

щий не из соперничества, но из коммуникации, в процессе которой происходит обмен мнениями (которые, в отличие от «истины, суть необходимая основа всякой власти); выражение власти – не состязание, предполагающее победителя и побежденного, а взаимодействие.

Библиографический список

1. *Аристотель*. Политика / Аристотель. – М.: Мысль, 1997.
2. *Бахтин, М.* Проблемы поэтики Достоевского / М. Бахтин. – М., 1979.
3. *Библер, В. С.* От наукоучения к логике культуры. Два философских введения в XXI в. / В. С. Библер. – М.: Изд-во политической литературы, 1991.
4. *Гоббс, Т.* О Гражданине / Т. Гоббс. – М.: Мысль, 1989. – Т. 1.
5. *Капустин, Б. Г.* Критика политической философии: избранные эссе / Б. Г. Капустин. – М.: Территория будущего, 2010.
6. *Локк, Дж.* Два трактата о правлении / Дж. Локк // Избранные философские произведения: в 2 т. – М., 1960. – Т. 2.
7. *Махлин, В. А.* Второе сознание. Подступы к гуманитарной эпистемологии / В. А. Махлин. – М.: Знак, 2009.
8. *Фуко, М.* Политическая технология индивидов / М. Фуко. – М., 2000. – Т. 1.
9. *Фуко, М.* Что такое Просвещение? / М. Фуко // Интеллектуалы и власть: избранные политические статьи, выступления и интервью. – М.: Праксис, 2002. – Т. 1.
10. *Ширяев, Е. Н.* Что такое разговорный диалог? / Е. Н. Ширяев // Русский язык: исторические судьбы и современность. – М., 2001.
11. *Ясперс, К.* Истоки истории и ее цель / К. Ясперс // Смысл и назначение истории – М.: Республика, 1994.
12. *Abensour, M.* De quell retour s'agit-il? / M. Abensour // Les Cahiers de philosophie. – 1994. – № 18.
13. *Arendt, H.* Qu'est-ce que la politique / H. Arendt. – P., 1995.
14. *Simmel, G.* Individual and Society in 18 and 19 Century Views of Life / G. Simmel // The Sociology of Georg Simmel; ed. By K. H. Wolf. – N.Y.: Free Press, 1950.

ФЕДЕРАЛИЗМ И МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ПОСЛАНИЯХ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОМУ СОБРАНИЮ РФ (1994–1996 гг.)

А.Н. Буров, Е.С. Сарматин
(Россия, г. Волгоград)
Е.С. Ункуров
(Россия, г. Элиста)

Статья посвящена анализу посланий Президента Российской Федерации Федеральному собранию за 1994–1996 гг. Послания раскрывали ситуацию в стране, основные направления внутренней и внешней политики. Эта практика посланий рассматривается в свете Конституции Российской Федерации и оптимизации межнациональных отношений. Примером может служить послание президента Б.Н. Ельцина к Федеральному собранию, которое дает возможность показать незавершенность формирования Российской Федерации как государства в середине 1990-х гг.

The article is devoted to the analysis of the Presidential Addresses to the Federal Assembly of the Russian Federation of 1994–1996. In this period the practice of presentation of the President's addresses about the situation in the country, basic trends of domestic and foreign policy was established. This practice is viewed in the light of constitution of the Russian federalism and optimization of interethnic relations. The example of President Eltsin's address to the Federal Assembly makes it possible to demonstrate the incompleteness of formation of the Russian federative state in the mid-1990's.

Ключевые слова: федерализм, межнациональные отношения, межнациональные конфликты, национальная политика, федеративный договор.

Key words: federalism, interethnic relations, interethnic conflicts, ethnic policy, federative agreement.

В формировании внутренней и внешней политики государства важнейшую роль играют послания Президента Российской Федерации Федеральному собранию. Являясь по своей сути квинтэссенцией вырабатываемой концепции социально-экономического развития, они детерминируют деятельность государства как внутри страны, так и за рубежом.

