**Этнические и общегражданские аспекты национальной политики в республиках современной России (по материалам Республики Башкортостан)**

И.М. Габдрафиков

Одной из главных отличительных особенностей развития политического процесса в конце 1980-х — 1990-х гг. в России и республиках бывшего СССР стала всеобщая мобилизация этничности. Сегодня можно достаточно уверенно сказать, что именно мобилизованная этничность граждан стала одной из основных причин развала могущественной сверхдержавы, какой являлся Советский Союз. В России в первой половине 1990-х гг. центробежные силы, особенно в национальных республиках, под этническими лозунгами, также начали угрожать целостности страны. На волне этнической мобилизации, в некоторых республиках к власти пришли люди, которые открыто провозгласили курс на национал-сепаратизм. Наиболее отчетливо эта тенденция проявилась в Чеченской Республике, руководство которой начало проводить политику вооруженной борьбы с целью выхода республики из состава Российской Федерации. В итоге подобная политика агрессивной борьбы за независимость привела к применению физического насилия и массовой гибели гражданского населения. И Первая (1994 — 1996 гг.), и Вторая (1999 г. — по настоящее время) чеченские войны имеют ярко выраженную этническую окраску.

В республиках современной России, где этничность была снабжена важнейшим рычагом национальной государственности, происходит четко выраженная тенденция этнизации общественной и внутриполитической жизни. Эта тенденция проявляется в разных республиках с различной интенсивностью в зависимости от множества факторов (социальноэкономических, геополитических, этнодемографических, этнокультурных и пр.). Причем необходимо отметить, что этнический фактор в республиках основывается не только на самодеятельных формах национального возрождения народов, но и в значительной степени, на патерналистской по отношению к этническим группам политике руководства российских республик.

Патернализм проявляется в стремлении руководства республик стимулировать этнополитическую активность прежде всего титульных этносов, а также в попытках мобилизовать с целью ангажирования этничность граждан, принадлежащих к так называемым "некоренным" народам. В этом плане большой интерес представляет Республика Башкортостан.

**1. Общие сведения о Республике Башкортостан.**

Башкортостан расположен на Южном Урале, на стыке Европы и Азии. Территория 143,6 тыс. кв. км. (0,8% площади РФ). В составе республики 54 района, 21 город, 40 поселков городского типа. Население 4,1 млн. чел. (2,8% от численности населения РФ), в т.ч. городского 65%. Этнический состав республики очень сложен. Полиэтничность характерна как для сельской местности, так и для городской. Численно в республике преобладают башкиры (22% населения), русские (38%) и татары (29%). Кроме них в РБ компактно или дисперсно проживают значительные группы чувашей, марийцев, украинцев, удмуртов, немцев, мордвы, латышей, евреев и др., которые в совокупности составляют 11% населения региона1. Столица республики Уфа (1,1 млн. чел.). Наиболее крупные города Стерлитамак, Салават, Нефтекамск и Октябрьский.

Этнические группы РБ имеют существенные различия по уровню урбанизированное™, разный опыт проживания в условиях города. Например, башкиры, чуваши, марийцы, удмурты до сих пор остаются преимущественно сельскими жителями, у них интенсивный период урбанизации начался только в 1970 — 80-е гг. По этой причине в городах РБ этнические группы на нынешнем этапе социально-экономического развития имеют не^ одинаковую социальную структуру2. В составе городского населения РБ демографически доминирует русское население, составляя почти во всех городах большинство жителей.

Заметные различия этнические группы как в городах, так и сельской местности РБ имеют по показателям темпов естественного движения населения. Из трех основных этнических групп республики наиболее неблагоприятные темпы естественной убыли на протяжении 1990-х гг. происходят среди русских, у которых наблюдается самый низкий в республике показатель рождаемости и одновременно самый высокий показатель смертности. Относительно благоприятные демографические показатели имеют башкиры. Они сохраняют положительный баланс естественного движения. Промежуточную между башкирами и русскими демографическую ситуацию занимают татары, у которых также развивается тенденция естественной убыли, но она прогрессирует менее угрожающим масштабом, чем у русского населения3.

На долю Башкирии приходится около 3% национального дохода, 3,5% промышленного и 3,7% сельскохозяйственного производства России. По численности населения (2,7%) и доле в ВВП страны (2,3%) Башкирия занимает лидирующую позицию среди республик в составе РФ и входит в десятку крупнейших производителей среди 89 регионов России4. Благодаря особенностям отраслевой структуры, промышленность республики переживает кризис менее глубокий, чем вся российская промышленность в целом. Это связано прежде всего с тем, что в местном производстве преобладают наименее кризисные отрасли топливно-энергетический комплекс, химическая и нефтехимическая промышленность. В указанных отраслях производится более 70% промышленной продукции5. Башкирия входит в состав немногих регионов-доноров и не нуждается в федеральных трансфертах.

