

Новые субъекты Российской Федерации: политические проблемы и риски

Россия вновь вступила в полосу преобразований своего национально-государственного устройства. Вслед за суверенизацией и регионализацией волнообразные качели привели к тому, что начинается процесс так называемого укрупнения регионов, в народе чаще называемый губернизацией.

Свидетельством тому является решение об объединении Пермской области с Коми-Пермяцким автономным округом, Корякского автономного округа с Камчатской областью, жители которых на референдуме высказались за образование нового объединенного субъекта федерации. Хотя точнее следует говорить о присоединении округов к областям. Сейчас инициирован процесс по слиянию Усть-Ордынского Бурятского автономного округа с Иркутской областью. На 16 апреля назначен референдум по объединению. Это уже третий случай укрупнения.

Все это говорит о том, что политическое решение об укрупнении регионов уже принято на самых верхних уровнях власти. В СМИ высказано уже множество предложений, в частности, прошел ряд публикаций в журнале «Российская Федерация сегодня» и его постоянных авторов Кистунова и Горанского о том, что существуют проекты по созданию от 25 до 50 укрупненных регионов. Понятно, что предложения о необходимости подправления федерализма - о назначении региональных руководителей федеральным центром, сокращения полномочий региональных властей, укрупнения субъектов РФ и т.д., — все это звенья одной технологической цепи по подготовке крупномасштабных перемен в государственном устройстве России, подкрепленные создаваемым средствами массовой информации общественным мнением о поддержке этого со стороны населения. Все бы это хорошо, если бы данный процесс шел естественным путем. Однако, похоже, мы видим настоящую политическую кампанию, когда региональные руководители начинают соревноваться в том, кто из них сумеет быстро и безболезненно решить эту проблему. Фонд социально-политических инноваций, проанализировав данную ситуацию, решил опубликовать свои мысли по этому вопросу, поскольку недосказанность и кампанейщина в таком сложнейшем и принципиальном вопросе, как коренное изменение национально-государственного устройства страны, непродуктивно и опасно. Необходимо тщательно обсудить последствия объединения различных субъектов федерации. Это важно и для политиков, и для самого населения, видящих в этом то ли панацею по решению проблем жизнедеятельности общества, в первую очередь, социально-экономических, либо, наоборот, демонизирующих ситуацию. Между тем люди, занимающиеся политической наукой, знают, сколь это непростое и сложное политическое дело.

Успех в вопросе объединения Коми-Пермяцкого округа и Пермской области, Корякского округа и Камчатской области не должно вводить в заблуждение о беспроблемности задачи. Ситуация с объединением Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа — это уже другая ситуация. Здесь появляется множество новых политических, да и социально-экономических рисков.

Чтобы была ясна суть дела, сразу же оговоримся, что для инициации процесса укрупнения региона имеются основания. Суть административного устройства любого государства всегда политическая и она отражает определенную расстановку сил по линии «центр-периферия». Нетрудно заметить, что центробежные и центростремительные силы действуют в любом государстве одновременно. В каждый момент времени наличная государственная территория отражает данный баланс. Этот баланс отражает также и сложившуюся пропорцию политического влияния внутри укрупненного региона. Но в данном случае все не так просто.

Во-первых, инициаторы объединения мало берут в расчет обстоятельства, при которых был создан автономный округ. УОБАО был создан при расчленении Бурят-Монгольской АССР в 1937 году на республику и два автономных округа, причем с таким учетом, чтобы ни один из этих национально-территориальных образований не имел границ друг с другом. Некоторые бурятские районы вообще оказались вне автономий. Эта драматическая история остается в памяти народа. В Республике Бурятия сегодня проживают десятки тысяч выходцев из Усть-Орды и Аги. Как известно, нынешняя инициация объединения Иркутской области и Усть-Ордынского округа в данном контексте должна восприниматься и воспринимается как окончательная

ликвидация одной из бурятских автономий. Кроме того, надо иметь в виду, что это вторая попытка по объединению двух субъектов федерации, начиная с 2002 года. Первая попытка, что, очевидно, была неудачной. И, прежде всего, потому, что прежняя администрация Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа (ее состав не изменился), иницируя этот процесс, не посчитались с мнением общественности. Они не опирались на поддержку населения. Кроме того, не была обеспечена и политическая поддержка. Политические партии не обозначили своей позиции, также как и общественные организации. В то же время многие общественные объединения высказались против объединения, в том числе и в самой Усть-Орде, и в Республике Бурятия, и в Агинском округе. Всебурятский съезд, прошедший летом 2003 года, с тревогой отметил, что ликвидация округа негативно скажется на развитии бурятского языка, культуры, традиций и обычаев. Весной 2004 года научная общественность республики на конференции также высказалась против объединения. И это обстоятельство, думается, стало решающим фактором неудачи первой попытки.