В статье 84 Конституции Российской Федерации зафиксировано, что «Президент Российской Федерации... обращается к Федеральному собранию с ежегодными посланиями о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства». Это означает, что глава государства обязан отчитываться не только перед парламентариями, но и перед всем российским народом о содержании проводимой им политики. Следовательно, анализ посланий такого рода позволяет провести идентификацию политического курса верховной власти под углом выявления степени адекватности прокламируемых положений решению задач, стоящих перед обществом.

В настоящей статье предметом рассмотрения являются два обозначенных в посланиях направления внутренней политики – конституирование российского федерализма и оптимизация межнациональных отношений. Далее будет показано, что в посланиях первого Президента страны такого рода проблематика в разные годы занимала различный удельный вес, следовательно, степень ее актуализации определялась характером протекания сложного и противоречивого политического процесса, не лишённого глубинных конфликтов.

Первое послание Президента РФ Б.Н. Ельцина, зачитанное 24 февраля 1994 г., несет на себе печать экстраординарных обстоятельств. Прозвучавшая в послании констатация говорит сама за себя: «Один путь ведет к безоглядной политической конфронтации, распаду государства, человеческим трагедиям, другой – к созидательному согласию, осознанию общей, непреложной для всех, без различий взглядов и политических позиций, цели: укрепление российского государства на благо его граждан» [5, с. 8].

Возможность реализации первого варианта вышеобозначенной альтернативы в те времена не представлялась сугубо умозрительной. В послании читаем: «...Тревожат проявления дезинтеграции страны, внутренние тенденции, угрожающие ее территориальной целостности» [5, с. 21]. Очевидно, что в этой части своего послания Президент РФ должен был, во-первых, показать, в чем конкретно проявляются эти тенденции к дезинтеграции страны, во-вторых, вскрыть причины этого явления и, в-третьих, наметить меры по исправлению существующего положения.

Анализ текста послания показывает, что эти задачи Б.Н. Ельцин решил не в полной мере. Так, остается неясным, в чем же конкретно проявляется дезинтеграция российской государственности, факты не только наметившихся, но и явственно проявивших себя дезинтеграционных тенденций не анализируются. Не находим мы и анализа причин, обусловивших эти тенденции. Послание Президента РФ выиграло бы от того, если бы он привел достаточно многочисленные примеры регионального и этнического сепаратизма и показал, что это является следствием распада по сути унитарной советской государственности.

Основатели советского государства полагали, что унитарная форма государственного устройства более адекватна решению задач социалистического строительства. Но они были вынуждены учитывать стремление народов бывшей Российской империи к самоопределению, от чего и проистекало их согласие на новую, федеративную форму государственного устройства [9, с. 143]. Но этот новый, советский федерализм в значительной степени девальвировался унитарным, сверхцентрализованным механизмом функционирования единственной правящей партии, построенной по иерархическому принципу [3, с. 232–233; 6, с. 194–195].

Из отмеченного выше следует, что форма советской государственности представляла собой амбивалентный гибрид. Но такая амбивалентность носила латентный характер, накапливая при этом взрывчатый, деструктивный потенциал [2, с. 120–121]. Сверхцентрализованная, иерархически фиксированная система, достигая крайней степени упорядоченности, начинает подвергаться флуктуациям, которые в анализируемом нами случае стали настолько сильными, что упорядоченная система не только оказалась перед перспективой хаотизации, но и стала себя в этом качестве актуализировать [11, с. 269]. Эта точка бифуркации, в которой и оказалась система российской государственности, была обозначена Б.Н. Ельциным в виде отмеченной нами альтернативы.

Известно, что субъективный фактор в историческом процессе играет весьма существенную роль. В данном случае негативную роль сыграло личное противостояние Б.Н. Ельцина и М.С. Горбачева и политические элит. Неслучайно еще до распада единого союзного государства практически все «национальные» республики России высказались за суверенитет, взяв пример с самой Российской Федерации, провозгласившей его уже тогда российской политической элитой с подачи Б.Н. Ельцина. Позже Б.Н. Ельцин, будучи Президентом РФ, только усугубил дезинтеграционные процессы своим обращением к руководителям Татарстана: «Берите столько суверенитета, сколько вы в состоянии переварить». Но где грань, за которой такое состояние уже теряется, – никто не знал. Дорога самостоятельным экспериментам была проложена довольно явно.