В августе 1994 г. в Москве был подписан Договор между Башкирией и Россией "О разграничении предметов ведения и взаимному делегированию полномочий между РФ и РБ". В Договоре Республика Башкортостан признается суверенным государством, входящим в состав Российской Федерации. Республика получила большую долю самостоятельности, особенно ощутимой в социально-экономической сфере. В соответствии с Договором действует 11 соглашений между правительствами РФ и РБ. Важнейшим из них является межбюджетное соглашение, благодаря которому примерно 70% собранных средств остается в республике.

По Договору Башкирия получила возможность прямого выхода на зарубежные рынки и право без разрешения Москвы привлекать иностранных инвесторов, За прошедшие 5 лет (1994 1999 гг.) внешнеторговый оборот Башкирии вырос на 60% и составил в 1999 г. 2,5 млрд. долларов США. При этом доля экспорта составила 85%. Основными статьями экспорта являются продукция топливной промышленности (более 80%), а также химической и нефтехимической промышленности (13%).

**2. Симбиоз государственного патернализма и регионального нациестроительства.**

В Башкирии в 1997 1999 гг. в значительной степени по инициативе властей и на государственные средства, как правило, в исключительно торжественной обстановке, прошли съезды татар, русских, чувашей, марийцев, украинцев, немцев, евреев и др. На этих мероприятиях были созданы постоянно действующие исполкомы съездов этих народов. С 1995 г. в республике действует Исполком Всемирного курултая башкир, который сейчас размещается в здании Кабинета Министров РБ и содержится на государственные средства. Проведение подобных съездов и учреждение их исполкомов, по замыслу властей, призваны содействовать развитию культур и языков народов. Однако, на наш взгляд, чрезмерный патернализм государства при проведении мероприятий, нацеленных на "возрождение этнических культур", способствует усилению этнизации сознания граждан, опережающему росту этнического фактора в общественно-политической жизни, подмене общественной инициативы и самодеятельности масс инициативой государства.

Примером патерналистского отношения государства к этническим группам является разработка так называемых этнических программ "Возрождение и развитие народов"6. Как правило, в основу этих программ берется моноэтнический подход. Изучение этих программ показывает, что в них народ, люди, человек выступают не как активный субъект истории, а как пассивный объект государственной заботы. Такой подход государства сам по себе вызывает ответный рефлекс, ведет к усилению этнического компонента в самосознании граждан. Этнолидеры от имени "своих" народов все настойчивее просят или требуют государственные средства для развития этнических культур, языков, своей доли в госбюджете.

В этих программах этнос выступает отстраненным от межэтнических связей. Ведущее значение придается имманентному развитию языка; культура понимается преимущественно как возрождение этнических традиций. Соответственно, программы "Возрождения" включают мероприятия в сферах языка, образования и традиционной культуры. Однако они не охватывают жизнь этноса в целом, особенно в плане модернизации культуры и общегражданских взаимодействий. Этническое самосознание, этничность в этих программах понимается как некая неподвижная категория, без развития и динамики.

В то же время руководящая политическая элита в российских республик (кроме Чечни), в последние годы постоянно декларируя лояльность к единству России, всегда подчеркивает стремление к формированию у населения гражданской идентичности на уровне собственных национальнотерриториальных образований. Это проявляется прежде всего в провозглашенном курсе на создание новых социально-политических общностей ("татарстанцев", "башкортостанцев" и пр.), а также в юридическом закреплении этой практики через институт республиканского гражданства.

Президент РБ М.Рахимов в своих ежегодных посланиях Государственному Собранию также подчеркивает мысль о том, что для нормального развития республики крайне важно иметь целостную государственную программу, которая сплачивала граждан Башкирии: «...Наш священный долг обеспечение гарантий свободного и нормального развития всех народов республики. Мы должны создать условия, чтобы каждый человек имел возможность приобщения к своему языку, культуре, духовным ценностям, культуре других народов. Мы можем и должны Показать России и всему миру, что Башкортостан земля подлинного единства и равенства граждан и народов ...Мы хотим, чтобы наши народы объединяла идея патриотизма, чтобы каждый ее гражданин проникся чувством гордости за успехи республики, любви к ее трудовым и духовным достижениям, уважением к истории и традициям Башкортостана»7.

В конце 1998 г. Кабинетом Министров РБ в порядке законодательной инициативы в парламент республики был внесен на рассмотрение проект закона «О гражданстве Республики Башкортостан». Необходимость ускорить принятие республиканского закона о гражданстве впервые отметил президент РБ М. Рахимов в своем ежегодном послании депутатам Государственного Собрания РБ еще в феврале 1998 г. Ранее президент выражал сомнение в том, что республике нужен такой закон. Видимо, появились веские причины, добудившие его изменить свое мнение по данному вопросу, в числе которых могло быть и введение российских паспортов нового образца в конце 1997 г. без графы о национальности. В соответствии е постановлением Государственного Собрания РБ от 19 декабря 1997 г. до сих пор действует запрет органам внутренних дед на выдачу гражданам паспортов нового образца. Между тем бланки паспортов советского образца уже закончились, поэтому «паспортная проблема» для все большего числа граждан (достигших совершеннолетия, меняющих паспорт в связи с вступлением в брак, получающих гражданство РФ и пр.) становится головной болью. Этим людям вместо паспорта выдают так называемое временное удостоверение личности, которое, конечно же, не может в полной мере заменить основной документ.

