

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ
Заведующий кафедрой

подпись _____ инициалы, фамилия
« _____ » _____ 2019 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.01 – История

Этнофедерализм в России: история и современность

Руководитель _____ профессор, д. с. н. С. В. Гришаев
подпись, дата

Выпускник _____ А. В. Суржко
подпись, дата

Красноярск, 2019

СОДЕРЖАНИЕ

| | |
|---|-----------|
| ВВЕДЕНИЕ..... | 3 |
| 1. Теоретические аспекты этнофедерализма..... | 13 |
| 2. Советский этнофедерализм: зарождение, история, последствия..... | 22 |
| 2.1. Становление советского государства власти и появление этнофедерализма | 22 |
| 2.2. Этнический федерализм в сталинском и постсталинском СССР..... | 32 |
| 2.3. Этнофедерализм и распад СССР..... | 35 |
| 3. Актуальные проблемы этнофедерализма в Российской Федерации..... | 42 |
| 3.1. Этнофедерализм в годы либерально-демократических реформ..... | 42 |
| 3.2. Президентство В.В. Путина и этнофедерализм..... | 51 |
| ЗАКЛЮЧЕНИЕ | 56 |
| СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ..... | 58 |

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования заключается в том, что с распадом СССР в 1991 г. в истории российской государственности началась новая страница. Кардинально изменились все старые порядки, в том числе такой важный аспект, как форма государственного устройства. Перед активной в 1990-е гг. российской общественностью встал важный вопрос: по какому пути развития государству двигаться дальше. Разного рода идеи (от крайне правых до радикально левых) пользовались поддержкой у различных слоев населения. Идеи эти распространялись и на такую важную сферу, как административное деление нового государства.

Важность правильного выбора в административно-территориальном и этническом делении позволяет государству решить сразу несколько важных проблем. Одной из таких проблем является национальный вопрос, особенно в том случае, если государство многонационально, и существует необходимость создать достойные условия для каждой нации, тем самым гарантировать себе внутреннее спокойствие и минимально снизить сепаратизм населения. Другой не менее важной проблемой в вопросе административно-территориального деления является такой аспект, как управления различными территориальными образованиями. Ведь их статус определяет степень самостоятельности, прав и обязанностей по отношению к федеральному центру. Поскольку Российская Федерация является самым крупным по территории государством в мире, а также включает себя многочисленные этносы, то данные проблемы являются для нее особенно актуальными.

Ряд специалистов, обращаясь к данной проблеме, отмечали, что по ходу истории человечество пришло к мысли, что удачное решение национального вопроса в государстве предполагает создание простых, в то же время гибких, но твердых юридических форм, в которых выразилось бы одновременно единство и многоплеменность общества. Поэтому в основу административного деления

чаще всего кладут принцип географического или экономического районирования территории (как в США или Российской империи)¹.

Однако в силу определенных обстоятельств в основу советского государства лег принцип этнического федерализма. Государственное деление определялось не по экономическому или географическому, а по этнографическому критерию. Территория бывшей империи разделилась на союзные республики (большинство из них получили название по титульной нации – Украинская, Белорусская и т.д.), из состава которых выделились автономные республики и области, национальные округа.

Как оказалось, строительство этнофедерализма заложило, по словам Президента России В.В. Путина, «атомную бомбу» под советское государство, поскольку допускало выход национальных республик из состава союза, а также делегировала им достаточно большой объем властных полномочий.

Практически сразу после основания в национальных республиках родились многочисленные противоречия. Наметились некие преимущества титульной нации по отношению к русскому населению, республики зачастую имели экономические привилегии, а национальная политическая элита постепенно усиливала, оказывая мощное давление на центр.

С юридической точки зрения СССР представлял собой некое объединение независимых государств (республик), которые лишь по отдельным вопросам подчинялись федеральному центру. Все национальные республики были образованы исключительно по этническому принципу, никакие экономические, политические, исторические и другие особенности данных регионов в расчёт не брались.

Во многом именно эти факторы предопределили дальнейший распад СССР и образование различных государств-лимитрофов, многие из которых ранее никогда не существовали. Уже на территории нынешней Российской Федерации (которая не отошла от принципа этнофедерализма) образовались

¹ Северьянов М. Д. Страницы истории и жизни / М. Д. Северьянов. Красноярск: СФУ, 2010. С. 270.

многочисленные административные образования, которые имеют предпосылки для дальнейшего отделения и обретения самостоятельности.

При этом не стоит отрицать и определенных положительных моментов, связанных с этнофедерализмом. Во-первых, переход к этнофедерализму позволил большевикам очень быстро, всего за пять лет, восстановить былое территориальное единство государства, а во-вторых, национальная политика, проводимая большевиками, позволила совершить достаточно сильный культурный рывок многим ранее отсталым народам.

Важность поднятой темы подтверждаются различными событиями, происходящими на территории бывшего СССР и не только. Вооруженный конфликт на Украине во многом связан именно с вопросом о статусе ДНР и ЛНР (Донецкой и Луганской областей Украины, населенных преимущественно русскоязычным населением), который не удалось решить мирным путем. В неразрешенной стадии находится Карабахский конфликт. В «подвешенном» состоянии живут Абхазия и Южная Осетия. Велика и вероятность образования новых конфликтов.

Подобный конфликт имел место быть и в Российской Федерации, когда на протяжении всех 1990-х гг. с перерывами шла Чеченская война. Воспользовавшись внутренними проблемами на территории непосредственно РСФСР, чеченские сепаратисты провозгласили Чеченскую Республику Ичкерия во главе с Д. М. Дудаевым и вплоть до 2000 г. предпринимали попытки выйти из состава России. Война унесла множество мирных жизней. Лишь после принятия Конституции 2003 года Чечня признала себя частью Российской Федерации, однако определенная напряженность в северокавказском регионе сохраняется до сих пор и периодически напоминает о себе.

Актуальными для нашей страны остаются проблемы так называемых дотационных регионов, а также довольно высокий уровень национализма (как русского, так и со стороны титульных наций). В некоторых регионах национальная элита настолько сильна, что федеральный центр вынужден

считаться с ней абсолютно на равных, чего не должно быть в централизованном государстве.

При этом стоит понимать, что такое явление, как этнический федерализм существует не только в России, но и имеет место быть в некоторых странах Запада, таких как Швейцария, Канада, Бельгия. Однако их модели этнофедерализма несколько отличаются от той, что существует в России. Кроме того, более стабильной ситуации в этих странах способствует и наличие соответствующего законодательства, которое отсутствует в нашей стране.

Для того чтобы не повторить ошибок предыдущих лет, и чтобы страна вновь не погрузилась в смуту, нашей общественности необходимо тщательно изучить опыт предыдущих лет и проанализировать, где были допущены ошибки, а также по возможности исправить их. Именно на это и направлена данная работа.

Степень изученности темы. Говоря непосредственно об историографии проблемы, стоит отметить два важных фактора, которые повлияли на изучение этнофедерализма на современном этапе.

Во-первых, практически полное отсутствие интереса к данной проблеме в советское время. Это объясняется, в первую очередь, «политичностью» темы – научные исследования наверняка привели бы к появлению критических оценок, а критиковать курс В. И. Ленина (а именно его можно считать «отцом» советского этнофедерализма) было строжайше запрещено. В то же время в реальности в СССР было сформирована жесткая централизованная система, которое фактически нивелировала этнофедерализм². Интерес к данной теме появился лишь в годы перестройки, с возникновением серьезных межнациональных конфликтов.

Во-вторых, на современном этапе изучения, данная тема по-прежнему продолжает оставаться политизированной, и зачастую на оценки исследователей влияет их отношение к представителям власти, которые имеют

² Прожилов Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. 2014. №9. С. 371.

непосредственное отношение к реформам этнофедерализма (к числу таких представителей относится и действующий Президент страны В. В. Путин). Кроме того, к изучению явления этнофедерализма сейчас подключены не только историки, но и представители других гуманитарных наук – философии, социологии, политологии и т.д.

Появление первых работ на данную тематику относится к началу 1990-х годов, когда был издан фундаментальный труд «Федерализм в истории России» (авторы Р. Г. Абдулатипов, Л. Ф. Болтенкова, Ю. Р. Яров)³. В нём авторский коллектив рассматривает основные этапы в российской истории, связанные с федеративными образованиями в ее составе, начиная от Древнерусского государства. Р. Г. Абдулатипов – признанный специалист в области национальных отношений, расценивает этнофедерализм исключительно как российскую альтернативу унитарной государственности⁴.

Достаточно значимыми работами по данному вопросу могут служить исследования отечественных этнологов Ю. В. Арутюняна и Л. М. Дробижевой, которые, так или иначе, обращались к теме этнофедерализма, заостряя внимание на статусе русского населения в многонациональном СССР⁵.

За почти тридцатилетний срок после распада СССР в историографии сформировалось два условных противоположных лагеря в оценках этнофедерализма в российской действительности. Одни, опираясь на исторические примеры, считают, что этнофедерация может способствовать сохранению целостности государства и в то же время защите национальных меньшинств. Другие эксперты полагают, что создание субъектов федерации по национальному принципу вызывает серьезные негативные последствия.

Наиболее значимыми в этом вопросе видятся работы доктора философских наук М. Х. Фарукшина, который в работе «Этничность и федерализм» изучил позитивный смысл и риски этнофедераций, а также

³ Абдулатипов Р. Г. Федерализм в истории России / Р. Г. Абдулатипов. М.: Республика, 1992. С. 383.

⁴ Абдулатипов Р. Г. Парадоксы суверенитета: перспективы человека, нации, государства / Р. Г. Абдулатипов. М., 1995. С. 220.

⁵ Арутюян Ю. В. Русские в распадающемся союзе / Ю. В. Арутюян // Отечественная история. 1992. № 3. С. 3 – 15.

рассмотрел это явление на примере европейских государств. Автор приходит к выводу, что опыт зарубежных федераций показывает: власть может оказать помощь в развитии тех или иных этнических групп, не ущемляя интересы других⁶.

Одними из наиболее последовательных критиков этнофедерализма являются историки В. А. Ачкасов и В. Р. Филиппов. В своих работах «Конфликтный потенциал этнофедерализма»⁷ и «Критика этнофедерализма»⁸ они отмечает, что этнофедерализм влечет за собой усиление центробежных тенденций. По их мнению, ряд стран предпочитает унитарную модель построения государства, поскольку такой вариант видится более удачным, кроме того, в тех странах, где этнофедерализм существует, он не «зациклен» исключительно на этнос.

Анализируя проблемы российского этнофедерализма в историографии, В. А. Якимов отмечает, что социально-политическая наука в Татарстане, Башкортостане, Якутии и других российских автономиях была мобилизована для идеологического обоснования правомерности сохранения национально-государственных образований⁹. К числу идеологизированных он относит работы Р. С. Хакимова и Ф. Х. Мухаметшина. Данные ученые, по мнению автора, упускают проблемы, к которым привёл этнофедерализм в России.

Видный общественный деятель второй половины XX в. А. И. Солженицын в работе «Россия в обвале» отрицает наличие федерализма (в том числе этнического) в дореволюционной России. По его мнению, данное явление было абсолютно исключено для многонациональной империи и создано лишь лидером большевиков В. И. Лениным с целью удержания власти¹⁰.

⁶ Фарукшин М. Х. Этничность и федерализм / М. Х. Фарукшин. Казань: ЦИТ, 2013. С. 240 – 257.

⁷ Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

⁸ Филиппов В. Р. Критика этнического федерализма / В. Р. Филиппов. М., 2003. С. 379.

⁹ Якимов В. А. Проблемы российского федерализма в работах отечественных ученых в начале 1990-2000-х гг. / В. А. Якимов // Клио. 2016. № 7. С. 88.

¹⁰ Солженицын А. И. Россия в обвале / А. И. Солженицын. М., 1998. С. 85.

Председатель регионального отделения Российской ассоциации политической науки в Республике Коми В. А. Ковалёв характеризует этнофедерализм как «ужасное наследие советского государства» и считает, что на нынешнем этапе он является вынужденной уступкой региональным элитам¹¹.

В 2002 г. была опубликована книга Л. А. Стешенко «Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие X-XXI вв.», в которой автор показывает пути формирования российского государства, сложившегося на полигетнической основе и объединившего более ста пятидесяти народов и народностей, а также высказывает соображения о перспективах и оптимальных вариантах развития российского федерализма (который по мнению автора должен строиться на демократических принципах)¹².

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что проблема этнического федерализма в России существует и вызывает споры между специалистами в данном вопросе. Несмотря на то, что за последние годы было написано немало работ, посвященных российскому этнофедерализму, все они носят лишь фрагментарный характер, не рассматривая проблему целиком, комплексно. У этнофедерализма есть как свои сторонники, так и убежденные противники.

Цель работы состоит в том, чтобы проанализировать формирование и развитие административно-территориального деления российского государства по принципу этнического федерализма с момента появления данного явления и до наших дней, а также понять все особенности данного явления и присущие ему достоинства и недостатки.

В соответствии с целью исследования решается ряд следующих конкретных задач:

¹¹ Ковалев В. А. Россия: федерализм «до востребования» / В. А. Ковалев // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2011. № 4. С. 52 – 66.

¹² Стешенко Л. А. Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие X – XXI вв. / Л. А. Стешенко. М.: Норма, 2002. С. 384.

- путем изучения ознакомиться с теоретические аспектами этнического федерализма и выявить его общие закономерности;
- проследить историю развития и становления этнофедерализма в советском государстве;
- выявить актуальные проблемы этнического федерализма в Российской Федерации.