После распада СССР перед Б.Н. Ельциным встала та же задача, которая ранее стояла перед М.С. Горбачевым применительно к союзным республикам – удержать провозгласившие свой суверенитет российские автономии в составе единого государства. Это тем более сложно было сделать, что к тому времени вполне закономерно сработал «эффект маятника»: существовавший ранее крайний унитаризм сменился не столько тенденцией к федерализму, сколько тенденцией к конфедерализации России (крайний случай являла собой Чечня, в ноябре 1991 г. заявившая о своем выходе из состава российского государства). Иначе быть и не могло: дело было не в том, чтобы всего лишь привести новое содержание к более адекватной его форме, которая ранее всего лишь прокламировалась [4, с. 298–300; 8, с. 163–174]. Сама эта форма нуждалась в реструктуризации и последующей детализации.

В этом отношении позитивную роль сыграл федеративный договор, подписанный субъектами федерации и федеральным центром в марте 1992 г., о котором Б.Н. Ельцин, впрочем, не упоминает. Тогда он во многом остановил дезинтеграционные процессы, но не устранил их полностью [1, с. 100–115]. За бортом переговорного процесса оказались Татарстан и Чечня. В дальнейшем стало ясно, что татарский сепаратизм носит не столько этнический, сколько региональный характер. Коллизия была разрешена за счет предоставления Татарстану преференций экономического порядка, которые и были зафиксированы в отдельном договоре между федеральным центром и руководством этой республики. Как видно из послания, Б.Н. Ельцин ставит это себе в заслугу. Конечно, ситуация тогда разрядилась, но далее был запущен процесс девальвации федеративного договора 1992 г., ибо и другие республики (а также и «русские» субъекты) начали требовать односторонних преференций. Таким образом, был нарушен принцип равенства субъектов РФ, о необходимости соблюдения которого Президент указал в этом же послании [5, с. 22].

Процесс формирования российского федеративного государства был еще далек до своего завершения, это и нашло свое отражение в президентском послании. Специфика процесса состояла в том, что в условиях России федерализм формировался не только лишь на договорной, а скорее на конституционно-договорной основе. В данном случае речь шла не о создании принципиально иного государства, а о переформатировании того государства, которое уже сложилось исторически, но в унитарной форме. Пути такого переформатирования еще только определялись, зачастую методом проб и ошибок.

Это видно, в частности, по тому, как Б.Н. Ельцин касается в своем послании «чеченской темой», явно не уделяя ей того места, которого она заслуживала уже тогда. Констатируя сам факт неотрегулированности отношений с этой республикой, он отмечает, что основой такого урегулирования «...могут стать проведение в Чечне свободных демократических выборов и переговоры по разграничению полномочий с федеральной властью» [5, с. 24]. Здесь требование проведения свободных демократических выборов фактически выступает в качестве предварительного условия ведения переговоров с тем, кто реально персонифицировал власть в Чечне – Президентом Ичкерии Дж. Дудаевым. Намек Б.Н. Ельцина на то, что избрание Дж. Дудаева президентом Чечни в октябре 1991 г. было имитацией демократических процедур и фактической узурпацией политической власти, имеет достаточные основания. Но Президент РФ не стал при этом вспоминать о собственных неудачных попытках введения в Чечне чрезвычайного положения в ноябре 1991 г. с целью помешать приходу к власти Дудаева. Однозначность такой попытки фактически легитимизировала власть последнего в глазах чеченского народа, несмотря на нежелание федеральной власти признать этот факт де-юре.