В течение мая октября 1999 г. законопроект прошел в Законодательной палате Госсобрания РБ первое третье чтения и был передан на рассмотрение в Палату представителей. В ноябре 1999 г. верхняя палата парламента рассмотрела проект, но по неизвестным Причинам пока отложила его принятие. Скорее всего, из-за того, что в конце 1999 г. общественнополитическая ситуация в России была не самая походящая для этого в связи с намерением федеральной власти во главе тогда еще с председателем правительства РФ В. Путиным усилить роль Центра в жизни государства и ужесточить контроль над выполнением российских законов.

Анализ проекта закона показывает, что в нем имеются некоторые противоречия и несоответствия с федеральными законами, регулирующими вопросы гражданства РФ, что в случае принятия его в такой редакции может вызвать определенные правовые коллизии в отношениях Республики Башкортостан с федеральным центром. Например, в проекте закона говорится, что граждане РБ имеют и гражданство Российской Федерации, но граждане РФ, находящиеся на территории республики, не имеют гражданства РБ, а только пользуются правами и несут обязанности граждан Республики Башкортостан.

В нем также констатируется, что «Республика Башкортостан поощряет приобретение гражданства Республики Башкортостан лицами без гражданства и не препятствует приобретению ими иного гражданства». Это положение противоречит ст. 71 Конституции РФ и ст. 22 федерального закона «О гражданстве Российской Федерации», которая гласит: «Прекращение гражданства Российской Федерации влечет за собой прекращение гражданства республики в составе Российской Федерации». По российскому закону следствием прекращения определенного гражданства является его отсутствие, а отсутствие гражданства Российской Федерации должно предполагать и невозможность получения гражданства Республики Башкортостан.

Необходимо отметить, что, несмотря на широкое толкование законопроектом республиканского гражданства, он не настолько радикален, насколько его хотели бы видеть некоторые лидеры башкирского национального движения. В частности, в проекте нет положений, учитывающих их требования об автоматическом предоставлении двойного гражданства этническим башкирам, проживающим за пределами Башкирии, а также поощрения их возвращения на историческую родину.

**3. Закон «О языках народов Республики Башкортостан».**

Еще один пример преобладания этнического подхода над общегражданским в национальной политике современной Башкирии — это принятие в феврале 1999 года закона "О языках народов РБ". Проект закона был внесен в парламент республики в порядке законодательной инициативы президентом РБ М. Рахимовым. Уже с момента своего появления и первого обсуждения (в декабре 1998 г.) в Госсобрании РБ законопроект, несмотря на замалчивание официальными СМИ республики этой темы, мгновенно вызвал реакцию общественности и, в первую очередь, национальных движений, позиции которых поляризовались. Особенно негативно отнеслись к проекту закона общественные организации татарского национального движения. В знак протеста против принятия закона это движение организовало пикет перед зданием Государственного Собрания РБ, который был разогнан милицией.

Примерно такой же была реакция на законопроект русского общественного объединения «Русь». Напротив, организации башкирского национального движения приветствовали принятие закона о языках в предложенной редакции.

Наибольшее недовольство татарских общественно-политических организаций вызвала 3 статья закона, в которой государственными были объявлены башкирский и русский языки. Эти организации потребовали предоставления статуса государственного также и татарскому языку. Дело в том, что по данным статистики башкирский язык в республике признают родным только около 16% населения. Тогда как татарский язык является родным для 30% населения, в т.ч. для более чем 20% башкир РБ. Татарское национальное движение Башкирии в своих требованиях нашло поддержку в лице руководства Татарстана, которое открыто выступило в защиту языковых прав своих соплеменников в соседней республике. Во время обсуждения в парламенте Башкирии проекта закона о языках Государственный Совет Татарстана принял обращение к депутатам Госсобрания РБ, в котором выражалась надежда, что в принимаемом законодательном акте будет определен государственный статус языка татарского населения, составляющего значительную часть многонационального народа республики. Однако на данное обращение высшего представительного органа Татарстана башкирские парламентарии никак не отреагировали.

Как правило, государственный статус того или иного языка устанавливается конституцией. В Конституции РБ, принятой в 1993 г., никаких упоминаний о государственных языках республики нет. В данном случае, констатируя, что государственными языками в Республике Башкортостан являются русский и башкирский, закон не опирается на конституционные нормы.

Чем же было аргументировано решение руководящей элиты Башкирии о предоставлении статуса государственного только двум языкам?

