вариабельность их экономического, социального и этнокультурного потенциала. Существует ведь рейтинг экономического развития регионов России. В настоящее время в первую десятку вошли две республики - Татарстан и Башкортостан, а в последнюю - ниже 70-й позиции - попала, например, Республика Марий Эл. Подход к их развитию не может быть одинаковым. То же касается областей и краев. И именно федерализм позволяет учесть такого рода нюансы, причем не только социально-экономические. Ст. 78 (части 2, 3) Конституции РФ предусматривает в этой связи возможность деволюции - соглашений о передаче органами власти Центра части своих полномочий субъектам Федерации. Само собой разумеется, что подход здесь должен быть глубоко дифференцированным.

То же касается применения в нынешних условиях практики договоров между властями-партнерами. Естественно, применять ее нужно очень осторожно, и, вероятно, она не всегда приемлема. Однако, к примеру, "...договор с Татарстаном может быть сохранен и модифицирован в лучшую сторону, потому что республика имеет колоссальный резерв развития. Однако такой же договор не может быть заключен с другим субъектом Федерации, который не в состоянии не только прокормить себя, но даже разработать и принять полноценный нормативный правовой акт..." [Першин, 2003, с. 19 - 20].

Иначе говоря, начатый администрацией действующего Президента РФ процесс форсированной и ускоренной централизации (даже если рассматривать это как ответ на издержки ельцинского времени) не отвечает глобальным тенденциям развития федерализма: во всем мире функции центрального правительства сосредоточиваются на

решении фундаментальных задач, а самостоятельность и полномочия регионов в соответствующей области возрастают. Федеральным властям нецелесообразно реализовывать свои цели только с позиции большинства или силы. В этом случае они теряют ресурс доверия со стороны региональных элит и массового общественного мнения, и это происходит очень быстро, когда дело касается этнических территорий.

Конечно, как мы теперь знаем, и развитым, давним демократиям далеко не всегда удается безболезненно решать противоречия между Центром и регионами, особенно если регионы имеют какую-то этнокультурную доминанту, отличаясь по языку, религии и т.п. Но важно, что и федеративные (Швейцария, Канада, ФРГ и др.), и унитарные государства (Великобритания, Испания, в которой реально идет процесс федерализации) все более осознают значимость интеграции на основе механизмов согласования интересов всех этнических, конфессиональных и этнолингвистических групп населения. И несмотря на то, что федерализм, тем более его этническая модель, не является идеальным государственным устройством, все же можно утверждать следующее. За двадцатилетие демократических преобразований в нашей стране уже сложились определенные традиции, которые позволили решить ряд сложных проблем этнокультурного развития народов России и их взаимодействия, а также конституционная практика регулирования этнополитических трений. И даже абстрагируясь от чеченского конфликта и шире - от Северо-Кавказского региона, где нарушение баланса власти грозит малопредсказуемыми последствиями, можно констатировать: отказ от собственного, с таким трудом обретенного опыта может только осложнить этнополитическую ситуацию и процессы общенациональной, гражданской консолидации.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Анайбан З.* Республика Тыва. Модель этнополитического мониторинга. М., 1996.
Аргументы и факты. 2004. N 29.
Аринин А. Н. Проблемы развития российской государственности в конце XX в. // Федерализм власти и власть федерализма. М., 1997.
Вестник общественного мнения. 2004. N 3 (71).
Выборы в законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации 1995 - 1997. Электоральная статистика. М., 1998.
Габдрафиков И. М. Республика Башкортостан. Модель этнополитического мониторинга. М., 1998.
Гучинова Э. Б. Республика Калмыкия. Модель этнополитического мониторинга. М., 1997.
Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. М., 2002.
Дробижева Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003.
Зорин Ю. В. От национальной политики к этнокультурной // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Т. VI.
Левада Ю. "Человек советский": четвертая волна // Вестник общественного мнения. 2004. N3(71).
Общественное мнение 2002 г. Ежегодник. М., 2002.
Общественное мнение 2003 г. М., 2003.
Першин Е. О некоторых вопросах совершенствования федерализма в России // Казанский федералист. 2003. N 1 (5).
Расизм в языке социальных наук. СПб., 2002.
Российская газета. 1994. 25 февраля.
Социальные неравенства этнических групп: представления и реальность. М., 2002.
Степанов В. В. Сможет ли перепись подсчитать народы? // Живописная Россия. 2002. N 2.
Тишков В. А. Очерки теории и политики этничности в Российской Федерации. М., 1997.
Gurr T. Why Man Rebel? Princeton (N.J.), 1971.
Gurr T. Minorities as Risk: a Global View of Ethnopolitical Conflicts. Washington (D.C.), 1995.
© Л. Дробижева, 2005