Вместе с тем следует отметить глубину и содержательность представленного в послании раздела «Федерализм и межнациональное согласие». В нем намечены основные направления национальной политики российского государства. Принципиально важным представляется тезис о новом, заложенном в Конституции РФ, понимании нации как согражданства [5, с. 26]. Это означает отход от традиционного понимания нации как сугубо этнической общности. В этом случае уже сформировавшаяся российская нация понимается как полиэтничное гражданское сообщество, объединенное культурно-языковой идентичностью и осознанием общности исторической судьбы (в отличие от сугубо национального государства, по западной терминологии, «нации – государства»).

Проблему в оптимизации отношений федерализма Б.Н. Ельцин усматривает в асимметричном характере единого многонационального государства. Российская Федерация состоит из двух категорий разнопорядковых субъектов: административно-территориальных («русских» краев и областей) и национально-территориальных, между которыми Президент РФ фиксирует факт наличия противоречий [5, с. 26]. Понятно, что провозглашение национально-территориальными образованиями принципа суверенитета (чего не сделали административно-территориальные образования) ставит их в особое, исключительное положение. Дело здесь не только и не столько в формально-юридическом нонсенсе (одно суверенное государство в составе другого суверенного государства не может существовать по определению).

Во-первых, проблема в том, что законы «суверенной» «национальной» республики подчас противоречили федеральным, что приводило к юридическому хаосу. Педантирование принципа «своей» государственности ставило в особое положение так называемую «титულную» нацию.

Какие же меры предлагает российский Президент во избежание развития событий по негативному сценарию? Предлагаемые меры, на наш взгляд, следует признать вполне конструктивными. «Неконституционно, а потому недопустимо разделение жителей на представителей так называемых "коренных" и "некоренных" национальностей. Должно неукоснительно обеспечиваться предусмотренное Конституцией равенство прав и свобод всех граждан вне зависимости от их национальности. Ни одна этническая группа не может обладать исключительным правом контроля над территорией, институтами власти и ресурсами. Равенство прав обуславливает необходимость принятия согласованных решений, учитывающих интересы различных национальных групп» [5, с. 26]. В контексте вышеприведенных рассуждений вполне обоснованным выглядит акцентировка внимания на проблемы русского народа. Не секрет, что «суверенизация» национально-территориальных образований в ряде случаев обернулась ущемлением прав русского народа, в первую очередь в кадровой политике и в представительстве в органах государственной власти и управления. Президент РФ, впрочем, на это прямо не указывает, надо полагать, из «деликатно-

сти». Но наличие «ряда проблем», с которыми сталкиваются русские в некоторых «национальных» республиках он все же констатирует.

Выход из сложившейся ситуации Б.Н. Ельцин видит в том, чтобы обеспечить «национальный паритет с другими народами на территории всех субъектов Федерации, в частности, равенство в использовании родного языка в официальных отношениях, общественной и культурной жизни» [5, с. 26]. Механизм разрешения языковой проблемы, впрочем, здесь не предлагается. Известно, что до начала «суверенизации» национально-территориальных образований при проведении официальных мероприятий в основном использовался русский язык, язык же «коренной» национальности использовался на уровне бытового общения. Симптомом «национального возрождения» как раз и явилось использование «своего» языка на официальном уровне, что оставляло «вне игры» «русскоязычных» граждан, не владеющих языком «титупной» национальности. Это приводило к межнациональной напряженности.

Президент РФ отмечает также необходимость государственной поддержки «программ возрождения регионального многообразия русской национальной культуры и, разумеется, русских переселенцев» [5, с. 28]. Этот тезис представляется нам не столько конструктивным, сколько деструктивным. Политическая практика показала, что в ряде случаев он был воспринят как карт-бланш на более чем расширенный региональный автономизм, граничивший с сепаратистской устремленностью (чего стоит, например, провозглашение губернатором Свердловской области Э. Росселем так называемой «Уральской Республики», пусть даже и в составе Российской Федерации, своевременно пресеченное Б.Н. Ельциным).