Формально принятый закон основывается на реанимации решения Второго всебашкирского съезда советов 1921 г., провозгласившего государственными языками республики башкирский и русский. Однако это решение было принято в географических рамках так называемой Малой Башкирии, до присоединения к ней Уфимской губернии, составляющей 2/3 территории современной Башкирии. Вторым аргументом стало то обстоятельство, что государственный статус татарского-языка в пределах России уже определен в Республике Татарстан. Этот язык, как и язык чувашей, марийцев, мордвы и других народов, не может иметь статус государственного одновременно в двух субъектах Российской Федерации.

Однако есть более глубинные мотивы, которые побудили власти РБ подобным образом определить статус .языков:

Государственный статус дает право на ведение на этом языке делопроизводства в органах власти, выделение госбюджетных средств на СМИ, книгоиздание, образование и т.д. Естественно, предоставление статуса государственного татарскому языку могло означать сокращение государственных финансовых ресурсов для развития и функционирования башкирского языка.. .

Как известно, башкиры занимают третье место (22%) по численности среди населения Башкирии, заметно уступая русским (39%) и татарам (29%). В западной же Башкирии (территория к западу от Уфы) татары составляют демографическое большинство населения, а башкиры здесь татароязычны. Предоставление государственного статуса, безусловно, способствовало бы усилению роли татарского языка в РБ и ускорило бы процесс формирования у татароязычных башкир татарской этнической идентичности, что в дальнейшем привело бы к еще большому разрыву в численном соотношении между башкирами и татарами. В свою очередь, значительный демографический перевес татар в Башкирии, особенно в западной ее части, мог бы усилить в среде татарского национального движения сепаратистские настроения.

Именно по вышеназванным мотивам в Башкирии в течение десяти лет ее суверенного развития законодательное определение статуса языков, в отличие от других республик в составе Российской Федерации, несколько раз откладывалось. Еще в 1990 г. Верховный Совет РБ попытался принять Декларацию о государственном суверенитете, в которой государственным языком провозглашался башкирский, а русский языком межнационального общения. Позже, в 1992 г. в парламент республики был внесен и обсуждался закон о языках (в нем статус государственного закреплялся за башкирским и русским языками). Обе попытки в те годы закончились неудачно, т.к. вызвали резкий протест татароязычной общественности Башкирии. По этой же причине статус языков не был определен в Конституции РБ, принятой в декабре 1993 г.

Второй нормой закона «О языках народов РБ», вызвавшей протест прежде всего русскоязычной общественности республики, стало содержание статьи 13, в которой вводится требование сдачи квалификационных экзаменов на владение государственными языками для кандидатов на должность президента РБ. Однако, согласно данным последней (1989г.) переписи населения, башкирским языком владеют 0,2% русских республики и столько же татар, а для 5% башкир родным языком является русский. В свою очередь, 75% башкир с родным башкирским свободно владеют русским языком.

Необходимо также признать, что во всех остальных случаях закон довольно либерален. В нем гарантируется возможность широкого использования всех языков, в т.ч. в сфере государственной жизни, поддержка их со стороны государства. Согласно тексту закона, все языки, на которых говорят жители Башкирии, равны, но все же два из них «равнее».

В чем же причина столь упорного проталкивания президентом РБ, а за ним и депутатами Госсобрания республики закона о языках в подобной редакции? Почему был принят закон, очевидно не учитывающий сложившуюся в республике языковую ситуацию, несмотря на наличие предыдущего негативного опыта и угрозу ухудшения отношений с Татарстаном? На наш взгляд, у руководящей элиты РБ для принятия такого решения могли быть несколько причин. Самая главная из них — это то, что с принятием закона о языках подводится правовая база под статьи законов «О президенте РБ» и «О выборах Президента РБ», которые требуют от кандидата на пост президента республики знания башкирского и русского языков. Именно отсутствие закона о языках было одним из главных оснований для решения Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 1998 г. о неправомерности положений по языковому цензу в вышеупомянутых правовых документах РБ. Установив языковой ценз, руководящей политической элите Башкирии удастся значительно сузить круг претендентов на пост президента республики.

**4. Этническое представительство в органах государственной власти — важнейшая составляющая национальной политики.**

Государственное регулирование межэтнических отношений, в т.ч. воздействие на этнический состав государственных органов, практически полностью проводится исполнительной властью. В связи с этим в осуществлении национальной политики в РБ и, в первую очередь, кадрового аспекта, очень высока роль субъективного фактора — многое зависит от степени этнической ориентации, межнациональной культуры и происхождения того или иного чиновника. Поэтому в данной сфере общественных отношений в РБ решающее значение имеет национальный состав кадров высших исполнительных структур государственной власти: Администрации президента, Кабинета министров, глав администраций городов и районов.

Анализ кадрового состава высшего руководства республики показывает явное преобладание титульной национальности над другими этническими группами (см. таблицу 1).