Объектом исследования является государственная политика советского и постсоветского государства в области этнического федерализма в России.

Предмет исследования – эволюция этнофедерального строительства в России на начальном его этапе, а также в контексте нынешней политики Российской Федерации в области межнациональных и территориально-административных отношений.

Методология исследования. В основе данного исследования лежат общенаучные методы. Диалектический метод был использован при анализе литературы, в которой представлены различные точки зрения на вопрос этнофедерализма. При рассмотрении истории отечественного этнофедерализма был также использован такой общенаучный метод, как хронологический – изучение исторических событий и явлений с точки зрения их последовательности, движения и изменения в соответствии с течением исторического времени. Основным методом, применяемом при исследовании, был историко-генетический, нацеленный на изучение генезиса (происхождения, этапов развития) конкретных исторических явлений и анализ причинности изменений. Кроме того, были соблюдены принципы историзма, объективности и системности.

Источниковой базой исследования являются нормативные акты РСФСР и СССР, касающиеся вопросов административно-территориального и национального деления страны. Эти вопросы рассматривались в таких документах, как Декларация трудящегося и эксплуатируемого народа, в советских Конституциях всех четырех редакций (1918, 1924, 1936 и 1977 гг.), а также в основных законах союзных республик и АССР. На современном этапе

источниками служат Конституция Российской Федерации и её национальных субъектов. Документы периода Перестройки, в которых определялось правовое положение отдельных субъектов СССР (Декларации о государственном суверенитете, проект Конституции А. Д. Сахарова и т.д.), позволяют понять кризис, в котором оказался советский этнофедерализм к концу 1980-х гг.

Кроме того, внимания заслуживают работы отцов-основателей СССР (а вместе с тем и отечественного этнофедерализма) В. И. Ленина и И. В. Сталина, в которых они рассуждали о выборе формы государственного устройства будущего СССР.

Также в качестве источников использовались работы советских и российских историков, политологов и социологов, прямо или косвенно затрагивающие вопросы истории этнического федерализма в России.

Для понимания текущей ситуации в отношении этнофедерализма важными источниками служат программы современных политических партий Российской Федерации, а также взгляды отдельных политических деятелей правящей элиты (например аналитическая работа вице-премьера России Д. О. Рогозина «Россия между миром и войной»). Ключевое значение имеют два основных документа, определяющих национальную политику Российской Федерации: «Концепция государственной национальной политики...» 1996 г. и «Стратегия национальной государственной политики...» 2012 г.

Хронологически рамки исследования затрагивают период с 1917 года и до наших дней. Нижняя граница определяется приходом к власти большевиков и началом радикальных перемен в области административно-территориальной политики российского (советского) государства; верхняя граница обоснована тем, что данные вопросы остаются актуальными и до конца не разрешенными и в настоящее время.

Территориальные рамки исследования охватывают бывшую Российской империю, советское государство, а также границы нынешней Российской Федерации.

Новизна исследования состоит в том, что впервые в отечественной историографии предпринимается попытка полностью осветить историю этнофедерализма в России, изучить особенности этого явления в прошлом и проанализировать его нынешнее состояние, опираясь на теоретические аспекты данного явления.

В работе задействовано большое количество исторических источников,дается критический анализ того или иного решения советского и российского руководства по вопросам административно-территориального деления российского государства.

Практическая значимость работы заключается в том, что для этнофедерального государства, каковым является современная Россия, будет весьма полезно изучить как положительный, так и отрицательный опыт построения подобной формы государства. Весьма важно то, что подобный опыт имел место быть в истории СССР и наряду с рядом позитивных моментов (культурный подъем, рост национального самосознания и т.д.) стал одним из факторов распада страны. Для Российской Федерации очень важно не повторить ошибок своего предшественника - СССР.

Апробация исследования. Основные положения работы представлены в статьях, опубликованных в научном журнале «Студенческий» издательства СибАК («Этнофедерализм как фактор распада СССР»¹³ в №10 (54) и «Этнический федерализм в России: историографический аспект»¹⁴ в №21 (65)).

¹³ Суржко А. В. Этнофедерализм как фактор распада СССР / А. В. Суржко // Научный журнал «Студенческий». СибАК. 2019. № 10 (54). С. 23 – 26.

¹⁴ Суржко А. В. Этнический федерализм в России: историографический аспект / А. В. Суржко // Научный журнал «Студенческий». СибАК. 2019. №21 (65). С. 5 – 9.

1. Теоретические аспекты этнофедерализма

Как известно, форма государственного устройства – это национальное и административно-территориальное строение государства, которое раскрывает характер взаимоотношений между его составными частями, между центральными и местными органами государственного управления. В отличие от форм правления организация государства рассматривается с точки зрения распределения государственной власти и государственного суверенитета в центре и на местах, их разделение между составными частями государства. Под формой государственного устройства понимается структура государственности. То есть именно в категории «форма государственного устройства» находит выражение территориальное деление и структура государства, закрепление за ним определенной территории. По устоявшейся традиции эксперты определяют три формы государственного устройства – унитарное государство, конфедерация и федерация. В рамках данного исследования мы рассматриваем именно последнюю.

Можно привести множество определений понятия «федерация», однако в конечном итоге они сводятся в одну формулу. Федерация – это союзное государство, части которого (штаты, земли, округа и т.д.) обладают государственным суверенитетом, который, однако, не нарушает целостность всего союзного государства. Эти части принято именовать субъектами федерации. Они обладают своим законодательством, особой судебной системой, самостоятельными органами управления. Вместе с тем на территории субъектов федерации действуют также общефедеральные государственные институты, обеспечивающие функционирование федеративного государства как единого целого.

Слово «федерализм» происходит от латинского слова «feodus», что означает союз, договор, контракт. Говоря о федеративных отношениях, изначально стоит предполагать отношения в большей степени координации нежели субординации. Наличие некоторых договорных практик – неотъемлемая

часть федерализма, как утверждает Г. А. Прожилов. При этом в теории федеративная идея строится на ключевых принципах демократии. Эти принципы – умение граждан соглашаться друг с другом, наличие нескольких центров принятия политических решений, уважение к праву, политический плюрализм, неприятие излишней концентрации власти и др.¹⁵.

Как не сложно догадаться, на практике существует ряд как объективных, так и субъективных причин, по которым реализация идеи федерализма в чистом виде является достаточно затруднительной.

Появление федерализма в современном политическом смысле этого слова можно отнести к концу XVIII в. В 1783 г. победой Тринадцати колоний завершилась война за независимость США. Началось активное становление нового государства, в основу которого был положен именно принцип федерализма. После появления «Федералистских статей» 1788 г. Америка, по замечанию Т. В. Южаковой, стала своего рода «экспериментом» по внедрению федерализма¹⁶. Один из отцов-основателей США Т. Джефферсон отмечал, что федерализм является территориальной формой демократии. Однако в настоящее время данное выражение не всегда принимается за аксиому и зачастую подвергается жесткой критике.

Американский федерализм взволновал и европейцев: в Европе в политическом плане шел процесс оформления национальных государств, сопровождавшийся бесконечными войнами и конфликтами из-за государственных границ. На фоне этих обстоятельств были разработаны доктрины, касающиеся государственного устройства, роли государя, методов его руководства страной. Здесь впервые – в работах Ш. Монтескье, Ж. Руссо и других известных мыслителей эпохи Просвещения – появились идеи о федерализме, которые впоследствии стали политической реальностью¹⁷.

¹⁵ Прожилов Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. 2014. № 3. С. 371.

¹⁶ Южакова Т. В. Особенности влияния национально-правовых систем на развитие федерализма / Т. В. Южакова // РУДН. 2017. № 1. С. 105.

¹⁷ Там же. С. 106.

Начавшаяся в 1789 г. Великая Французская революция также в значительной степени способствовала этому.

По мере развития политических взглядов и практик из федерализма в чистом виде выделился федерализм этнический, или этнофедерализм. Под этим подразумевается – если воспользоваться определением М. Исобчук – такая форма государственного устройства, при которой хотя бы одна административно-территориальная единица первого субнационального уровня, обладающая политической автономией, создана по этническому принципу¹⁸. Но исторический опыт показывает, что этнофедерализм является достаточно спорной мерой по урегулированию национального вопроса. Современные исследователи данной темы приводят аргументы как в пользу подобной формы государства, так и против нее.

Вводя в исследование термин «этнофедерализм», не лишним будет уделить внимание термину «этнонации», поскольку два данных понятия неразрывно связаны друг с другом.

Признанный специалист в области национальных отношений Р. Г. Абдулатипов определяет этнонацию как историческую общность самобытного творчества и сотворчества больших групп людей, которые в результате своей социокультурной деятельности обретают общие языковые, духовные, этнографические черты материальной и духовной культуры. Такая общность осознает свою этнонациональную идентичность, но при этом признает самобытность и идентичность других этноаций¹⁹.

Говоря о преимуществах этнического федерализма, многие отмечают, что он позволяет нации реализовать право самоопределения и право создания собственной государственности в рамках единого федеративного государства, не ставя под угрозу стабильность и территориальную целостность этого государства; такое условие реализации этнофедерализма отмечает, например,

¹⁸ Исобчук М. В. Партийные системы и стабильность этнофедерализма / М. В. Исобчук // Вестник Пермского университета. Политология. 2017. № 1. С. 98.

¹⁹ Абдулатипов Р. Г. Этнонациональная политика в Российской Федерации (концепция, практика, реализация, перспективы) / Р. Г. Абдулатипов. М.: Рассвет, 2007. С. 7.

М. Х. Фарукшин²⁰. Более того, этнофедерация может способствовать сохранению целостности государства и в то же время защите интересов национальных меньшинств.

Но это, так сказать, бонусы этнофедерации на уровне теории. Реальная практика преодоления межэтнических конфликтов путем этнофедерализма крайне противоречива. Если пример Бельгии может свидетельствовать о том, что переход к этнической федерации в определенной степени снизил противоречия между валлонами и фланандцами (два основных этноса этого государства), а главное – сохранил территориальную целостность государства, то примеры Югославии, Чехословакии и СССР демонстрируют совершенно противоположное развитие событий.

Противники этнофедерализма указывают также на то, что предоставление компактно проживающей этнической группе политической автономии дает в руки этой группе (в первую очередь этнорегиональной политической эlite) возможность перманентного выдвижения всё более завышенных требований вплоть до полного суверенитета и, в конечном счете, отделения от остальной части государства.

Территориальная автономия при этнофедерализме является своего рода «облегченной» версией государства-нации. Она воспроизводит все его основные признаки: однородное с культурной точки зрения население, зафиксированная границами территорию, собственно автономия как таковая. Чаще всего создание подобных автономий, как справедливо отмечает А. Н. Мочалов, является вынужденной мерой как реакция на вызовы этнонационализма и сепаратизма и таит немало опасностей²¹. Во всяком случае обратная «деэтничизация» автономий представляется весьма маловероятной, что лишь усложняет ее дальнейшие отношения с «центром». Зачастую это

²⁰ Фарукшин М. Х. Этнофедерализм: российский и зарубежный дискурс / М. Х. Фарукшин // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 10. С. 47.

²¹ Мочалов А. Н. Территория, этничность и феномен многонационального государства / А. Н. Мочалов // Политическая наука. 2017. № 17. С. 40.

возможно лишь путем использования недемократических методов, таких как принудительная ассимиляция, форсированная миграция и т.п.

Стоит, впрочем, понимать, что сам по себе этнофедерализм не порождает сепаратизм. Корни последнего совсем иные, и отношение к сепаратизму должно быть дифференцированным. Причиной сепаратистских устремлений может быть игнорирование коренных интересов этноса, его дискриминация в одной или нескольких сферах жизни (самый очевидный пример: невозможность использовать родной язык в обучении и общественной жизни) и порожденное этим желание отделиться и образовать собственное государство.

Национально-территориальный принцип государственного устройства препятствует нормальной реализации «ассиметричной» модели, о которой пишет В. А. Ачкасов. Эта модель довольно успешно работает в федерациях, где допускают культурную, но не политическую автономию проживающих в них этносов²².

Таким образом, становится очевидным, что многонациональные федерации эффективны только в тех случаях, когда претензии этносов на самовыражение не предусматривают элементов собственной государственности. Если при этом отсутствует численно доминирующая этническая группа и преодолено социально-экономическое неравенство между группами, тогда в полной мере осуществляется демократия.

Стоит понимать, что феномен многонационального государства, к атрибутам которого можно отнести этнический федерализм и национально-территориальные автономии, не является порождением советской трактовки так называемого «национального вопроса», он отражает более глубинные тенденции, заявившие о себе с появлением государств-наций.

Моноэтнические государства в современном мире практически отсутствуют. А если говорить о многонациональных государствах, причём не только Западного мира, то здесь четко выделяется категория стран, где

²² Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

этнический фактор положен в основу территориального устройства. Образованные по этническому или языковому признаку политико-территориальные автономии (субъекты федерации) можно обнаружить в Испании, Италии, Бельгии, Дании, Португалии, Швейцарии, Канаде, Индии, Эфиопии и т.д.²³. Для лучшего понимания этнофедерализма рассмотрим это явление на примере некоторых стран.