Президент РФ отмечает право русских «... на этнокультурную самоорганизацию, например, путем создания регионально-культурных ассоциаций на территориях, где русские находятся в меньшинстве» [5, с. 28]. Это предложение смотрелось весьма привлекательно, но данный проект российскими властями не был профинансирован, как и не была ими оказана помощь организационного характера. В результате зарождавшиеся русские организации в «национальных» республиках перешла под крыло Конгресса русских общин во главе с Д. Рогозиным, в то время выступившим в качестве деятеля оппозиционной ориентации.

Одной из важнейших задач Президент РФ считает предотвращение и урегулирование межнациональных конфликтов [5, с. 27]. Но в послании мы не находим информации о географии и масштабах конфликтов такого рода. Отсутствует также и анализ их причин, что в значительной степени девальвирует высказываемые положения. Тем не менее Б.Н. Ельцин намечает некоторые меры профилактического характера. «В экономике это означает прежде всего свободу предпринимательства, равные права на собственность для граждан всех национальностей. В политике – поддержание разнообразных форм самоуправления национальных групп. Самоорганизация этнических общностей, не имеющих своих национально-территориальных образований на территории Российской Федерации или проживающих за пределами таких образований, возможна в различных формах национально-культурной автономии» [5, с. 27].

Далее в послании намечены и приоритеты культурной политики: «Задача государства – сохранение уязвимых этнических культур и общин, особенно в регионах Европейского Севера, Сибири и Дальнего Востока» [5, с. 27]. И, наконец, последнее направление предлагаемой развернутой программы национальной политики российского государства – правовое обеспечение вышеупомянутых мер. Указывается, в частности, на необходимость принятия следующих законопроектов: о национальных меньшинствах; о статусе национальных советов, районов, округов, поселений и национально-культурной автономии; о развитии этнических культур и языков; о вынужденной миграции и беженцах из зоны межэтнических конфликтов [5, с. 28].

Подводя итог, следует констатировать, что в этой части президентского послания была предложена целостная программа национальной политики российского государства не только на текущий год, но и в целом на обозримую перспективу. Проблема состояла в ее последующей конкретизации и ее реализации на практике. Но вот

здесь дела пошли не совсем благополучно, и связано это в первую очередь с непогашенными этнополитическими конфликтами на Северном Кавказе.

Второе послание Президента РФ от 16 февраля 1995 г. зачитывалось в обстановке войны, развернувшейся на территории Чеченской Республики. Понятно, что эта тема заслонила все, что так или иначе связано с проблемами федерализма и международных отношений. Выше мы уже указывали, что «чеченская» тема совершенно необоснованно отодвигалась на задний план. Она выдвинулась на авансцену и настала пора вскрыть суть происходящих событий и их подоплеку.

Главное, что характеризует «чеченскую» часть президентского послания – это прокламируемый в ней тезис о праве государства на применение вооруженной силы против лиц, нарушающих Конституцию РФ и российские законы. Такой лейтмотив не случаен хотя бы потому, что начало силовой операции против сепаратистского режима Ичкерии не было воспринято значительной частью российской общественности. И произошло это из-за того, что официальные власти своевременно не проинформировали российский народ о сути происходящих событий. Теперь в послании Президента РФ наконец-то было сказано, что этот режим является преступным, а нарушения прав человека на данной территории приняли массовый характер [5, с. 73].

Силовые действия, направленные на подавление преступного режима, юридически и морально вполне могут быть оправданы. Но означает ли это, что данный путь является единственным и оптимальным? Б.Н. Ельцин в своем послании обошел тему возможных альтернатив силовому сценарию развития событий, что и дает нам основания говорить об односторонности проведенного им анализа (в частности, он отверг предложенный Аналитическим центром при Президенте РФ другой, альтернативный план «замирения» Чечни, исключавший применение военной силы) [10].