В республике этнический фактор является наиболее действенным рычагом резкого "сужения" социальной базы потенциальных претендентов на высшие государственные посты. На этом еще кадровый отбор не завершается, на теневом уровне срабатывают субэтнические, земляческие и клановые признаки . Например, из четырех человек в составе высшего руководства республик три наиболее влиятельных лица республики, в руках которых сконцентрирована практически вся полнота власти, происходят из юговосточной Башкирии: президент, премьер-министр и глава администрации президента. Если президент РБ обладает практически неограниченной властью, в т.ч. оказывает решающее влияние на законотворческую деятельность высшего представительного органа республики, то глава администрации президента отвечает за подбор кадров (глав администраций городов и районов, министерств и ведомств, судей, руководителей государственных предприятий и учреждений), а роль премьер-министра велика в хозяйственной жизни, он обладает значительными экономическими рычагами.

Таблица 1

Национальный состав исполнительной власти Республики Башкортостан в начале 2000 г., %\*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Национальность  | Высшее Руководство\*\*  | Кабинет Министров  | Главы администраций  | Удельный вес этнической группы в составе населения РБ  |
| Башкиры  | 100  | 59,6  | 54,8  | 21,8  |
| Русские  |  | 25,9  | 23,3  | 39,3  |
| Татары  |  | 11,1  | 16,4  | 28,5  |
| Другие  |  | 3,7  | 6,5  | 10,3  |

\*При составлении таблицы использованы подсчеты Р.Р.Галлямова, приведенные в его статье "Постперестроечная эволюция политических элит российских республик: этнический аспект"

(журнал " Этнопанорама". 2000 г., №1, С. 24).

\*\*В высшее руководство нами включены четыре наиболее ключевые фигуры в исполнительной вертикали государственной власти в РБ президент, глава администрации президента, премьер-министр и государственный секретарь.

Об этом подробнее смотрите: Галлямов P.P. Политические элиты российских республик: особенности трансформации в постсоветский период //Трансформация российских региональных элит в сравнительной перспективе (материалы международного семинара). М, 1999. С. 163 174.

Кроме них, из юго-восточного региона происходят еще несколько глав наиболее значимых министерств, в т.ч. министр внешнеэкономических связей и торговли Р.Гарифуллин. По Конституции РБ вторым лицом в республике считается председатель Государственного Собрания РБ. Ныне этот пост занимает К.Толкачев, русский по национальности. Но фактически его полномочия и власть парламента, как высшего представительного органа и противовеса исполнительной власти, является весьма символичной.

Относительно национального аспекта в кадровой политике руководства республики высшее должностное лицо РБ — президент РБ М.Рахимов высказался на страницах средств массовой информации следующим образом: "У нас знаете как? Снимешь, например, татарина, так татары начинают шуметь, что обижают в Башкирии татар, снимешь башкира — тоже ропот идет, а снимешь русского — тут же тебя обвинят в национализме. Сложно в этом отношении. Поэтому кадры оцениваем только по деловым качествам. Глав администраций я назначаю указом. В то же время все они баллотировались в Государственное Собрание. К нашему удовлетворению, народ за них проголосовал. И эта система правильна, потому что сегодняшний глава района имеет больше прав, чем прежде имели секретари райкомов партии.

Конечно, приходится учитывать и национальность. Скажем, если в районе большинство населения — русские, значит, желательно видеть там главой администрации русского. Но не всегда так получается. Вот, например, в одном районе я назначил русского главой администрации, а он не справился, оказался пьяницей. Пришлось поставить на этот пост татарина, но учитывая, что жена у него русская, я думаю, у них там — интернационал...

Так что подход дифференцированный, хотя на селе в основном ставим местные кадры. А там живут, главным образом, татары, башкиры, удмурты, марийцы, чуваши..."9

В кадровой политике республики дело не ограничивается только неформальными связями и симпатиями или антипатиями высшего руководства. В силу вступает право официальное провозглашение в республике этнического признака в качестве квалификационного позволяет легитимировать этнизацию состава руководящей политической элиты. Имеется в виду статья 92 Конституции РБ, законы "О Президенте Республики Башкортостан", "О выборах Президента Республики Башкортостан" и "О языках народов Республики Башкортостан", которые требуют от кандидата на пост президента республики знание башкирского и русского языков. Установив языковой ценз, руководящей политической элите Башкирии удалось значительно сузить круг претендентов на пост президента республики.

Изучение этнического состава депутатского корпуса Госсобрания РБ двух последних созывов также свидетельствует о доминировании в нем депутатов башкирской национальности и не соответствует удельному весу этнических групп в общей численности населения республики. Например, доля депутатов этнических русских почти в два раза меньше доли русского населения Башкирии, и, наоборот, доля депутатов-башкир в два раза превышает удельный вес этноса в составе всего населения (см. таблицы 2, 3). Здесь на формирование качественного состава депутатов, в т.ч. и национального, также решающее влияние оказывает высшее руководство республики. Конечно, сам по себе национальный состав органа законодательной власти еще не означает возможность обязательного искажения оптимальной кадровой политики. Рецидив чрезмерной коренизации власти в Башкирии кроется в отсутствии юридических норм, четко разделяющих законодательную и исполнительную ветви власти, что являются обязательным условием функционирования правового государства.