Прежде всего, стоит рассмотреть опыт Швейцарии. Территория этой страны делится на 26 кантонов. Каждый кантон имеет свою конституцию и законы, законодательный орган – кантональный совет, или большой совет; исполнительный орган – правящий совет, или государственный совет. В совет входят губернатор (или председатель государственного совета) и правительственные (или государственные) советники. Кантон самостоятелен в решении внутренних проблем, в ведении же центрального правительства Швейцарии находятся самые общие, хотя и чрезвычайно важные вопросы: международные отношения, федеральный бюджет и эмиссия денег. По мнению А. Н. Мочалова, при таком административном устройстве говорить об угрозе целостности швейцарского государства не приходится²⁴.

Подчеркнем: особенность швейцарского этнофедерализма заключается в том, что законодательством предоставлено самоуправление всем основным этническим, языковым и национальным сообществам. Именно в этом заключается залог эффективности данной модели. Однако, как справедливо отмечает профессор В. А. Ачкасов, самоуправление в Швейцарии осуществляют не этносы и не лингвистические группы, а граждане швейцарского государства²⁵. Кантоны представляют собой относительно однородные по конфессиональному, этническому и лингвистическому составу административные единицы. Швейцарцы определяют свою идентичность по

²³ Мочалов А. Н. Территория, этничность и феномен многонационального государства / А.Н. Мочалов // Политическая наука. 2017. № 17. С. 40.

²⁴ Союзная Конституция Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. / URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm [дата обращения: 31.05.2019].

²⁵ Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

принадлежности к конкретному кантону (гражданин кантона Ури) либо к государству (гражданин Швейцарии). Исходя из этого, становится очевидным, что назвать Швейцарию этнофедерацией в полной мере нельзя, поскольку политическое самоопределение здесь имеют граждане, а не «титульные нации».

Другим примером этнофедерации может служить Индия. И хотя сегодня это демократическое государство, однако успешность этнофедерализма в Индии можно поставить под сомнения. Так, постоянное дестабилизирующее воздействие на индийскую федерацию оказывает сепаратизм в Пенджабе, Джамму, Кашмире и некоторых других штатах. Да и сам процесс самоопределения различных этносов в рамках Индийского Союза не всегда проходил безболезненно. Зачастую самостоятельный статус внутри федерации приобретался в результате затяжной борьбы, и отнюдь не исключительно политической.

В настоящий момент в Индии на ведущие политические роли вышли именно региональные и кастовые партии, что говорит об усилении региональный элиты. В этих условиях важнейшим институтом сохранения целостности индийской государственности остаётся президентское управление в штатах. С момента провозглашения независимости Индии принцип прямого президентского правления использовался уже более 100 раз.

Не может похвастать стабильностью и бельгийский этнофедерализм. Его особенность заключается в том, что он представлен двумя основными этническими группами – фламандцами и валлонами (бизитническая федерация). При этом около 32% фламандцев сожалеют о том, что в 1832 г. Бельгия отделилась от Нидерландов, а более 40% валлонов благосклонно относятся к идее объединения с Францией. На фоне такого различия тяготений довольно интересно рассмотреть опыт Бельгии в нахождении баланса между двумя группами населения.

Так, в Бельгии существует конституционная норма о так называемом равном составе. Согласно ей, Совет Министров, например, должен состоять из одинакового числа министров, говорящих на голландском и французском

языках (исключение - премьер-министр, который может относиться либо к той, либо к другой этногруппе). Верхняя палата парламента – Сенат – состоит из 70 сенаторов (35 голланоязычных и 35 франкоязычных). Соответственно они назначаются фламандским и валлонским сообществами²⁶.

Таким образом, обе крупнейшие этнические группы полно и равно представлены на федеральном уровне. Но если говорить о представительстве этнических меньшинств, а такие в Бельгии тоже есть, то здесь сложилась иная ситуация. Как подтверждает М. Х. Фарукшин, на местном, региональном и общенациональном уровнях представительство бельгийских этнических меньшинств остается низким, хотя в последние годы оно и несколько увеличилось, особенно в Брюсселе²⁷.

Перейдём к рассмотрению ситуации в Канаде, где реализация принципа институционального представительства этнолингвистических групп в политической практике обеспечивается существующим с 1867 г. правилом репрезентативности в правительстве Канады представителей основных языковых групп – англоканадцев и франкоканадцев²⁸. Тем не менее, по утверждению того же М. Х. Фарукшина, отношения между франкоязычным Квебеком и англоязычными западными провинциями складываются далеко не просто, и канадская федерация тоже сталкивается с серьезными сложностями. То есть даже достаточно демократическая система (а в отношении Канады это трудно оспорить) не является гарантом решения национального вопроса, вызванного этнофедерализмом.

Обращаясь к опыту каждой из стран, которая в той или иной степени прибегала к практике этнического федерализма, можно увидеть, что практически везде он вызывал и продолжает вызывать определенные сложности, несмотря на то, что модели этнофедерализма везде могут быть своеобразными. Одна из последних этнофедераций – Босния и Герцеговина и

²⁶ Фарукшин М. Х. Институциональные основы этнических федераций / М. Х. Фарукшин // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 102 – 117.

²⁷ Фарукшин М. Х. Институциональные основы этнических федераций / М. Х. Фарукшин // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 102 – 117.

²⁸ Там же. С. 118.

вовсе существует в опасной напряженности и во многом поддерживается военным присутствием стран Запада.

При этом не стоит считать, что все эти проблемы вызваны исключительно административно-территориальным делением. Вероятнее всего, они лежат гораздо глубже, в исторических отношениях «центра» и «этносов», а этнофедерализм служит лишь определенным катализатором этих проблем.

2. Советский этнофедерализм: зарождение, история, последствия

2.1. Становление советского государства и появление этнофедерализма

Опыт построения этнического федерализма в СССР наглядно демонстрирует все недостатки данного государственно-территориального деления в условиях российской государственности.

Обращаясь к корням этнофедерализма в России, необходимо отметить один ключевой момент. Переход к такой форме организации государства не был прихотью большевиков, а был продиктован теми условиями, которые сформировались в России к моменту их прихода к власти.

В Российской империи на протяжении всего времени её существования существовали регионы, именуемые национальными окраинами. К числу таковых окраин (в перечислении Н. П. Ерошкина) относились Польша, Финляндия, Кавказ, Украина, Прибалтика, Средняя Азия и Сибирь²⁹, то есть практически все те регионы, которые не являлись (исключая Украину) историческим ядром российского государства. На каждой окраине создавалась своя специфичная система управления, отличная от общероссийской, но учитывавшая исторические, политические, территориальные, этнические и другие особенности регионов.

Несмотря на это, российское самодержавие в национальном вопросе делало ставку на великорусскую державность, идеологически обоснованную в теории официальной народности («самодержавие, православие, народность»). Это выделение титульной коренной нации (хотя и численно преобладающей), как и не всегда обдуманная политика по отношению к не русскому населению (при том что в России, как было сказано выше, всегда учитывались этнические и конфессиональные различия), с конца XIX в. начали вызывать недовольство целого ряда этнических групп (поляков, финнов, евреев и др.).

²⁹ Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. М.: Наука, 1983. С. 352.

В период Первой русской революции 1905 – 1907 гг. национальный вопрос занимал уже одно из ведущих мест в программах официальных политических партий.

После Февральской революции от Российской империи начинают отделяться некоторые территории. В первую очередь, Польша и Финляндия - территории, не являющиеся исконно русскими, с преобладанием местного населения, языка, культуры и присоединенные к Российской империи в результате различных завоеваний. Однако следом за этими территориями потянулись и те земли, которые на протяжении веков были неотъемлемой частью российского государства, а многие из них собственной государственности и вовсе никогда не имели. Именно в это время впервые появляются такие национальные образования, как Украина, Белоруссия, Закавказье. О серьезных намерениях создать собственную государственность заявили Татарстан, Башкирия, Крым и многие другие регионы страны.

Достаточно показательным будет являться пример Украины. В марте 1917 г. в Киеве было объявлено о создании Украинской Центральной рады. 23 июня она издала свой первый Универсал, который провозгласил «народ украинский», а также его автономию от России. Предполагалось, что все законы, которые будут касаться управления Украины, издаваться могут только Украинским Собранием (Сеймом), который также претендовал на то, чтобы единолично распоряжаться землями³⁰. После переговоров Центральной Рады с Временным правительством под её управление перешли Киевская, Полтавская, Волынская и Черниговская губернии, объединенные под общим названием Украина. При этом о своём выходе из Российской империи Украина до прихода к власти большевиков не объявляла.

Таким образом, можно видеть, что появление первых федеративных субъектов (а фактически созданная Украина стала именно федеративным субъектом в составе российского государства, притом объединенным на этнической базе «украинского народа») началось ещё до прихода к власти

³⁰ Конституционные акты Украины. 1917-1920 / под ред. Ю. С. Прилука, Д. В. Яневского. Киев, 1992. С. 59.

большевиков. Более того, В. И. Ленин за несколько лет до революции был противником федерализма в принципе, отмечая в письме к большевику С. Г. Шаумяну, что «...мы против федерации – она ослабляет экономическую связь, негодный тип для государства»³¹.

Сторонником федерализма не был и И. В. Сталин, который в среде большевиков считался специалистом по национальному вопросу. В марте 1917 года он писал: «Не ясно ли, что федерализм в России не решает и не может решить национального вопроса, что он только запутывает и усложняет его донкихотскими потугами повернуть назад колесо истории?»³².

Марксистская теория, служившая идеологической основой для большевиков, также не предусматривала обязательного построения федерации. Это предельно четко сформулировал Ф. Энгельс, отметив, что «для пролетариата пригодна лишь форма единой и неделимой республики»³³.

Исходя из вышесказанного, можно понять, что никаких идейных обоснований для создания федерализма, а тем более на этнической основе, у лидеров большевиков к моменту прихода к власти не было.

Однако в скором времени ситуация изменилась. Официальное рождение советского этнофедерализма относится к январю 1918 г., когда на III Всероссийском съезде Советов была принята Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа – основа будущей советской Конституции.

В Декларации провозглашалось, что «Советская Российская Республика учреждается на основе свободного союза свободных наций как федерация советских национальных республик»³⁴. В результате право на самоопределение и, соответственно, некий (пусть даже формальный) суверенитет получили нации. Путь к построению этнофедерализма был открыт. 10 июля 1918 г. первая Конституция советской России окончательно закрепила подобную форму государственного устройства.

³¹ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 23. / В. И. Ленин. М.: Госполитиздат, 1967. С. 359.

³² Сталин И. В. Собрание сочинений. Т. 3. / И. В. Сталин. М.: Госполитиздат, 1951. С. 382.

³³ Елисеев А. В. Ленин против Сталина / А. В. Елисеев // Столетие. 2009. № 1. С. 2.

³⁴ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. / под ред. В. Д. Бонч-Бруевича. М.: Наука, С. 243 – 235.

О. М. Михайленок считает, что для создателей советского государства федерация была важна исключительно как средство решения национального вопроса³⁵. Причину перехода большевиков к идеи федерации очень хорошо сформулировал И. В. Сталин. По его мнению, идея федерализма пришла на вооружение партии (и В. И. Ленина) в связи с тем, что национальное строительство и объединение наций как процесс оказались более сложными, а удельный вес национальных движений был более значительным, чем предполагалось раньше³⁶. Таким образом, этнический федерализм стал своего рода компромиссом между центром и окраинами, позволившим большевикам расположить к себе окраины и создать советское государство.

Более того, переход к этнофедерализму позволил большевикам очень быстро, всего за пять лет, восстановить былое территориальное единство государства. Как описывает причины этого А. А. Тимофеева, большевики, с одной стороны, нанесли удар по русской великодержавной, националистической идеи, а с другой - «разоружили» национальное движение на окраинах, предложив идею федерации равных народов. Искать эти иные формы государственного устройства вынудил их распад страны³⁷.

При этом в скором времени принцип самоопределения, который активно отстаивали большевики, был заменен принципом равенства народов внутри союзного федеративного государства. Уже в 1920 г. И. В. Сталин писал, что «требование отделения окраин от России в корне противоречит интересам народных масс как центра, так и окраин»³⁸.

Первое на территории РСФСР национально-государственное образование возникло 19 октября 1918 г., когда декретом СНК РСФСР из части территорий Саратовской и Самарской губерний была образована Автономная республика немцев Поволжья (также известная как трудовая коммуна немцев Поволжья) с

³⁵ Михайленок О. М. Национальный суверенитет и российский федерализм / О. М. Михайленок // Власть. 2010. № 3. С. 4 – 8.

³⁶ Сталин И. В. Собрание сочинений. Т. 3. / И. В. Сталин. М.: Госполитиздат, 1951. С. 428.

³⁷ Тимофеева А. А. Федерализм в истории советской России: этапы и итоги / А. А. Тимофеева // Балтийский гуманитарный журнал. 2017. № 3. С. 358 – 360.

³⁸ Сталин И. В. Политика Советской власти по национальному вопросу в России / И. В. Сталин // Правда. 1920. № 226. С. 2.

административным центром в городе Саратов. И то, что именно поволжским немцам большевистское руководство уделяло достаточно большое внимание на протяжении 1920-х гг., отнюдь не случайно. Поднимая статус немецкой автономии, большевики представляли в привлекательном виде советскую власть за рубежом. Кроме того, морально поддерживали германский пролетариат, показывая ему «ориентир борьбы». А выделение немецкой автономии среди народов Поволжья также было объяснимо: из 572 тысяч человек, проживающих на территории республики, более 66% были немцами (по данным переписи 1926 г.), что автоматически превращало их в титульную нацию³⁹.

Тем не менее в скором времени также были образованы Башкирская АССР (март 1919 г.), Татарская АССР (май 1920 г.), Чувашская трудовая коммуна (июнь 1920 г.).