Казалось бы, из этого будут сделаны определенные выводы. Если объединение воспринимается как ликвидация национальной автономии в форме фактического поглощения одного субъекта другим, то логично было бы предположить, что новая попытка объединения будет сопровождаться представлением программы политических и социально-экономических преобразований, исчезновение национальной автономии будет компенсировано продуманной программой национально-культурного развития бурят. Нынешняя администрация области и округа, безусловно, в некоторой части учла этот неудачный опыт. В этом плане инициация встречи с общественностью республики и проведенный «круглый стол» 17 января 2006 года в Бурятском госуниверситете свидетельствуют о некотором позитиве со стороны администрации Иркутской области в освоении диалоговой формы в общении с массами. И это настраивает нас на позитивное отношение к возможным изменениям в национально-государственном устройстве страны. Однако настоящей программы того, что дает объединение жителям Усть-Ордынского округа и Иркутской области, какие непосредственные выгоды и преимущества получают они при оптимизации ресурсов обоих субъектов, так и нет. Отсюда глубокое подозрение, что эти следствия объединения являются мало продуманными, налицо стремление лишь технического решения данной политической дилеммы. Объединимся, а там решим, как нам быть. Отсюда слабое взаимодействие власти и граждан при решении принципиального вопроса жизнедеятельности общества. Не случайно, видя возможность такого развития событий, Президент России В.В. Путин, предостерегал от излишнего администрирования. Он подчеркивал, что инициатива должна идти снизу, от населения самих субъектов федерации.

Разумеется, вопрос о том, стоит ли объединяться двум субъектам, будет решать мнение народа, то есть жителей этих субъектов. Однако, проблема в другом. Кроме узкого круга профессиональных политиков и специалистов большой заинтересованности непосредственные жители этих субъектов не проявляют. А значит, они толком и не представляют, какие преимущества получает объединенный субъект федерации по сравнению с нынешним положением.

Представляется, что наибольшие выгоды получит новый субъект в экономическом плане. Но какие? Пока озвучивается только абстрактный тезис об интеграции экономических ресурсов, об увеличении инвестиций в реальную экономику. Подчеркивается, что будет выровнен уровень заработной платы, уровень бедности в Усть-Орде будет выровнен до среднего иркутского. В принципе, возможно, так и есть. Но почему тогда нет никаких конкретных расчетов?

Надежда на то, что объединение субъектов федерации, каждый из которых является дотационным, даже, если взять в расчет безусловную разницу в экономических ресурсах, все же выглядит призрачной. Насколько известно, в том же Усть-Ордынском округе приводятся в основном следующие аргументы в пользу объединения: возможность получать 20-процентную надбавку к зарплате бюджетников, что практикуется в Иркутской области, обрести кредитование для сельхозпроизводителей, получить для населения медицинское обслуживание в Иркутской областной больнице. Согласитесь, что это аргументы все же не экономического характера, а скорее, они лежат в плоскости политического взаимодействия двух субъектов.

Центр не скрывает того, что укрупнение регионов необходимо, прежде всего, для повышения управляемости в стране. То есть признается, что это не решение только социально-экономических вопросов. Можно согласиться, что действительно сложно управлять восьмьюдесятью девятью субъектами федерации, но вряд ли нужно рубить сплеча, пытаться разом, как всегда, найти решение. Это самое простое, но не всегда обдуманно.

Таким образом, проблема объединения имеет, в первую очередь, политический характер. Одним из самых сложных аспектов этой проблемы представляется последствия трансформации межэтнического взаимодействия. Этнические аспекты национально-государственного и территориально-государственного

устройства страны являются весьма специфической и сложной частью государственной политики. Очевидно, что укрупнение Иркутской области принципиальным образом меняет принципы и структуру межэтнического взаимодействия в регионе Байкальской Азии и требует постоянного и пристального углубленного изучения этой проблемы на всех уровнях органов власти, науки и широкой общественности.

Так, совершенно очевидно, что это политическое решение ослабит степень этнической и национальной интеграции бурятского народа, являющегося связующим звеном политической организации восточносибирского региона. Один из известных теоретиков политической науки Э.Хаас особо подчеркивал, что прекращение этнического оттенка политики, этнических ценностей, распространяемых СМИ и образованием и т.д., ослабляет учет национальных особенностей жизнедеятельности сообщества, а, по мнению классика теории наций Э. Геллнера, стремление к национальным формам государственности выступает стремлением защитить с помощью государства уже сложившееся единство на базе общей культуры. Культурное единство этноса требует политического разделения, то есть автономной формы политической самоорганизации. По крайней мере, достижение национальной автономии бурят становится в этом случае делом далекого будущего.

Оптимизация политического управления путем представления округу особого статуса не может быть компенсацией за утерю статуса национальной государственности. Конечно, мы должны отметить инициацию т.н. особого статуса, но ведь такого понятия нет в федеральном законодательстве, а есть только понятие «муниципальный округ». Что это означает? Муниципальный округ – это уровень местного самоуправления, явное снижение статуса. Носитель государственной титульности теряет все, не приобретая ничего взамен. Значит, в законодательном порядке должна быть представлена компенсация за утерю статуса.