Таблица 2

Национальный состав депутатов Палаты представителей Государственного Собрания РБ первого и второго созывов\*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| Национальность  | Первый созыв  | Второй созыв  | Удельный вес этноса в РБ, %  |
|  | Количество  | %  | Количество  | %  |  |
| Башкиры  | 58  | 40,0  | 63  | 43,7  | 22  |
| Русские  | 33  | 22,5  | 33  | 22,9  | 39  |
| Татары  | 44  | 30,0  | 41  | 28,9  | 29  |
| Чуваши  | 2  | 1,4  | 2  | 1,4  | 3,0  |
| Украинцы  | 3  | 2,0  | 2  | 1,4  | 1,9  |
| Корейцы  | 1  | 0,7  | 1  | 0,7  | 0,0  |
| Марийцы  | 2  | 1,4  | 2  | 1,4  | 2,7  |
| Другие  | 3  | 2,0  | —  | —  | 2,4  |
| Всего  | 146  | 100  | 144  | 100  | 100  |

Составлена по данным ЦИК РБ.

Таблица 3

Национальный состав депутатов Законодательной палаты Государственного Собрания РБ первого и второго созывов\*

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Национальность  | Первый созыв  | Второй созыв  |
|  | Количество  | %  | Количество  | %  |
| Башкиры  | 22  | 55,0  | 17  | 56,7  |
| Русские  | 9  | 22,5  | 5  | 20,0  |
| Татары  | 6  | \_15,0  | 6  | 16,7  |
| Чуваши  | 1  | 2,5  | 1  | 3,3  |
| Украинцы  | 2  | 5,0  |  |  |
| Мордва  |  |  | 1  | 3,3  |
| Всего  | 40  | 100  | 30  | 100  |

\*Составлена по данным ЦИКРБ.

Почти все основные полномочия двухпалатного парламента РБ сосредоточены в Палате представителей. Законодательная палата, работающая на профессиональной основе, выполняет главным образом аппаратные функции разработки законопроекта и выдвижение его на утверждение. Результаты прошедших в марте 1999 г. выборов в республиканский парламент свидетельствуют, что в верхнюю палату уверенно прошли 73 из 74 глав администраций и представители высшего звена исполнительной власти. Этот факт еще раз подтверждает мобилизационные возможности местной исполнительной власти. Правила игры по двухмандатной системе округов по выборам депутатов Палаты представителей таковы, что они позволяют избегать прямой конкуренции между главами администраций и руководителями министерств, а также директорами крупнейших промышленных предприятий. Поэтому и те и другие практически без потерь становятся депутатами верхней палаты.

Подобная ситуация в РБ, когда есть явные признаки срастания исполнительной и законодательной ветвей власти, таит в себе большую потенциальную опасность нарушения оптимального сочетания интересов представителей этнических групп при осуществлении государственной политики в угоду тем или иным группам или лицам из властвующей элиты республики.

Формально-правовое, политическое и экономическое доминирование в государственной структуре Башкирии органов исполнительной власти над всеми другими органами власти и институтами можно охарактеризовать как авторитарный тип политического режима. Он является главным определителем в формировании кадрового корпуса республиканской власти (не только глав администраций городов и районов, министерств и ведомств, судей, но и также руководителей крупных государственных предприятий и учреждений). В этих условиях ведущее значение в кадровых перемещениях имеют различные аппаратные игры и иные способы закрытой политики, в ущерб гласным и демократическим принципам.

**5. Проблема доступа этнических групп к власти в общественном мнении.**

Как уже было отмечено выше, этнический состав Республики Башкортостан является очень пестрым. Численно в республике преобладают башкиры, русские и татары. В совокупности они составляют около 90% населения РБ. Поэтому эти три этнические группы определяют этнополитическую жизнь республики. Именно их национальные движения представлены в РБ организациями (партиями, объединениями, центрами и пр.), которые не ограничиваются только культурно-просветительской деятельностью, но имеют (в разной степени) и политическую направленность. В столице республики Уфе, которая является центром этнополитической жизни Башкирии и где сконцентрировано более '/4 населения РБ, этнический расклад заметно отличается от общереспубликанского: башкир в этом городе 11%, русские составляют более половины населения — 54%, татары — 27%, другие — 8%10. Такой этнический состав столицы играет важнейшую роль в соотношении сил, т.к. в ней размещены почти все вузы и научные учреждения республики, сконцентрирована местная этнополитическая элита и основная часть наиболее активно участвующей в национальном движении творческой интеллигенции. Здесь находятся различного рода центры, партии, объединения и прочие с этнонациональной направленностью.

Анализ результатов выборов последних лет свидетельствует о том, что в последние годы у населения Башкирии происходит определенный рост этнической компоненты самосознания. Несмотря на жесткие условия авторитарно-номенклатурного режима власти в республике, разбуженная этничность (в т.ч. и государственным патернализмом) часто выходит из-под контроля властвующей элиты и начинает "играть на своем политическом поле".