Подобные процессы происходили также в степных районах страны (Киргизская АССР), на Кавказе (Дагестанская АССР) и в Сибири (Бурят-Монгольская АССР). Национальные автономии появились у зырян (коми), кабардинцев, балкарцев, карачаевцев, черкесов (адыгейцев), якутов. Единственным критерием, который ложился в основу такого деления, был национальный, никакие исторические или экономические особенности данных регионов при этом практически не учитывались.

Отдельно стоит отметить образованную в августе 1921 г. Народную Республику Танну-Тува, которая в скором времени объявила о независимости. В состав СССР республика вошла лишь в ходе Великой Отечественной войны в 1944 г. Более чем 20% русского населения, проживающего на территории Тувы, все это время жило за пределами родного для себя государства.

При этом стоит отметить, что риски этнофедерализма в советской России были в определенной степени нивелированы сложившейся централизованной системой. Союзные республики были формально равными, но фактически

³⁹ Республика немцев Поволжья [Электронный ресурс] / Лексикон WD. URL: <http://lexikon.wolgadeutsche.net/article/263> [дата обращения 18.06. 2018].

центр доминировал. Как отмечает Р. С. Хакимов, важными факторами, снижающими центробежные тенденции, были главенствующее положение русского языка и совпадение структур РСФСР с центральными органами. Такая система позволяла СССР сохранить систему отношений «метрополия-провинция», характерную для Российской империи и привычную для большинства территорий⁴⁰.

Ещё один фактор, централизующий управление государством, отмечает С. В. Кульчицкий. Большевики, устанавливая советскую власть в национальных окраинах, были готовы предоставлять им статус автономий, при этом сохраняя контроль над данными территориями по партийной линии⁴¹.

Всё это даёт повод некоторым исследователям утверждать, что СССР был федеративным государством лишь формально (например, так считает Г. А. Прожилов)⁴². Статус субъектов подтверждался наличием собственной системы органов власти, нормативными документами и тому подобное. При этом реальная власть в республиках находилась в руках партийного руководства, а компартии республик являлись филиалами ВКП(б). Существовало и негласное правило назначать первым секретарем республиканских компартий представителя титульной нации, но вторым секретарем при нем был русский, отчасти осуществляющий контроль за действиями первого секретаря⁴³. Подобная схема работала и в отношении руководителей силовых структур на местах (вне зависимости от названия – ВЧК, НКВД или КГБ).

Но даже в этой, на первый взгляд, гибкой политике заключалось определенное противоречие. В некоторых национальных республиках руководящий пост занимал представитель титульной нации, которая не составляла большинство. Так, например, число казахов в национальной

⁴⁰ Хакимов Р. С. Процессы трансформации российского федерализма на современном этапе / Р. С. Хакимов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. № 5. С. 249 – 250.

⁴¹ Кульчицкий С. В. Формирование советских титульных наций (1918-1938) / С. В. Кульчицкий // Codrul Cosminului. 2014. № 1. С. 181 – 192.

⁴² Прожилов Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. 2014. № 3. С. 371.

⁴³ Там же. С. 371.

республике составляло 29%, киргизов – 38%, то есть значительно меньше половины.

Под титульной нацией той или иной республики, по утверждению С. В. Кульчицкого, руководство СССР подразумевало ту нацию, которая дала имя территориально-государственному образованию. При этом титульной нацией общесоюзного масштаба негласно признавали русских⁴⁴. Русские не считались меньшинством в любом регионе СССР. При этом нельзя сказать, что русские имели какие-то привилегии – ни в рамках СССР, ни в рамках собственной РСФСР. Более того, попытки сделать органы управления РСФСР сильными и автономными каждый раз жестко пресекалась союзными властями как намерение ослабить влияние центра.

Большевики предприняли и другую попытку укрепления государства - все огромное национальное многообразие СССР они свели к единой гражданской идентичности, получившей наименование «советский народ». Таким образом, этнонациональное как бы растворялось в наднациональном.

К. В. Старostenко считает, что ориентация на обеспечение приоритета той или иной коренной национальности на местах была одним из существенных минусов советской формы государственного устройства. Она привела к тому, что провозглашенная идея равных и суверенных народов заменилась созданием титульных наций⁴⁵. Осложняло ситуацию то, что на территории государства проживало большое количество этносов, при этом различные этнические группы получили государственность в разной форме, а некоторые вовсе ею не обладали. Это также в определенной мере обостряло национальный вопрос.

Другой проблемой советского этнофедерализма стало появление того, что современные политологи называют «дотационными регионами». Укрепление федерации предполагало ликвидацию фактического неравенства народов, но

⁴⁴ Кульчицкий С. В. Формирование советских титульных наций (1918-1938) / С. В. Кульчицкий // Codrul Cosminului. 2014. № 1. С. 181 – 192.

⁴⁵ Старostenко К. В. Государственная национальная политика в России в условиях этнополитического многообразия / К. В. Старostenко // Вестник Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2010. № 5. С. 296.

для этого был избран совсем простой путь – введение прямой материальной помощи республикам. А. А. Тимофеева приводит такие данные: например, в 1920-е гг. доля собственных народов Таджикистана в бюджете республики не превышала 8%. Такая же картина была в Туркмении - чуть более 10%. Даже одна из наиболее развитых в промышленном и аграрном смысле Украина не покрывала своими доходами и 40% расходной части бюджета⁴⁶.

Уже в первое десятилетие советской власти сложилась четкая иерархия национально-государственных образований, входивших в состав СССР. Наиболее независимой являлась союзная республика. Согласно Конституции 1924 г. (первой Конституции СССР) суверенитет союзных республик был ограничен лишь по вопросам, относящимся к общесоюзному ведомству; за каждой республикой сохранялось право свободного выхода из Союза, а территория республики не могла быть изменена без её согласия⁴⁷. При этом впервые свои государственно-территориальные образования получили Украина, Белоруссия, Грузия, Армения и Азербайджан. Поскольку советское руководство предусмотрело возможность выхода республик из СССР, в Конституцию был включен пункт, согласно которому для выхода одной республики из состава Союза необходимо согласие всех остальных республик. Эта процедура затрудняла возможность создания подобного прецедента.

Следующими в иерархии после союзных республик шли автономные советские социалистические республики (АССР), которые имели статус государственных образований. Далее - автономные области, национальные округа и национальные районы, которые представляли собой внутрирегиональные автономные образования. Как правило, их автономия сводилась к принципу «учиться и разговаривать на родном языке»⁴⁸, то есть в

⁴⁶ Тимофеева А. А. Федерализм в истории советской России: этапы и итоги / А. А. Тимофеева // Балтийский гуманитарный журнал. 2017. № 3. С. 358 – 360.

⁴⁷ Основной закон (Конституция) СССР 31 января 1924 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/ [дата обращения 18.06.2018].

⁴⁸ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 19. / В. И. Ленин. М.: Госполитиздат, 1967. С. 359.

большой степени распространялась на культурную жизнь, нежели на политическую.

Принятию первой Конституции СССР предшествовала дискуссия вокруг плана В. И. Ленина (федерализация) и плана И. В. Сталина (автономизация). В итоге принят был первый, подразумевающий большую независимость республик. При этом оба плана не отвергали принципы этнического федерализма, однако сталинский план все же ставил бы государственно-территориальные образования в большую зависимость от центра.

Сталинский план «автономизации» был своеобразным итогом идеологической борьбы между теми, кто под коммунистическим флагом шел к изоляционизму и сепаратизму, и теми, кто стремился добиться единства республик под эгидой центрального московского правительства. По мере того как усиливались сепаратистские настроения среди национал-коммунистов, значительно окрепли позиции центристского крыла партии. Идея объединения республик на правах автономий в составе РСФСР, которую помимо И. В. Сталина отстаивали В. М. Молотов, Г. К. Орджоникидзе, Г. Я. Сокольников, Г. В. Чicherin и другие, созрела не только в высших эшелонах власти, но и выдвигалась на более низких ступенях государственного аппарата и имела немало сторонников среди коммунистов окраин.

Однако 26 сентября 1922 г. В. И. Ленин направил членам Политбюро письмо, в котором подверг резкой критике проект «автономизации» и сформулировал идею создания союза равноправных советских республик. Формулу «вступления» республик в РСФСР он предложил заменить принципом их «объединения вместе с РСФСР» в союзном советском социалистическом государстве на основе полного равноправия.

Вероятно, принимая этот план, В. И. Ленин все еще опасался потерять лояльность окраин.

Несмотря на серьезные недостатки и противоречия, этнический федерализм в СССР выполнил и одну крайне важную положительную функцию, связанную с ускорением интеллектуально-культурного роста ранее

отсталых народов, входивших в состав Российской империи. Многие из них даже не имели письменности. Политика развития титульных народов имела целенаправленный характер и предусматривала ускоренное развитие отстающих регионов, систему льгот, квот и преференций для становления культуры, литературы, искусства, для подготовки национальной интеллигенции. Как верно отмечает социолог К. В. Старostenко, русский «старший брат» в данном случае выступал вовсе не в роли колонизатора по отношению к тем народом, с которыми его соединяла общая историческая судьба и родина. Об этом говорит и тот факт, что после распада СССР от России отошли отнюдь не «окраины», а самые освоенные и развитые в промышленном и культурном аспекте территории большой страны⁴⁹.

Однако подъем национального самосознания народов, естественно возникавший в субъектах федерации, получивших автономию и мощную поддержку в развитии культуры и всех сфер жизни, не входил в планы центра. Периодически руководство страны вело борьбу с «буржуазным национализмом».

В первые годы существования СССР советское руководство в основу своей национальной политики положило принцип коренизации, то есть укоренения советской власти в границах национальной административно-территориальной единицы. Так советская власть стремилась сгладить накопившиеся противоречия между политическим центром и нерусским населением страны.

В итоге это способствовало развитию культуры титульных наций, хотя вожди рассчитывали лишь на укоренение своей власти. Формула коренизации власти была изложена И.В. Сталиным в докладе на XII съезде РКП(б) в апреле 1923 г.: «Для того чтобы Советская власть стала и для инонационального крестьянства родной, необходимо, чтобы она была понятна для него, чтобы она функционировала на родном языке, чтобы школы и органы власти строились из

⁴⁹ Старostenко К. В. Государственная национальная политика в России в условиях этнополитического многообразия / К. В. Старostenко // Вестник Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2010. №5. С. 297.

людей местных, знающих язык, права, обычай, быт нерусских национальностей»⁵⁰.

Наряду с концептом титульной нации и кампанией коренизации власти «третьим компонентом принципа политизации этничности», как верно отмечает С. В. Кульчицкий, была государственная фиксация национальной принадлежности человека, т.е. «пятая графа» советских анкет. В целом государство стремилось знать всего лишь две основные характеристики своих граждан: социальное происхождение и национальность. Этого было достаточно, чтобы удерживать общество под жестким контролем⁵¹.

Рассмотрев основные факторы и принципы этнофедерализма в СССР, имеет смысл проанализировать его развитие на протяжении дальнейшей советской истории.

2.2. Этнический федерализм в сталинском и постсталинском СССР

Этнический федерализм с приходом к власти И. В. Сталина отнюдь не приостановил ход своего развития. Под руководством Иосифа Виссарионовича начался процесс национально-территориального размежевания территорий. Особенно ярко этот процесс затронул Среднюю Азию. Так, из состава Туркестанской АССР выделились Узбекская ССР и Туркменская ССР. В свою очередь из состава Узбекской ССР позже была выделена Таджикская ССР. Последними образованными таким образом союзовыми республиками стали Казахская и Киргизская ССР, выделенные из состава РСФСР в 1936 г.

Окончательно формирование республик было завершено в 1940 г., когда к Союзу были присоединены три прибалтийские республики, а также Молдавия.

Согласно сталинской Конституции, СССР состоял из 15 союзных республик (каждая из них была образована по принципу этнофедерализма), а

⁵⁰ Сталин И.В. Собрание сочинений. Т. 5. / И.В. Сталин. М.: Госполитиздат, 1951. С. 240 – 241.

⁵¹ Кульчицкий С.В. Формирование советских титульных наций (1918-1938) / С.В. Кульчицкий // Codrul Cosminului. 2014. № 1. С. 181 – 192.

также 30 АССР и автономных областей (все кроме четырех образованы по принципу этнофедерализма). Каждая союзная республика имела свою Конституцию, зафиксированную границами территории, войсковые формирования, органы власти, а также право свободного выхода из СССР (при согласии других республик) и право установления непосредственных отношений с иностранными государствами⁵².

В результате еще за десятилетия до распада СССР была подготовлена почва для возникновения на его территории множества полностью самостоятельных государственных образований. Принцип этнического федерализма не только не способствовал сохранению страны, но в значительной степени приблизил ее самоликвидацию.

При этом стоит отметить, что на этнические процессы в СССР повлияли такие события, как «большой террор», в результате которого в большинстве регионов не раз сменялась правящая элита, а также депортации народов в годы Великой Отечественной войны. Чеченцы, ингуши и другие народы лишились своих исконных территорий, которые заселялись представителями других национальностей. Тем самым была заложена почва для будущих конфликтов, а чтобы перевести такой конфликт в горячую стадию, достаточно лишь повода.

В послесталинский период данная система значительных изменений не претерпела, однако появились новые сложности, выражаемые в расширении полномочий национальных регионов в 1953-1964 гг., в формировании национальный элиты, наметившейся после смерти И. В. Сталина, в чрезмерной «коренизации» кадровой политики.