О «Чеченской» теме по-прежнему активно упоминал Президент РФ и в последующем его послании, датированном 23 февраля 1996 г. Обращает на себя внимание ошибочность, иллюзорность оценок происходящего в этой республике. Чего стоит хотя бы заявление о том, что «большинство населения Чечни просто боится, что завтра федеральные силы Министерства обороны и Министерства внутренних дел разом покинут ее пределы» [5, с. 129]. Вина за продолжающиеся боевые действия целиком и полностью возлагается на сепаратистов, верхушка которых «... откровенно растоптала легкие договоренности и попыталась вернуть ситуацию вновь в военное русло» [5, с. 128].

Однако, как показали дальнейшие события, чеченский народ хотел именно вывода российских войск, а верхушка сепаратистов по-прежнему сохраняла массовую политическую базу. Политические просчеты, допущенные Б.Н. Ельциным и его командой, дорого обошлись государству и обществу, что и затянуло решение «чеченского вопроса» еще на долгие годы.

Послание 1996 г. знаменательно тем, что в нем Б.Н. Ельцин пытается дать развернутый анализ событий, связанных с распадом единого союзного государства – СССР [5, с. 117–122]. Президент РФ всячески оправдывает необходимость провозглашения суверенитета Российской Федерации, которое будто бы «... парализовало саму возможность использования Российской Федерации в качестве плацдарма в силовой борьбе с другими республиками и вместе с тем открывало путь к сохранению Советского Союза на принципиально новой основе» [5, с. 122]. Нам представляется, что тезис Б.Н. Ельцина о том, что конституирование «государства в государстве» вело к укреплению единой союзной державы на «принципиально иной основе» критики не выдерживает. Что касается слабых и неуверенных попыток силового пресечения сепаратизма со стороны союзных республик, предпринятых М.С. Горбачевым и его командой, то их масштабы несопоставимы с военным вмешательством федерального центра во главе с Б.Н. Ельциным в Чечне.

Мы коснулись только некоторых, наиболее важных вопросов, затронутых в посланиях первого Президента РФ в ракурсе проблематики федерализма и международных отношений. Их анализ позволяет более адекватно оценить события не столь давнего прошлого, все еще накладывающие свой отпечаток на реалии сегодняшнего дня.

Библиографический список

1. **Абдулатипов, Р. Г.** Федерализм в истории России : в 3 кн. / Р. Г. Абдулатипов, Л. Ф. Болтенкова, Ю. Ф. Яров. – М. : Республика, 1992. – Кн. 3. : в 2 ч. – Ч. 2.
2. **Безвиконная, Е. В.** Системно-синергетическая модель политической системы / Е. В. Безвиконная // Полис (политические исследования). – 2009. – № 3. – С. 113–124.
3. **Гаджиев, К. С.** Политическая наука / К. С. Гаджиев. – М. : Международные отношения, 1995. – 397 с.
4. **Гегель, Г.В.** Энциклопедия философский наук / Г. В. Гегель. – М. : Мысль, 1974. – Т. 1. Наука логика. – 452 с.
5. **Ежегодные послания Президента РФ Федеральному собранию 1994–2005 гг.** – Новосибирск : Сиб. университет изд-во, 2006. – 400 с.
6. **Каррер д'Анкос, Э.** Евразийская империя: история Российской империи с 1552 г. до наших дней / Э. Каррер д'Анкос : пер. с фр. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – 367 с.
7. **Конституция Российской Федерации.** – М., 1994.
8. **Минасян, А. М.** Диалектика как логика / А. М. Минасян. – Ростов н/Д.: РИСИ, 1991. – 492 с.
9. **Миц, И. И.** Год 1918-й / И. И. Миц. – М. : Наука, 1982. – 576 с.
10. **Паин, Э.** Российская политика в Чечне: как она зарождалась, как привела к войне и чем отзовется завтра / Э. Паин, А. Попов // Известия. – 1995. – 9 февраля.
11. **Пригожин, И.** Порядок из хаоса: новый диалог человека с природой / И. Пригожин, И. Стенгерс ; пер. с англ. ; общ. ред. В. И. Аршикова, Ю. В. Климентовича, Ю. В. Сачкова. – М. : Прогресс, 1986. – 432 с.