Этнический фактор оказывает заметное влияние на электоральное поведение граждан. Например, в 1998 г. национально-ориентированные общественные организации башкир, русских и татар выдвинули своих кандидатов. Действие этнического фактора на предпочтения избирателей также довольно четко прослеживалось и во время выборов в Государственное Собрание РБ в марте 1999 г. Наиболее наглядно оно проявилось в столице республики Уфе. В семи, из восьми имеющихся в городе, одномандатных округах по выборам депутатов в Законодательную палату Госсобрания РБ баллотировались кандидаты с фамилиями и именами как русско-христианского, так и мусульманского татаро-башкирского звучания. Во всех семи округах победу одержали кандидаты с христианскими фамилиями. Здесь заслуживает внимания тот факт, что в числе победителей были и те претенденты на депутатский мандат, которые ранее не были замечены в публичной политике. К тому же по привлеченным в ходе избирательной кампании административным, организационным и финансовым ресурсам эти кандидаты явно уступали кандидатам с мусульманскими фамилиями и не имели покровительства со стороны республиканского руководства.

Этнический фактор играл заметную роль и в ходе последних выборов депутатов в Госдуму РФ в декабре 1999 г. Складывающаяся тенденция усиления этнического фактора в электоральном поведении, на наш взгляд, может быть следствием, проводимой высшим руководством республики кадровой политики, вернее — нарушения пропорционального представительства этнических групп во власти. Подобная ситуация не может не тревожить, т.к. усиление этнической идентичности у людей идет во многом за счет ослабления региональной и общероссийской идентичности. Она происходит, на наш взгляд, во многом за счет преобладания этнического подхода в национальной политике над общегражданским или надэтническим подходом. Ускоряет эту тенденцию плохая социально-экономическая ситуация в республике (как и в целом в России) и связанная с ней социальное недовольство населения. Поскольку ключевые позиции в руководстве Башкирии сегодня принадлежат этническим башкирам, постольку оппоненты нынешних властей ответственность за кризисное положение Башкирии очень часто возлагают на этнократическое руководство республики. Эта тенденция должна заслуживать особого внимания органов государственной власти и ученых-специалистов, т.к., во-первых, она может привести в будущем к ослаблению социального единства республики и явится определенным препятствием в формировании и укреплении регионального самосознания у населения республики по официально провозглашенной формуле "Многонациональный народ Башкортостана" как составной части общероссийской идентичности.

Во-вторых, при условии изменения сложившегося политического режима в республике в будущем в сторону его либерализации, этнические башкиры, составляющие чуть более 1/5 населения, по итогам выборов президента РБ, а также в представительные и исполнительные органы власти, всегда будут оказываться в меньшинстве. Русское и татарское демографическое большинство будет просто переголосовывать башкирское меньшинство. В связи с этим может возникнуть другая крайность — резкое сокращение доли башкир в органах государственной власти. Безусловно, подобная ситуация может вызвать еще более негативные этнополитические процессы.

**6. Институт местного самоуправления в системе национальной политики.**

Важнейшее звено государственного устройства — это органы местного самоуправления. Положение муниципалитетов во властной вертикали, правовые и социально-экономические основы их функционирования являются одним из главных определителей, характеризующих существующую политическую систему в стране или регионе. Безусловно, для укрепления социально-политического единства (в т.ч. и этнополитического) РФ, ее регионов, для поступательного социально-экономического развития необходимо обращать особое внимание на деятельность института местного самоуправления, наполнение его реальным содержанием. Специально проведенные в республике исследования социологами Башкирской академии государственной службы и управления при президенте РБ показали, что на уровне населенного пункта, района люди разных национальностей чаще всего выражают единодушие по тем или иным проблемам, спокойнее относятся к вопросам межэтнического взаимодействия, находят способы удовлетворения потребности в национально-культурном самоопределении, здесь практически отсутствуют предпосылки к сепаратизму' .

В Башкирии главы администраций городов и районов назначаются президентом республики. А в соответствии с законом «О местном самоуправлении в Республике Башкортостан» местное самоуправление организовывается только территориями сельских и поселковых Советов. На уровне городов и районов органы местного самоуправления не действуют. В связи с этим нельзя не согласиться с выводом группы уфимских политологов о том, что «среди представителей правящей элиты (имеется в виду республиканской И.Г.) господствует убежденность в том, что для самостоятельного управления на местах, без вмешательства и контроля государственной власти, время еще не настало. Судя по всему, пока нет предпосылок к тому, что развитие местного самоуправления в республике будет осуществляться в соответствии с федеральными конституцией и законодательством»15.