Несмотря на это, СССР никогда не был тюрьмой народов. По справедливому утверждению А. А. Тимофеевой, в СССР методом проб и ошибок возникла стройная система автономий разного масштаба. И эта система

⁵² Конституция (Основной закон) СССР 5 декабря 1936 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rfsr/1936/red_1936/3958676/ [дата обращения 18.06. 2018].

достаточно логично была согласована с остальными положениями советской власти⁵³.

Конституция 1977 г. в отношении административно-территориального деления никаких новшеств не привнесла, лишь официально узаконив власть КПСС как ядра политической власти по всему Союзу⁵⁴.

Но важным моментом советского этнофедерализма в хрущевско-брежневский период, как отмечает М. М. Коршунов, стало формирование так называемой «этнономенклатуры» – национальных элит, пытающихся взять в свои руки как можно больше власти на местах⁵⁵. И в этот же период (непонятно: чтобы противостоять этим тенденциям либо чтобы просто их затушевать) в советских СМИ наиболее активно начинает пропагандироваться понятие «советский народ». Новую жизнь ему предал Н. С. Хрущев на XXII съезде КПСС, заявив, что «в СССР сложилась новая историческая общность людей различных национальностей, имеющих общие характерные черты, – советский народ. Они имеют общую социалистическую Родину – СССР, общую экономическую базу – социалистическое хозяйство, общую социально-классовую структуру, общее мировоззрение – марксизм-ленинизм, общую цель – построение коммунизма, много общих черт в духовном облике, в психологии»⁵⁶.

Надо признать, что это определение из партийных документов было во многом справедливо и соответствовало реальным процессам, происходившим в многонациональной стране. Подтверждение тому – и подавляющее число проголосовавших за сохранение СССР на Всесоюзном референдуме 17 марта 1991 года (77,85%).

⁵³ Тимофеева А. А. Федерализм в истории советской России: этапы и итоги / А. А. Тимофеева // Балтийский гуманитарный журнал. 2017. № 3. С. 358 – 360.

⁵⁴ Конституция (Основной закон) СССР 7 октября 1977 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ [дата обращения 18.06. 2018].

⁵⁵ Коршунов М. М. Объективные факторы распада СССР / М. М. Коршунов // Гуманитарные научные исследования. 2014. № 14. С. 7 – 10.

⁵⁶ XXII съезд КПСС (17-31 октября 1961 г.): стенографический отчет / под ред. П. Н. Поспелова. М., 1962. С. 153.

2.3. Этнофедерализм и распад СССР

Вся неоднозначность советской административно-территориальной и национальной политики по-настоящему стала очевидной в годы Перестройки.

Помимо вышеописанных проблем к ним добавилось еще обострение национализма практически во всех союзных республиках (автономные республики в тот период еще сохраняли лояльность центру). Этому явлению способствовало ухудшение экономической ситуации в стране в целом, ослабление руководящей роли КПСС, неоднозначность многих принимаемых решений советским руководством, а также усиление политического веса национальной элиты, которая в годы брежневского руководства была практически несменяемой и смогла сформировать вокруг себя некую клановость.

Исследователи выделяют четыре крупных очага национальных движений при распаде СССР: Прибалтийский, Среднеазиатский, Кавказский и Молдавский. Некоторые как отдельную категорию выделяют российский национализм, который если не способствовал, то допустил такой распад. «Этнономенклатура» всячески спекулировала на национальных противоречиях, стремясь к собственному усилению и формированию сепаратистских настроений⁵⁷.

Тем не менее, по мнению канадского исследователя Д. Макгэрри (на которого ссылается М. Х. Фарукшин), кризис этнофедерализма происходит лишь в тех странах, где существует мнимая или псевдодемократическая система⁵⁸. То есть ни в истинно демократическом, ни в тоталитарном государстве этим процессам не позволили бы развиться. СССР столкнулся с этой проблемой именно в 1980-е гг., когда властно-управленческий аппарат значительно ослаб, и наметилась некая либерализация авторитарного режима.

⁵⁷ Коршунов М. М. Объективные факторы распада СССР / М. М. Коршунов // Гуманитарные научные исследования. 2014. № 14. С. 7 – 10.

⁵⁸ Фарукшин М. Х. Этнофедерализм: российский и зарубежный дискурс / М. Х. Фарукшин // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 10. С. 50.

Экономические проблемы, сепаратистские настроения, интересы этнических кланов, дискредитация идеологии, активное вмешательство Западного мира и множество других факторов привели к известному итогу.

Такая же участь постигла Югославию и Чехословакию, в которых была аналогичная форма государственного устройства.

Ослабление центральной власти при М. С. Горбачеве и неспособность решать первостепенные политические задачи привели к тому, что экономические и политические проблемы приобрели национальную окраску (что было обусловлено изначальным этнофедеративным построением советского государства) и постепенно стали переходить в горячую стадию.

Именно в этот период, ведя борьбу за власть, М. С. Горбачев и Б. Н. Ельцин пытались перетянуть каждый на свою сторону автономные республики, предлагая им всё больше полномочий. М. С. Горбачев поднял статус автономий до уровня субъектов СССР, а Б. Н. Ельцин выдвинул лозунг «берите суверенитета столько, сколько сможете унести»⁵⁹.

Первым конфликтом на национальной почве стало выступление молодежи Казахской ССР против назначения первым секретарем ЦК КП Казахстана русского Г. В. Колбина вместо казаха Д. А. Кунаева и политики русификации в целом. По мнению отдельных профессиональных исследователей, эти события (которые можно назвать и глупостью, и изменой) искусственно подогревались властями, которые умело играли на национальных чувствах народа⁶⁰. При этом национальный состав казахов (6,4 млн человек) был немногим выше состава русских (6,2 млн человек). Это вполне позволяло считать Казахскую ССР в равной степени республикой как русских, так и казахов, особенно если учитывать, что Казахстану в свое время были «отрезаны» исконно-русские территории. Однако положенный в основу

⁵⁹ Хакимов Р. С. Процессы трансформации российского федерализма на современном этапе / Р. С. Хакимов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. № 5. С. 249 – 250.

⁶⁰ Островский А. В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР / А. В. Островский. М.: Вече, 2011. С. 864.

советского административно-территориального деления принцип этнофедерализма автоматически ставил казахскую нацию выше российской.

События в Казахстане стали своеобразным спусковым крючком. Как отмечает С. П. Перегудов, вплоть до 1986 г. никому в голову не приходило ставить под вопрос (по крайней мере, публично) ведущую роль в управлении государством в целом и Казахстана в частности русской нации и русских⁶¹. Однако после казахских протестов проблема стала одной из самых актуальных и обсуждаемых в правительственные кругах, что лишь подогревало межнациональную рознь.

А ведь в СССР по состоянию на 1989 г. около 17% русского населения проживало на территориях национальных республик, что делало национальный вопрос не просто проблемой суверенитета, но придавало ему особую остроту, переводя зачастую в вопрос жизни и смерти⁶².

Вполне возможно было избежать и этнических конфликтов в Нагорном Карабахе (1988 г.), Абхазской АССР (1989 г.), Узбекской, Казахской, Молдавской ССР (1989 г.), если бы деление СССР было осуществлено по экономическому или географическому принципу. При этом в попытках предотвратить распад страны правительство М. С. Горбачева даже не рассматривало вариант проведения подобной реформы. Более того, все попытки решить национальные противоречия оно предпочитало перекладывать на местных руководителей, которые нередко были предвзяты, поскольку сами являлись представителями коренной нации.

Одним из немногих, кто в многочисленных политических дискуссиях конца Перестройки касался вопроса административно-территориального деления страны, был депутат Верховного Совета СССР физик и известный диссидент А. Д. Сахаров. Свои соображения он изложил в представленном проекте новой Конституции СССР. Проектом предлагалось, что единственной

⁶¹ Перегудов С. П. «Русский вопрос» в контексте этнонациональных отношений в РФ / С. П. Перегудов // Россия сегодня: этнонациональное измерение. 2013. № 3. С. 74 – 86.

⁶² Арутюнян Ю. В. Русские в распадающемся Союзе / Ю. В. Арутюнян // Отечественная история. 1992. № 3. С. 3 – 15.

возможной национально-территориальной единицей Союза будет являться республика. Республики могли обладать правом выхода из Союза в соответствии с референдумом. Кроме того, у республик предполагалось наличие национальных воинских формирований, наличие собственной валюты, наличие собственных правоохранительных органов, полная экономическая самостоятельность. Предполагалось, что республиками станут ССР и АССР, национальные автономные области и национальные автономные округа⁶³.

Весьма сомнительно, что подобная Конституция помогла бы сохранить целостность СССР, поскольку при таком государственном устройстве роль союзных органов власти оказалась бы весьма ограниченной, а образованные республики жили бы практически независимой жизнью. В декабре 1989 г. А. Д. Сахаров умер, а более удачного плана административно-территориальных перемен никем предложен не был. Тем временем ситуация в СССР продолжала ухудшаться, и сохранить целостность страны становилось все сложнее.

Еще в ноябре 1988 г. Декларацию о государственном суверенитете приняла Эстония. Чуть позже к ней присоединились Латвия и Литва, положив начало процессу, вошедшему в историю как «парад суверенитетов». 12 июня 1990 г. была принята Декларация о государственном суверенитете РСФСР. Декларация закрепляла приоритет Конституции и законов РСФСР над законодательными актами СССР, а также необходимость существенного расширения прав автономных республик, областей, округов и краев в составе РСФСР⁶⁴. Таким образом, данный политико-правовой акт заложил базу для создания этнофедерализма уже в суверенной Российской Федерации.

Кризис между союзными республиками и политическим центром привел к началу Новоогаревского процесса, целью которого было заключение нового союзного договора. При этом шесть из пятнадцати республик (Эстония, Латвия, Литва, Грузия, Армения и Молдавия) отказались участвовать в процессе,

⁶³ Старикив Н. В. Национализация рубля – путь к свободной России / Н. В. Старикив. СПб.: Питер, 2015. С. 336.

⁶⁴ Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/> [дата обращения 18.06. 2018].

фактически предопределив свою независимость. Результатом переговоров должно было стать образование конфедеративного Союза суверенных государств (ССГ) с широкими правами и полномочиями республик, фактически положившего конец существованию СССР. Однако подписанию договора помешало ГКЧП.

Во время Августовского путча 1991 года негативные последствия этнофедерализма оказались на судьбе СССР в очередной раз. Глава РСФСР Б. Н. Ельцин подписал Указ №64, приняв на себя командование вооруженными силами на территории РСФСР (подобная практика не противоречила Конституции СССР). Это, как считает А. В. Островский, предопределило переход на его сторону генералов П. С. Грачева и А. И. Лебедя⁶⁵.

В это же время фактически была распущена КПСС – партия, выполняющая роль связующего звена между руководителями на местах и центром, который контролировал саму партию.

Окончательно распад СССР был предопределен 8 декабря 1991 г., когда главы России, Украины и Белоруссии (этнофедеративных образований в составе СССР) в Беловежской пуще подписали соглашение о прекращении действия союзного договора 1922 г.

Официально СССР прекратил свое существование 30 декабря 1991 г., на его месте образовались 15 полностью независимых друг от друга государств. Примечательно, что в каждом из этих государств у власти оказались представители «этнонomenклатуры» (Э. А. Шеварднадзе в Грузии, Г. А. Алиев в Азербайджане, Н. А. Назарбаев в Казахстане, С. А. Ниязов в Туркмении, И. А. Каримов в Узбекистане и т.д.). Советское государство как бы оставило им власть по наследству. При этом каждое из новообразованных государств изначально заложило под себя собственную «мину» национального вопроса, который в непростые для постсоветского пространства времена неоднократно напоминал о себе.

⁶⁵ Островский А. В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР / А. В. Островский. М.: Наука, 2011. С. 722.

В качестве вывода к данной главе стоит отметить, что этнический федерализм в России зародился именно с установлением советской власти. В этнофедерализме большевики видели способ решения национального вопроса. Возможно, благодаря этому им удалось в кратчайшие сроки восстановить единство страны, заручившись поддержкой национальных окраин. Но этнофедерализм породил немало противоречий в межнациональных отношениях, а также в вопросе целостности советского государства. Именно в этот период были заложены основы современных государств-лимитрофов, многие из которых сейчас занимают враждебную позицию в отношении Российской Федерации.

Этнические регионы получили большую степень самостоятельности, важные признаки государственного суверенитета, прежде всего – Конституции и территории, закрепленные именно за их этносами. Но самое рискованное для целостности союзного государства – республики получили право выхода из СССР, хоть и затрудненное бюрократическими процедурами.

Понимая всю сложность создавшейся ситуации, большевики пошли на создание жесткой централизованной системы, сведя, таким образом, федерализм в большей степени к формальности. Позиция центра в принятии всех важнейших решений была, безусловно, ключевой. А главным объединяющим фактором была коммунистическая партия, власть которой была непререкаемой. Были и другие рычаги контроля местного руководства.

При этом стоит отметить позитивное влияние этнофедерализма на культурное развитие многих народов, поскольку государство было заинтересовано в этом, проводя политику «коренизации».

Существование данной системы обеспечивало целостность советского государства на протяжении нескольких десятилетий. Однако с началом Перестройки ситуация начала меняться. Значительная децентрализация государства, ослабление руководящей роли КПСС, неспособность центра брать на себя ответственность в решении возникавших межнациональных

конфликтов привела СССР на грань катастрофы (в совокупности с другими факторами – экономическими, идеологическими и т.д.).