В целом после объединения происходит межэтнический раскол, вообще меняется вся структура межэтнических взаимоотношений в регионе. Здесь следует отметить также и раскол политических элит по этническому признаку. Несомненно, что произойдет усиление этнической поляризации граждан, особенно в электоральном плане, по вопросу носительства государственной власти. Ситуация станет расцениваться как победа одних этнополитических сил над другими.

В связи с этим обостряется и кадровая проблема. В случае если референдум проходит успешно, то глава бывшего УОБАО становится назначаемым. Какова будет национальная принадлежность будущего главы округа или муниципальных районов? Каков будет статус главы округа – заместитель губернатора? Если назначение произойдет по принципу наместничества, то возникнет проблема легитимности главы УОБАО.

Исчезновение УОБАО способствует практическому исчезновению административно-государственной элиты, поскольку округ лишается институтов государственности, за исключением представительств федеральной власти. Взамен не появляются новые политические институты, а значит, сужается база защиты интересов местного населения. Этническое и политическое недовольство будет загнано вглубь, а это может дать взрыв недовольства в будущем.

Политическим риском для всей России являются также и геополитические последствия объединения. Нельзя забывать о том, что Прибайкалье и Забайкалье являются приграничным регионом, находятся на стыке цивилизаций Востока и Запада, России и Монголии, России и Китая. Там пристально следят за событиями в нашей стране. Кроме того, в приграничных с Россией государствах проживает множество бурят. Для этих стран самочувствие бурятского народа является важным фактором усиления/ослабления сотрудничества с Россией. Ликвидация одного из бурятских субъектов встревожит эти страны и отрицательно скажется на торгово-экономических и культурных отношениях. И это тоже надо иметь в виду.

Необходима программа социально-экономического и политического развития объединенного субъекта, где нужно предусмотреть решение этих вопросов. Что будет после референдума?

По всем политологическим канонам власти будущего объединенного субъекта федерации берут на себя ответственность за этнокультурное развитие бурят бывшего УОБАО? И упования на то, что проблемы языка, культуры, возрождения традиций и обычаев разрешатся сами собой через развитие национально-культурной автономии бурят, то есть самоорганизации этнической группы в деле защиты своих этнокультурных интересов, разумеется, при государственной поддержке, нам представляются лишними оснований и иллюзорными. Если в рамках национальной государственности не удалось в полной мере решить эти проблемы, то почему же инициаторы объединения считают, что это удастся сделать в рамках национально-культурной автономии?

Таким образом, процесс объединения ИО и УОБАО несет за собой множество политических проблем и

политических рисков, которые необходимо иметь в виду. Надо учитывать и минимизировать их последствия, если, конечно, желать успеха в этой политической кампании.

Аналитический совет Фонда социально-политических инноваций, г.Улан-Удэ, fspi@list.ru

Автор: Артур Скальский © Babr24.com ПОЛИТИКА, БАЙКАЛ 👁 12140 10.02.2006, 16:07 📌 613

URL: <https://babr24.com/?ADE=27792> Bytes: 14295 / 14280 Версия для печати Скачать PDF

👍 Порекомендовать текст

Поделиться в соцсетях:

ДРУГИЕ СТАТЬИ В СЮЖЕТЕ: ["ОБЪЕДИНЕНИЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ И УОБАО"](#)

Также читайте эксклюзивную информацию в соцсетях:

- [Телеграм](#)

- [ВКонтакте](#)

Связаться с редакцией Бабра:

newsbabr@gmail.com

Автор текста: **Артур
Скальский.**

НАПИСАТЬ ГЛАВРЕДУ:

Телеграм: [@babr24_link_bot](#)

Эл.почта: newsbabr@gmail.com

ЗАКАЗАТЬ РАССЛЕДОВАНИЕ:

эл.почта: bratska.net.net@gmail.com

КОНТАКТЫ

Бурятия и Монголия: Станислав Цырь

Телеграм: [@bur24_link_bot](#)

эл.почта: bur.babr@gmail.com

Иркутск: Анастасия Суворова

Телеграм: [@irk24_link_bot](#)

эл.почта: irkbabr24@gmail.com

Красноярск: Ирина Манская

Телеграм: [@kras24_link_bot](#)

эл.почта: krasyar.babr@gmail.com

Новосибирск: Алина Обская

Телеграм: [@nsk24_link_bot](#)

эл.почта: nsk.babr@gmail.com

Томск: Николай Ушайкин

Телеграм: [@tomsk24_link_bot](#)

эл.почта: tomsk.babr@gmail.com

Прислать свою новость

ЗАКАЗАТЬ РАЗМЕЩЕНИЕ:

Рекламная группа "Экватор"

Телеграм: @babrobot_bot

эл.почта: eqquatoria@gmail.com

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО:

эл.почта: babrmarket@gmail.com

[Подробнее о размещении](#)

[Отказ от ответственности](#)

[Правила перепечаток](#)

[Соглашение о франчайзинге](#)

[Что такое Бабр24](#)

[Вакансии](#)

[Статистика сайта](#)

[Архив](#)

[Календарь](#)

[Зеркала сайта](#)