Это свидетельствует о том, что в Башкирии, как и в некоторых других субъектах РФ, сформировался авторитарный политический режим, а органы муниципальной власти поглощаются структурами региональной исполнительной власти. Реальностью современной российской действительности является то, что местное самоуправление играет всего лишь роль своеобразной псевдодемократической декорации, «встроенной» в региональное политическое пространство таким образом, чтобы исключить любые его попытки стать полноправным субъектом политической и экономической жизни регионов. Практика обсуждения и принятия законов РФ весной-летом 2000 г., нацеленных на укрепление властной вертикали, еще раз показала, что главы регионов весьма неохотно расстаются хотя бы с частью властных полномочий и возможностью распоряжаться местными ресурсами и собственностью.

В контексте нашего исследования представляет интерес отношение республиканского руководства к институту национально-культурной автономии, который по российскому законодательству является одной из форм местного самоуправления. По Закону РФ «О национально-культурной автономии» (принят в июне 1996 г.), а также Концепции государственной национальной политики РФ (утверждена Указом Президента РФ в июне 1996 г.) важнейшая роль в становлении и развитии национально-культурной автономии принадлежит органам местного самоуправления, которые призваны непосредственно выражать интересы жителей и способствовать более гибкому учету их национально-культурных запросов. Субъектом национально-культурной автономии могут быть любые народы или этнические группы независимо от территории расселения и статуса. Она предусматривает возможность, кроме образовательно-культурной деятельности любого уровня, культурно ориентированной предпринимательской деятельности, права общинной собственности, также организации особых форм политического представительства и право законодательной инициативы. Видимо, республиканское руководство усмотрело в этом праве национальнокультурной автономии возможность ее посягательства на власть и территориальную целостность. Поэтому в ответ российскому закону в 1997 г. в Башкирии принимается собственный закон, который называется «О национально-культурных объединениях граждан в РБ». В этом законе даже нет упоминаний о существовании Закона РФ «О национально-культурной автономии». Он ограничивается предоставлением гражданам права на организацию общественных объединений и во многом сужает те возможности для саморазвития и самоорганизации этнических групп, которые допускает и предполагает российский закон. Именно этим обстоятельством можно объяснить тот факт, что в Башкирии до сих пор не зарегистрирована ни одна республиканская национально-культурная автономия.

Результаты многих социологических опросов наглядно иллюстрируют крайнюю слабость в республике, как и в России в целом, местного самоуправления — важнейшего составляющего гражданского общества. Это ощущают все граждане республики, независимо от их этнической принадлежности. Несомненно, сегодня проблема гражданского участия в управлении страной людей даже больше волнует, чем проблема этнического представительства во власти. Поэтому это обстоятельство является своего рода фактором, который имеет для граждан полиэтничной Башкирии социально объединяющее значение.

Развитость институтов местного самоуправления является своего рода показателем уровня демократичности государства. На наш взгляд, одной из причин широкой общественной поддержки политики В.В.Путина до и после президентских выборов являются его заявления и конкретные действия по укреплению, с одной стороны, вертикали государственной власти и, с другой стороны, развитию местного самоуправления.

Опыт Башкирии свидетельствует о том, что сегодня в ее национальной политике этнический подход доминирует над общегражданским. Государство (в данном случае РБ) само способствует усилению этнического компонента в самосознании граждан. Анализ важнейших составляющих частей национальной политики (правовой, управленческой, кадровой) показывает доминирование этнического подхода. Стремление же правящей элиты к строительству гражданского общества и общегражданской идентичности пока не является руководством для их повседневной деятельности, а остается в большей степени декларацией, оторванной от реального положения дел в сфере национальной политики.

**Список литературы**

1. Население Башкирии по результатам Всесоюзной переписи населения 1989 г. Уфа, 1990. С. 61.

2 Киекбаев М.Дж. Башкиры в городах Башкортостана: история и современность (опыт историко-этнографического и этносоциологичеекого исследования). Уфа, 1979, с. 40-70

3. Габдрафиков И.М. Республика Башкортостан. Модель этнологического мониторинга. М., 1998. С. 18-21.

4. Власов В. Башкортостан экономически стабильный регион //Ватандаш. №8, 2000 г. С.З.

5. Концепция и Программа социально-экономического развития Республики Башкортостан на 1997 2000 годы и до 2005 г. (Проект). Уфа, 1997. С. 44.

6 См. например: Проект государственной программы Республики Башкортостан по решению национальных и межнациональных проблем на современном этапе (Государственная программа «Этносы Башкортостана»). Уфа, 1994. 99 с.; Государственная программа возрождения и развития башкирского народа. Уфа, 1995. 70 с.

7 Из ежегодного послания Президента РБ Госсобранию. Март 1996

9 «Известия Башкортостана», 7 февраля, 1996 г., N24.

10 Население Башкирии по результатам Всесоюзной переписи населения 1989 г. Уфа, 1990. С. 61.

14 Лаврентьев С.Н., Еникеев А.Г., Савичев В.Л. Федерализм для Башкортостана: мотивы и перспективы развития политического процесса // Российский федерализм: опыт становления и стратегия перспектив. М., 1998. С. 143.

15 Лаврентьев С.Н., Еникеев А.Г., Савичев В.Л. Указ. соч. С. 141.