Пример СССР наглядно показал всю неоднозначность этнофедерализма и вызвал дискуссии о том, каким должно быть новое российское государство.

3. Актуальные проблемы этнофедерализма в Российской Федерации

3.1. Этнофедерализм в годы либерально-демократических реформ

С распадом СССР принцип этнического федерализма, лежавший в основе его территориального устройства, автоматически перенесся на Российскую Федерацию, которой в результате тяжелого всеобъемлющего кризиса нужно было срочно предпринимать меры для того, чтобы остановить дальнейший распад страны. При этом стоит понимать, что руководство Российской Федерации столкнулось с той же проблемой, с которой в свое время столкнулись большевики – ряд территорий жаждали получить полную самостоятельность.

Российская Федерация в 1991 году создавалась на унаследованной ею национально-территориальной основе, а значит, как считает В. А. Якимов, была призвана решить в первую очередь национальный вопрос⁶⁶. Главная особенность российского федерализма заключалась в том, что в нем сочетаются национально-этнический (республики, автономные округа) и территориальный (края, области) принципы.

Кроме того, как отметил татарский ученый Р. С. Хакимов, демократия и федерализм для полиэтничной России – синонимы, одно невозможно без другого. А раз Россия является полиэтничной страной, это должно отразиться в федеральном устройстве государства⁶⁷. С такой точкой зрения можно спорить, однако совершенно очевидно то, что политика дальнейшего развития этнофедерализма укладывалась в общую тенденцию демократизации страны.

На разграничение полномочий центра и регионов, а также на создание приемлемых для всех сторон условий был направлен Федеративный договор,

⁶⁶ Якимов В. А. Проблемы российского федерализма в работах отечественных ученых в начале 1990-2000-х гг. / В. А. Якимов // Клио. 2016. № 7. С. 88.

⁶⁷ Хакимов Р. С. Процессы трансформации российского федерализма на современном этапе / Р. С. Хакимов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. № 5. С. 249 – 250.

подписанный 31 марта 1992 г. В самом договоре субъекты Российской Федерации именуются как «суверенные республики», «государства». Подобная формулировка, безусловно, закладывает определенные сложности для целостности государства, однако в условиях, сложившихся в тот момент времени, подобное решение было единственным возможным⁶⁸.

Согласно тексту договора республики являются самостоятельными участниками международных и внешнеэкономических отношений, в их собственность переходила земля и ее недра, вода, растительный и животный мир. Помимо этого им были предоставлены и другие широкие полномочия. Так, например, глава республики получил право называться президентом, исполнительную власть на территории республики осуществляет собственное правительство, также существуют собственные законодательные и судебные органы власти.

Несмотря на создание достаточно приемлемых условий два наиболее радикальных субъекта Федерации отказались подписать договор (Татарстан и Чечено-Ингушетия, так называемая «Ичкерия»). Создавался опасный прецедент по дальнейшему распаду российской государственности.

Очевидно, что в 1993 г., принимая Конституцию, власти пошли по пути наименьшего риска, делегировав регионам достаточно широкие полномочия. При этом основной проблемой 1990-х гг., по мнению А. М. Беляковой, стало вольное толкование государственного суверенитета субъектами Российской Федерации и попытки разделить этот суверенитет между уровнями государственной власти⁶⁹.

Новая Конституция не внесла никаких принципиально новых моментов, касающихся этнофедерализма, по сравнению с советскими законодательными актами. Однако отдельные моменты заставляют обратить на себя внимание.

⁶⁸ Федеративный договор от 31 марта 1992 [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/> [дата обращения 18.06. 2018].

⁶⁹ Белякова А. М. К вопросу о некоторых проблемах современного российского федерализма / А. М. Белякова // Проблемы в российском федерализме. 2013. № 5. С. 43 – 47.

Очевидно признание особого статуса республик в составе Российской Федерации по сравнению с другими ее субъектами. Это выражается тем, что согласно ч.2 ст.5 Конституции только республики названы государствами⁷⁰. Только республики вправе иметь свои конституции, в то время как основным законом других субъектов являются уставы. И, наконец, республики наделены правом устанавливать свои государственные языки, а долгое время еще обладали правом устанавливать свое гражданство. Всё это А. М. Иванов обозначает как «асимметрию» в устройстве федерации⁷¹. Кроме того, главы республик стали именоваться президентами, а такой статус предполагает определенный объем суверенитета.

Республики в составе Российской Федерации заняли более высокое положение в иерархии субъектов федерации по сравнению с другими объектами. Основания для подобного положения были обусловлены отчасти историческими традициями, а также объективной реальностью, сложившейся во время «парада суверенитетов» и построения нового российского общества.

При этом в федеральной Конституции не было четко оговорено, в каких случаях федеральный парламент может издавать законы в сфере совместной компетенции. Это дает возможность субъектам федерации использовать тактику «независимого правового поля», тем самым осуществляя правовую экспансию. Так, В. А. Ачкасов обращает внимание на то, что только за 1997 г. Министерство юстиции России сообщило о 16 тысячах законов, изученных за период 1995-1996 гг., которые нарушали федеральную Конституцию⁷².

Или такой примечательный пример. В преамбуле к Конституции Татарстана отмечено, что она выражает интересы своего многонационального и татарского народа⁷³, ставя его как бы особняком по отношению ко всем

⁷⁰ Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/> [дата обращения 18.06. 2018].

⁷¹ Иванов А. М. Асимметрия в федеративном устройстве России / А. М. Иванов // Философия права. 2009. № 6. С. 101 – 105.

⁷² Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

⁷³ Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar/ http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar/ [дата обращения 9.03.2019].

остальным народам республики. В то же время национальный состав татар (48%) и русских (43%), проживающих на территории республики, был приблизительно равным.

Отдельно оговариваются границы республики с субъектами Российской Федерации, что также ставит Татарстан в некое исключительное положение. Подобные противоречия имеют место быть и в Конституциях других «этнических» республик.

В Сибири одним из наиболее острых очагов этнофедерализма стала Тыва. Её Конституция от 21 октября 1993 г. прямо противоречила федеральному законодательству и открыто провозглашала возможность выхода из состава России⁷⁴. Данное положение было исправлено лишь в 2001 г., когда в республике приняли новую Конституцию.

В дальнейшем преимущества национальных республик были развиты в двусторонних договорах, которые заключили многие национальные республики с федеративным центром. Базу для заключения «дополнительных» договоров подготовила также Конституция 1993 г., которая в ч. 3. ст. 11 делала возможным заключение «иных договоров о разграничении предметов ведения и полномочий»⁷⁵. Первым подобный договор с Москвой заключил Татарстан 15 февраля 1994 г.

К лету 1999 г. было заключено 46 двухсторонних договоров и около 250 соглашений, разделивших субъекты Российской Федерации на несколько категорий. По участию в договорном процессе они разделились на подписавших договоры и не подписавших их. Для первых правовой базой стали не только Конституция России, но и договоры и соглашения, подписанные ими с другими субъектами. Вторые по-прежнему строили свои отношения с

⁷⁴ Конституция Республика Тыва [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: https://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/ [дата обращения 31.05.2019].

⁷⁵ Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/> [дата обращения 18.06. 2018].

федеральными органами власти в соответствии с федеральным законодательством⁷⁶.

Актуальной остается и проблема отношения титульной нации и русского населения в этнических регионах. В Российской Федерации в 15 из 21 национальной республики русские составляют или большую часть населения, или наибольшую по численности этническую группу. Лишь в Дагестане и Кабардино-Балкарии титульные нации составляют абсолютное большинство, а в Калмыкии, Северной Осетии и Татарстане титульный этнос составляет более половины населения⁷⁷. Очевидно, что в такой ситуации национально-территориальный способ решения этнических проблем выглядит по меньшей мере спорно.

Дополнительную остроту межэтнические отношения приобретают, когда титульная этнонационация составляет меньшинство даже в том субъекте федерации, которому она дала имя. Так, в Башкортостане башкиры занимают третье место в составе населения после русских и татар. Конфликтов и обострения отношений не избежать, считает М. Х. Фарукшин, если в таких условиях (этнического меньшинства) представители титульной нации преобладают в системе управления регионом, формируя большую часть региональной политической элиты⁷⁸.

Подобная политика нарушает один из основных принципов демократии, когда происходит навязывание большинству воли меньшинства только на том основании, что большинство имеет иную этническую принадлежность.

Наиболее зримо такого рода тренд стал проявляться в попытках оттеснения и даже прямого вытеснения русского населения в ряде республик Северного Кавказа, где это носило особо жесткий и даже жестокий характер (перед русским населением стоял вопрос: покинуть республику или погибнуть).

⁷⁶ Иванов А. М. Асимметрия в федеративном устройстве России / А. М. Иванов // Философия права. 2009. № 6. С. 101 – 105.

⁷⁷ Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

⁷⁸ Фарукшин М. Х. Этнофедерализм: российский и зарубежный дискурс / М. Х. Фарукшин // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 10. С. 50.

Подобные процессы происходили и в некоторых других республиках, правда, как отмечает С. П. Перегудов, в более тонкой «кадровой политике»⁷⁹, когда при трудоустройстве предпочтение отдавалось представителям титульных наций.

В результате с начала становления Российской Федерации наблюдался отток русских из национальных республик РФ, что наглядно демонстрирует перепись населения. Так, в период с 1989 по 2002 гг. численность русских в Татарстане сократилось примерно на 83 000 человек. По Башкортостану этот показатель был несколько ниже – 10 000 человек. Зато в Якутии чистый отток составил около 160 000 человек! Существенное же всего число русских сократилось на Северном Кавказе, а также в Тыве. Впрочем, говоря о регионах Сибири и Дальнего Востока, стоит понимать, что немалую роль в оттоке населения здесь сыграл географический и экономический факторы – общая неблагоприятная ситуация вынуждала людей переселяться в более прибыльные субъекты. Согласно переписи 2010 г. тенденции на отток русского населения из национальных республик продолжает сохраняться и составляет около 7% в год⁸⁰.

При этом ситуация для русских людей, которые на момент распада СССР проживали в союзных республиках и остались там после него, также оставляет желать лучшего. Известны случаи, когда русское население подвергалось гонениям в Азербайджане, Грузии, Узбекистане, Таджикистане. В прибалтийских государствах до сих пор закрываются русскоязычные школы, увольняются русские специалисты и политики.

Ослабление русской нации в этнофедеральных регионах может свидетельствовать о том, что титульные нации фактически монополизируют данные им территории, усиливая свою независимость.

При этом, как и в советское время, русская нация в РФ номинально продолжает оставаться в статусе «государствообразующей». Конституция

⁷⁹ Перегудов С. П. «Русский вопрос» в контексте этнонациональных отношений в РФ / С. П. Перегудов // Россия сегодня: этнонациональное измерение. 2013. № 3. С. 74 – 86.

⁸⁰ Там же. С. 74 – 86.

закрепляет русский язык в качестве официального государственного языка (статья 68), а ее название, хоть и в несколько измененном виде закреплено в названии государства.

Другой важной проблемой, на которую обращают внимание современные исследователи, является влияние этнофедерализма на экономическую жизнь страны.

Так, кроме огромных дотаций северокавказским республикам (в особенности после окончания русско-чеченских войн), политический вес таких республик, как Татарстан, Башкортостан и Саха (Якутия), сделал их, по меткому выражению Г. А. Прожилова, зачинщиками бюджетной асимметрии⁸¹. Этим субъектам позволено иметь собственные, независимые от федерального центра бюджеты, самостоятельно осуществлять социально-экономическую и культурную политику на собственной территории, при этом получая существенные федеральные субсидии и инвестиции.

Анализируя конфликтный потенциал этнофедерализма, В. А. Ачкасов отмечает, что лишь с 1996 г. Татарстан, Башкортостан и Саха (Якутия) стали отдавать в федеральный бюджет часть собранных на территории республик налогов (менее трети). До этого все собранные налоги оставались полностью в распоряжении республик, при этом они получали средства из федерального центра⁸².

Более того, данные республики не без успеха пытаются выстроить с центром отношения конфедеративного типа, то есть союза полностью суверенных государств, объединявшихся лишь для достижения определенных совместных целей.

Еще одной проблемой, порожденной этнофедерализмом, было разграничение полномочий между центром и субъектами. Статья 72 Конституции представляет перечень вопросов, которые находятся в совместном

⁸¹ Прожилов Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. 2014. № 3. С. 371.

⁸² Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

ведении Российской Федерации и ее субъектов, при этом не разграничивая эти полномочия достаточно четко. Статья распространяется не только на этнические, но и на остальные субъекты федерации, однако если в случае с краями и областями это принципиального значения не имеет, то для национальных республик проблема вновь встает особняком.

Таким образом, в годы президентства Б. Н. Ельцина российская государственность окончательно и бесповоротно вступила на путь федерализма, причем зачастую именно этнического федерализма, наделив республики большими властными полномочиями.

В этих условиях основной целью руководства страны в области межэтнических отношений в 1990-е гг. заключалась в разработке «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации». Данная концепция была утверждена Президентом России 15 июня 1996 г. Программа выделяла следующие проблемы, требующие безотлагательного решения:

- 1) развитие федеративных отношений, обеспечивающих гармоничное сочетание субъектов РФ и целостность Российского государства;
- 2) развитие национальных культур и языков народов России, укрепление духовной общности россиян;
- 3) обеспечение политической и правовой защищенности малочисленных народов и национальных меньшинств;
- 4) достижение и поддержка стабильного, прочного межнационального мира и согласия на Северном Кавказе;
- 5) поддержка соотечественников, проживающих в странах СНГ и Балтии, содействие развитию связей с нашими соотечественниками из стран ближнего зарубежья⁸³.

Данная программа стала ключевой в национальной политике Российской Федерации на следующие 16 лет. Как отмечает социолог К. В. Старostenко, в результате мероприятий по реализации этой Концепции федеральному

⁸³ Указ Президента РФ от 15.06.1996 №909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс] / Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/1548081/> [дата обращения: 31.05.2019].

руководству, несомненно, удалось предотвратить разрастание этнического сепаратизма, локализовать его и обеспечить спад этнического экстремизма. Однако национальная политика государства всё же носила скорее фрагментарный характер иногда не своевременного реагирования. Вследствие этого все этнонациональные проблемы решить не удалось⁸⁴.

Проведению грамотной межнациональной политики в 1990-е гг. во многом мешала войне в Чечне, которая усугубляла ситуацию и вела к росту национализма как среди русских, так и среди коренных наций. Как известно, 8 июня 1991 делегаты Первого чеченского национального съезда провозгласили Чеченскую Республику как независимое государство, не входящее в состав РСФСР и СССР. И фактически с этого момента Чечня вела себя как независимое государство.

Урегулировать с ней вопрос путем договоренностей не удалось, что привело к затяжному военному конфликту на протяжении всех 1990-х гг. Опасный прецедент для целостности Российской Федерации был создан в августе 1996 г., когда были подписаны Хасавюртовские соглашения. Федеральные власти практически признавали независимость Чечни, дав определенный сигнал и другим этнофедеральным субъектам. Интересно, что, подписанием данных соглашений была нарушена 4-я статья Конституции Российской Федерации, обеспечивающая целостность и неприкосновенность своей территории.

На протяжении всех 1990-х гг. федеральные власти старались любыми силами удержать страну от дальнейшего распада. В условиях тяжелого социально-экономического и ряда политических кризисов правительство было заинтересовано прежде всего в лояльности национальных республик. Для этого оно было готово предоставлять им большой объем свободы, что нередко делало республики фактически государством в государстве.

⁸⁴ Старostenко К. В. Государственная национальная политика в России в условиях этнополитического многообразия / К. В. Старostenко // Вестник Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2010. № 5. С. 297.

3.2. Президентство В.В. Путина и этнофедерализм

Именно в такой ситуации в 1999 г. у власти оказался В. В. Путин. Одной из первых реформ нового президента стала административная реформа. Указом от 13 мая 2000 г. территория Российской Федерации была поделена на семь федеральных округов во главе с полномочными представителями, назначаемыми лично президентом. Основные полномочия полпредов заключаются в регулировании отношений между регионами и контроль за исполнением политики президента⁸⁵. Как в дальнейшем показала практика, большинство из назначаемых полпредов ранее были связаны с работой в силовых структурах, что подчеркивает их важную роль в системе государственного управления.

Но наиболее важным аспектом реформы стало то, что впервые с дореволюционных времен изменения в административно-территориальном делении страны были произведены по географическому, а не по этническому признаку. Федеральные округа получили название Центральный, Северо-Западный, Южный, Приволжский, Уральский, Сибирский и Дальневосточный. Позже был создан также Северо-Кавказский (в 2010 г.) и Крымский (2014 – 2016 гг.) федеральные округа.

В определенной степени ослаблению этнофедерализма способствовала и политика по наведению конституционного порядка в Чечне. После того как президентом республики стал лояльный федеральным властям А. А. Кадыров, Конституция Чеченской Республики (принятая в 2003 г.) признавала республику как часть Российской Федерации и её многонационального народа⁸⁶.

⁸⁵ Млечин Л. М. Путин. Россия перед выбором / Л. М. Млечин. СПб.: Питер, 2012. С. 448 – 450.

⁸⁶ Конституция Чеченской Республики от 23 марта 2003 [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: http://constitution.garant.ru/region/cons_chech/ [дата обращения 18.06. 2018].

Другой немаловажной мерой стало принятие новой Конституции Тувы в 2001 г., которая более не предусматривала возможность выхода республики из состава федерации, а провозглашалась ее неизменной частью.

Реформа Совета Федерации лишала глав регионов и их парламентов права представлять свой регион в Федеральном собрании. Отныне это прерогатива ложилась на специальных представителей – по одному от каждой из ветвей власти. Эта мера, а также отмена прямых выборов губернаторов в 2004 г., способствовала усилению центральной власти и ослаблению сторонников этнофедерализма в обретении независимости.

Следующей важной мерой по ослаблению этнических субъектов федерации стало фактическое упразднение должности Президента Республики, характерной лишь для полностью суверенного государства. Первое лицо субъекта федерации отныне именуется Главой Республики. Единственный глава региона, сохранивший президентский статус, – глава Татарстана. Таким образом, было устранено такое противоречие, как наличие нескольких президентов в одной стране. Отныне президентом был лишь глава Российской Федерации. Примечательно, что одним из инициаторов подобных нововведений был глава Чеченской республики Р. А. Кадыров, что подчеркивает заинтересованность в целостности и усилении страны и региональных руководителей.

Важной мерой по борьбе с этнофедерализмом в России стала политика по укрупнению регионов, проводившаяся с начала 2000-х гг. Процесс объединения регионов в первую очередь затронул «сложносоставные» субъекты Российской Федерации – края и области с входящими в их состав автономными округами. В результате этого были ликвидированы такие этнические образования, как Коми-Пермяцкий, Таймырский (Долгано-Ненецкий), Эвенкийский, Корякский, Усть-Ордынский Бурятский и Агинско Бурятский автономные округа, которые вошли в состав других краев и республик.

При этом стоит отметить, что процесс объединения регионов был непростым. К примеру, в Красноярском крае идея объединения с Таймыром и

Эвенкией возникла еще в 2002 г., однако наткнулась на сопротивление руководства автономных округов. В результате объединение состоялось лишь в 2007 г. А попытки объединения Краснодарского края и республики Адыгея вовсе потерпели полную неудачу, несмотря на то, что с географической точки зрения Адыгея полностью входит в состав Краснодарского края, а 70% населения республики – русские. Интересным моментом служит то, что по состоянию на 2005 г. Адыгея является единственной республикой, национальный состав которой составляет менее четверти от общего, однако именно там коренное население оказалось наибольшее сопротивление попыткам объединения и ликвидации автономии.

В 2012 г. на смену «Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» пришёл закон №1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.»⁸⁷. Согласно новой стратегии, приоритетами государственной национальной политики является:

- 1) Укрепление гражданского единства, гражданского самосознания и сохранение самобытности многонационального народа Российской Федерации (российской нации);
- 2) сохранение этнокультурного и многоязыкового многообразия России;
- 3) сохранение русского языка как государственного языка России и языка межнационального общения;
- 4) гармонизация межэтнических отношений, профилактика экстремизма и предупреждение конфликтов на национальной и религиозной почве;
- 5) соблюдение прав коренных малочисленных народов России;
- 6) создание дополнительных социально-экономических, политических и культурных условий для улучшения социального благополучия граждан, обеспечения межнационального и межрелигиозного мира и согласия в

⁸⁷ Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] / Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/70284810/> [дата обращения: 31.05.2019].

Российской Федерации, прежде всего в регионах с высокой миграционной активностью, со сложным этническим и религиозным составом населения, а также на приграничных территориях Российской Федерации;

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

В новой Стратегии государство стремится взять этнофедерализм под свой прямой контроль, как это было в годы существования СССР. Вновь вводится в оборот общее понятие – российская нация, а также подчеркивается преимущество русского языка как связующего для ряда народов, проживающих в России.

При этом становится очевидно, что на данный момент федеральный центр значительно окреп, и теперь уже федеральные власти, как отмечает В. А. Ачкасов, нередко прибегают к нарушению Конституции, лишая субъекты остатков политической и бюджетной автономии⁸⁸. Приходится признать, что механизм представительства и защиты интересов меньшинств (как отдельных этносов, так и малых регионов) в России в полной мере по-прежнему не выработан⁸⁹.

Признанный специалист в области межэтнических отношений, одна из основателей отечественной этносоциологии Л. М. Дробижева отмечает, что Россия постепенно уходит от понятия «этнический федерализм», причем процесс этот прослеживается с принятия Конституции 1993 г. Она отмечает, что «национальные республики» стали именовать просто «республиками». Конституционный суд «отменил» суверенитет республик, а в школах неоднократно отменялся так называемый национальный компонент. Отказы от президентских статусов в республиках – в той же парадигме⁹⁰.

⁸⁸ Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. № 2. С. 27 – 43.

⁸⁹ Там же. С. 27 – 43.

⁹⁰ Дробижева Л. М. Этничность в современном обществе: новые подходы, старые мифы, социальные практики / Л. М. Дробижева // Вестник Института социологии. 2010. № 1. С. 440.

Помимо актуальных практических проблем этнический федерализм в постсоветской России вызвал оживленную дискуссию в научной и общественной среде: каким быть России в административно-территориальном плане? Обзор этой дискуссии, в частности, приводит В. В. Уханкин. Сторонники одного подхода выступают за «губернизацию» страны, то есть полный отказ от этнофедерализма и возвращение к дореволюционному принципу административно-территориального деления. Так, лидер партии ЛДПР В.В. Жириновский неоднократно предлагал «закрыть» автономные республики и прочие национально-территориальные образования, а затем восстановить губернии во главе с губернаторами, тем самым полностью отказаться от федерации (в том числе и этнической). По его мнению, только создание унитарного государства с сильной президентской властью может снять национальный вопрос в России, устранив предпосылки местного сепаратизма и ограничить поводы для межнациональных конфликтов и территориальных претензий друг к другу, а также обеспечить единые и равные для всех права⁹¹.

Мысль о необходимости упразднения «неэффективных» в экономическом плане национальных республик в составе России высказывал и основатель партии «Гражданская платформа» и предприниматель М. Д. Прохоров. Соответствующие изменения он предлагал внести в Конституцию, отказавшись тем самым от деления России на «национальные округа» и республики⁹².

Обратное мнение высказывала в начале 1990-х гг. Г. В. Старовойтова, которая была уверена в том, что народы России неизбежно должны «пройти через этап полных суверенитетов», а затем объединиться «в новой конфедерации, какая создается в Европе» (по примеру Европейского Союза).

В то же время профессор М. Х. Фарукшин, который много лет посвятил изучению явления этнического федерализма, отмечает: главная проблема российского федерализма - не в устраниении этнической составляющей, а в

⁹¹ Уханкин В. В. Национально-этнический фактор в условиях российского федерализма / В. В. Уханкин // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 3. С. 48 – 52.

⁹² Там же. С. 49.

сохранении самих федеративных начал, которые постепенно разрушаются. Это открывает путь к унитаризации Российского государства и усилию авторитаризма в политической жизни общества⁹³.

Таким образом, мы видим, что на современном этапе российский этнофедерализм из государственной проблемы становится в том числе общественной. Внимание этому вопросу в той или иной степени уделяют все политические и общественные силы страны, что было невозможно в советское время по причине идеологической опасности данной темы для советского государства.

Подводя итог данной главы, стоит отметить, что для постсоветского периода характерно сохранение принципа этнического федерализма, заложенного в советское время. В начале 1990-х гг. имело место значительное ослабление роли федерального центра. Это послужило своеобразным сигналом этническим регионам, которые попытались воспользоваться моментом и увеличить объем своего суверенитета.

Наиболее радикальной в этом плане оказалась Чеченская Республика, которая на определенном этапе добилась признания своей независимости. Другие регионы предпочитали действовать менее радикально, оказывая давление на центр. Особенно ярко это можно проследить на взаимоотношениях Москвы и Татарстана.

По Конституции 1993 г. национальные республики получили определенное преимущество перед остальными субъектами Федерации. Кроме того, некоторое время этнорегионы были полностью на содержании центра, не выплачивая при этом налогов в федеральный бюджет. Окончательно сформировалась новая региональная элита, наметился отток русского населения из ряда национальных республик.

В оптимальную сторону ситуация начала меняться с началом президентства В. В. Путина. Главными мерами по взятию под контроль этнических регионов стало учреждение федеральных округов и введение

⁹³ Фарукшин М. Х. Этничность и федерализм / М. Х. Фарукшин. Казань: ЦИТ, 2013. С. 240 – 457.

институтов полномочных представителей, которые, с одной стороны, осуществляли контроль над несколькими регионами, а с другой – подчинялись напрямую президенту и были его «глазами» и «ушами» на местах.

В настоящее время Россия по-прежнему остается страной с этнофедеральным государственным устройством, однако по мере усиления федерального центра возможность этнических регионов оказывать давление на федерацию и диктовать свою политику снижаются.

В научной, политической и общественной среде ведутся активные дискуссии о том, благоприятен ли этнофедерализм для нынешней российской государственности. По этому поводу высказывались самые разнообразные мнения, но на данный момент прийти к общему верному выводу не удалось.

Очевидно, для того чтобы многонациональный российский народ уживался друг с другом, а национальные противоречия сократились до минимума, необходимо выработать более четкие механизмы взаимодействия между титульными нациями и русским населением, снизить уровень национализма, а также достичь консенсуса между федеральной и региональной политической элитами.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Явление этнофедерализма в России появилось одновременно с установлением советской власти. Его возникновению способствовали большевики, которые в этом видели быстрый и достаточно безболезненный способ собрать воедино разрушающуюся буквально на глазах страну.

В результате этого Советский Союз изначально был построен на принципе «лоскутной империи», когда отдельные ее части получали гораздо большую независимость и самостоятельность нежели другие субъекты. При этом во главе всего стоял не территориально-географический, а национальный признак.

Оценивая данное явление, большинство специалистов дают ему отрицательные характеристики, отмечая, что именно такая форма административно-территориального деления погубила СССР в начале 1990-х гг. Очевидно, что подобное государственное устройство будет эффективно лишь при сильной центральной власти. Впрочем, не стоит отрицать и такое положительное явление этнофедерализма, как культурный и национальный подъем в данных субъектах.

Ситуация резко обострилась в годы Перестройки, когда ослаблением центральной власти в стране воспользовались националисты и региональные элиты. Административное деление СССР по принципу этнофедерализма в это время стало одним из наиболее значимых факторов, приведших к распаду страны. В результате 25 декабря 1991 года на месте СССР образовалось 15 независимых государств, каждое из которых в дальнейшем вновь ощутило все сложности, связанные с этнофедерализмом.

В целом можно резюмировать, что в СССР были выработаны определенные рычаги, позволяющие этнофедерализму действовать достаточно позитивно или, по крайней мере, нейтрально. Однако начавшаяся в Перестройку демократизация и либерализация жизни парадоксальным образом привела к обострению национализма и сепаратизма, который нередко

подпитывался «сверху». В результате советское государство не смогло выдержать бремя этнофедерализма, которое само на себя взвалило.

Российская Федерация унаследовала эту проблему от своего исторического предшественника. Актуальными и по наше время остаются проблемы взаимоотношения центра и этнических регионов, которые зачастую тянут одеяло на себя, даже игнорируя основное законодательство. Немаловажным остается вопрос так называемых дотационных регионов, поглощающих огромные средства, но практически не дающих никакой отдачи центру и другим субъектам федерации. Проблемными продолжают оставаться и национальные отношения.

Определенные действия президента России В. В. Путина привели к тому, что угроза распада государства была значительно снижена, а по этнофедерализму был нанесен первый серьезный удар. Прежде всего, этому способствовали такие меры, как учреждение федеральных округов, политика укрупнения регионов, ослабление влияние региональной элиты и её политическая интеграция. Однако всех проблем данные меры не решают. Некоторые субъекты Российской Федерации по-прежнему обладают большой самостоятельностью, а попытки снизить фактор этничности в регионах зачастую натыкаются на серьезное сопротивление как элит, так и простого населения территорий.

При этом стоит понимать, что опыт построения этнофедерализма в том или ином виде имеется в таких достаточно стабильных и развитых странах, как Канада, Бельгия, Швейцария и т.д. Однако, как показывает анализ формы государственного устройства этих стран, их нельзя назвать этническими федерациями в чистом виде. Характерной их особенностью является не привязка к конкретному этносу, а связь с территорией или языковой группой.

Исторический опыт показывает: грамотное административно-территориальное деление государства может решить сразу несколько проблемных вопросов управления – таких как национальный, экономический, кадровый. Советское руководство под влиянием как внутренних, так и внешних

факторов пошло на создание самого крупного в мире этно-федерального государства, что поначалу принесло свои дивиденды, но в дальнейшем, в новых исторических условиях, сыграло крайне негативную для государства роль. Нынешнему руководству России будет весьма полезно изучить этот противоречивый опыт советской истории и постараться не допустить подобных ошибок и просчётов в будущем, чтобы сохранить единство и целостность нашего государства.

Исходя из вышесказанного становится очевидным, что российское государство нуждается в серьезном реформировании этнофедерализма или даже в полном отказе от него. Однако также очевидно и то, что на данный момент масштабные реформы в этом направлении невозможны, так как требуют коренных изменений основного закона Российской Федерации – Конституции, а для этого нынешней политической элите необходимы очень веские основания.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ И ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

1. Опубликованные источники

1.1. Нормативно-правовые акты

1.1.1. Декларация о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/act/base/10200087/> [дата обращения 18.06. 2018].

1.1.2. Конституция (Основной закон) СССР 5 декабря 1936 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1936/red_1936/3958676/ [дата обращения 18.06. 2018].

1.1.3. Конституция (Основной закон) СССР 7 октября 1977 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/ [дата обращения 18.06. 2018].

1.1.4. Конституция Республика Тыва [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: https://constitution.garant.ru/region/cons_tiva/ [дата обращения 31.05.2019].

1.1.5. Конституция Республики Татарстан от 6 ноября 1992 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar/ http://constitution.garant.ru/region/cons_tatar/ [дата обращения 9.03.2019].

- 1.1.6. Конституция Российской Федерации 12 декабря 1993 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: <http://constitution.garant.ru/> [дата обращения 18.06. 2018].
- 1.1.7. Конституция Чеченской Республики от 23 марта 2003 [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. – Режим доступа: http://constitution.garant.ru/region/cons_chesch/ [дата обращения 18.06. 2018].
- 1.1.8. Основной закон (Конституция) СССР 31 января 1924 г. [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/ [дата обращения 18.06. 2018].
- 1.1.9. Республика немцев Поволжья [Электронный ресурс] / Лексикон WD. URL: <http://lexikon.wolgadeutsche.net/article/263> [дата обращения 18.06. 2018].
- 1.1.10. Союзная Конституция Швейцарской конфедерации от 18 апреля 1999 г. / URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/swiss/swiss--r.htm [дата обращения: 31.05.2019].
- 1.1.11. Указ Президента РФ от 15.06.1996 №909 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Российской Федерации» [Электронный ресурс] / Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/1548081/> [дата обращения: 31.05.2019].
- 1.1.12. Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» [Электронный ресурс] / Гарант.ру. Информационно-правовой портал. URL: <https://base.garant.ru/70284810/> [дата обращения: 31.05.2019].
- 1.1.13. Федеративный договор от 31 марта 1992 [Электронный ресурс] / Сайт Конституции Российской Федерации. URL:

<http://constitution.garant.ru/act/federative/170280/> [дата обращения 18.06. 2018].

1.1.14.

1.2. Сборники документов

1.2.1. Конституционные акты Украины. 1917-1920 / под ред. Ю. С. Прилюка, Д. В. Яневского. Киев, 1992. С. 59.

1.2.2. Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1917-1918 гг. / под ред. В. Д. Бонч-Бруевича. М., Управление делами Совнаркома СССР, 1942. С. 243-235.

1.2.3. XXII съезд КПСС (17-31 октября 1961 г.): стенографический отчет / под ред. П.Н. Поспелова. М.: Госполитиздат, 1962. С. 153.

1.3. Источники личного происхождения

1.3.1. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 19/ В. И. Ленин. М.: Политиздат, 1967. С. 359.

1.3.2. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 19/ В. И. Ленин. М.: Политиздат, 1967. С. 359.

1.3.3. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. Т. 23/ В. И. Ленин. М.: Политиздат, 1967. С. 579.

1.3.4. Stalin I. V. Politika Sovetskoy vlasti po natsional'nomu voprosu v Rossii / I. V. Stalin // Pravda. 1920. № 226. C.

1.3.5. Stalin I. V. Sbornie sochinений. T. 3. / I. V. Stalin – M.: Gospolitizdat, 1951. C. 428.

1.3.6. Stalin I. V. Sbornie sochinений. T. 3. / I. V. Stalin. M.: Politizdat, 1951. C. 382.

1.3.7. Stalin I. V. Sbornie sochinений. T. 5. / I. V. Stalin – M.: Gospolitizdat, 1951. C. 240-241.

Литература

1. Абдулатипов Р. Г. Парадоксы суверенитета: перспективы человека, нации, государства / Р. Г. Абдулатипов. М. Славянский диалог, 1995. С. 220.
2. Абдулатипов Р. Г. Федерализм в истории России / Р. Г. Абдулатипов, Л. Ф. Болтенкова, Ю. Р. Яров. М., 1992. С. 383.
3. Абдулатипов Р. Г. Этнонациональная политика в Российской Федерации (концепция, практика, реализация, перспективы) / Р. Г. Абдулатипов. М.: Классикс Стиль, 2007. С. 7.
4. Арутюнян Ю. В. Русские в распадающемся союзе / Ю. В. Арутюнян, Л. М. Дробижева // ОИ. – 1992. №3. С. 3-15.
5. Ачкасов В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2008. №2. С. 27-43.
6. Белякова А. М. К вопросу о некоторых проблемах современного российского федерализма / А. М. Белякова // Проблемы в российском федерализме. 2013. №5. С. 43-47.
7. Дробижева Л. М. Этничность в современном обществе: новые подходы, старые мифы, социальные практики / Л. М. Дробижева // Вестник Института социологии. 2010. №1. С. 440.
8. Елисеев А. В. Ленин против Сталина / А. В. Елисеев // Столетие. 2009. №1. С. 2.
9. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России / Н. П. Ерошкин. М.: Высшая школа, 1983. С. 352.
10. Иванов А. М. Асимметрия в федеративном устройстве России / А. М. Иванов // Философия права. 2009. №6. С. 101-105.
11. Исобчук М. В. Партийные системы и стабильность этнофедерализма / М. В. Исобчук // Вестник Пермского университета. Политология. 2017. №1. С. 98.

- 12.Ковалев В. А. Россия: федерализм «до востребования» / В. А. Ковалев // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. 2011. №4. С. 52-66.
- 13.Коршунов М. М. Объективные факторы распада СССР / М. М. Коршунов, М. В. Кочеткова // Гуманитарные научные исследования. 2014. №14. С. 7-10.
- 14.Кульчицкий С. В. Формирование советских титульных наций (1918-1938) / С. В. Кульчицкий // Codrul Cosminului. 2014. №1. С. 181-192.
- 15.Михайленок О. М. Национальный суверенитет и российский федерализм / О. М. Михайленок // Власть. 2010. №3. С.4-8.
- 16.Млечин Л. М. Путин. Россия перед выбором / Л. М. Млечин. СПб.: Питер, 2012. С. 448-450.
- 17.Мочалов А. Н. Территория, этничность и феномен многонационального государства / А. Н. Мочалов // Политическая наука. 2017. №17. С. 40.
- 18.Островский А. В. Глупость или измена? Расследование гибели СССР / А. В. Островский. М.: Крымский мост-9Д, 2011. С. 864.
- 19.Перегудов С. П. «Русский вопрос» в контексте этнонациональных отношений в РФ / С. П. Перегудов // Россия сегодня: этнонациональное измерение. 2013. №3. С. 74-86.
- 20.Прожилов Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. 2014. №9. С. 371.
- 21.Северьянов М. Д. Страницы истории и жизни / М. Д. Северьянов. Красноярск: СФУ, 2010. 270 с.
- 22.Солженицын А. И. Россия в обвале / А. И. Солженицын. М.: Русский путь, 1998. С. 85.
- 23.Стариков Н. В. Национализация рубля – путь к свободной России / Н. В. Стариков. СПб.: Питер, 2015. С. 336.
- 24.Старostenko K. V. Государственная национальная политика в России в условиях этнополитического многообразия / K. V. Старostenko // Вестник

- Бурятского государственного университета. Педагогика. Филология. Философия. 2010. №5. С. 296.
25. Стешенко Л. А. Многонациональная Россия: государственно-правовое развитие X – XXI вв. / Л. А. Стешенко. М., 2002. С. 384.
26. Суржко А. В. Этнический федерализм в России: историографический аспект / А. В. Суржко // Научный журнал «Студенческий». СибАК. 2019. №21 (65). С. 5 – 9.
27. Суржко А. В. Этнофедерализм как фактор распада СССР / А. В. Суржко // Научный журнал «Студенческий». СибАК. 2019. № 10 (54). С. 23 – 26.
28. Тимофеева А. А. Федерализм в истории советской России: этапы и итоги / А. А. Тимофеева // Балтийский гуманитарный журнал. 2017. №3. С. 358-360.
29. Уханкин В. В. Национально-этнический фактор в условиях российского федерализма / В. В. Уханкин // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. №3. С. 48-52.
30. Фарукшин М. Х. Институциональные основы этнических федераций / М. Х. Фарукшин // Полис. Политические исследования. 2017. №2. С 102-117.
31. Фарукшин М. Х. Этничность и федерализм / М. Х. Фарукшин. Казань: ЦИТ, 2013. С. 240-257.
32. Фарукшин М. Х. Этнофедерализм: российский и зарубежный дискурс / М. Х. Фарукшин // Мировая экономика и международные отношения. 2012. №10. С. 47.
33. Филиппов В. Р. Критика этнического федерализма / В. Р. Филиппов. М., 2003. С. 379.
34. Хакимов Р. С. Процессы трансформации российского федерализма на современном этапе / Р. С. Хакимов // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2009. №5. С. 249-250.

- 35.Южакова Т. В. Особенности влияния национально-правовых систем на развитие федерализма / Т. В. Южакова // РУДН. 2017. №1. С. 105.
- 36.Якимов В. А. Проблемы российского федерализма в работах отечественных ученых в начале 1990-2000-х гг. / В. А. Якимов // Клио. 2016. №7. С. 88.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

Гуманитарный институт
Кафедра истории России

УТВЕРЖДАЮ

Заведующий кафедрой

А. В. Суржко *М. Р. Северинов*
подпись инициалы, фамилия

«25 » июня 2019 г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

46.03.01 – История

Этнофедерализм в России: история и современность

Руководитель *А. В. Суржко*
подпись, дата

профессор, д. с. н.

С. В. Гришаев

Выпускник *25.06.2019*
подпись, дата

А. В. Суржко

Красноярск 2019