

## ОБЪЕДИНИТЕЛЬНЫЙ ПРОЦЕСС В ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ: РЕЗУЛЬТАТ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В этом году исполняется 75 лет образования Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа (Усть-Ордынский Бурят-Монгольский национальный округ в 1937 г.). Сегодня Иркутская область существует, а округ как национально-территориальная единица прекратил свое бытие в политическом пространстве государства. Что же случилось? Процесс, который называют «объединением и созданием новых субъектов РФ», на наш взгляд, весьма противоречив и неоднозначен в сопоставлении с действительностью, если проводить анализ через призму федеративных отношений.

Что послужило причиной этого процесса, который затрагивает интересы большого количества людей и основы государственного устройства и управления?

Первая причина – большое количество субъектов Федерации – 89. Такого нет ни в одном из федеративных государств. А сколько должно быть, есть ли какие-то критерии, параметры для определения количества субъектов Федерации? Звучат разные цифры – от 50 до 20. Видимо, имелся в виду опыт США и создания совнархозов в Советском Союзе. На наш взгляд, этих показателей и не может быть. Каждое из федеративных государств опирается на свой исторический опыт, на свои реалии. К примеру, в маленькой 5-миллионной Швейцарии 26 субъектов федерации и государственных языка. В Канаде все субъекты федерации экономически самодостаточны, территории, являющиеся дотационными, не могут быть субъектами.

Вторая причина: «нельзя игнорировать факт формирования группы субъектов Федерации, которые в обозримой перспективе однозначно не способны выйти из экономического упадка и депрессии» [1]. Но Иркутская область с входившим в ее состав Усть-Ордынским Бурятским автономным округом (УОБАО), что было отражено в ст. 6 Устава Иркутской области, сама дотационна, Читинская, Сахалинская – тоже, а Долгано-Ненецкий автономный округ (Д-Н АО), с его «Норникелем», никак не нельзя назвать депрессивным.

Третья и, возможно, наиболее вероятная причина – приведение Федерации в симметричный вид. Действительно, наличие 6 типов субъектов Федерации, в том числе три из них «националь-

но-территориальные, национально-государственные образования», вызывает наибольшую критику со стороны многих юристов, политологов, историков и других специалистов.

На данный момент произошло объединение 14 субъектов Федерации. Что общего и особенного в этом федеративном процессе?

Первое. Это все так называемые «матрешечные» субъекты, бывшие автономные округа ряда титульных народов.

Второе. Численность этих народов в указанных субъектах относительно небольшая. Самые многочисленные – буряты в УО-БАО (около 54 тыс. чел.).

Третья. Все автономные округа в экономическом плане (за исключением Д-Н АО) не столь значимы для федерального центра. В Красноярском крае, видимо, сработал эффект губернатора Хлопонина, бывшего до этого губернатором Д-Н АО.

Четвертая особенность, на наш взгляд, весьма существенная – все эти субъекты имеют национальный колорит.

Пятое. Все образования семи новых субъектов проходили по одной схеме – «маленькие» присоединялись к «большим» и в одинаковых ситуациях – инициатива была сверху, обещалась большая социально-экономическая помощь.

Шестое. Усложнилась структура федеративного устройства России. К имеющимся краям, областям, г. Москве, Санкт-Петербургу, автономным округам, автономной области, национальным республикам добавились еще области, края с административно-территориальными округами, имеющими особый статус.

Седьмое. На карте России возникло еще несколько конфликтных зон, с латентным характером. Массовая драка бурят и русских в Иркутском районе [2], отказ в приеме на работу бурят со стороны русских работодателей в Новонкутском районе [3] – вот первые признаки нарастающих противоречий. В таких деликатных вопросах многое значит позиция государства, активная или пассивная. Впрочем, за малой численностью его потенциальных участников в этих «зонах» федеральный центр, видимо, не хочет принимать это во внимание.

Восьмое. Стоило Москве столкнуться с твердой непробиваемой позицией президента Республики Адыгея Хозрета Совмена, вплоть до добровольной, досрочной отставки, а адыгейской общественности обещать «новую кавказскую войну», как было объяснено, что руководство и общественность республики неправильно поняли позицию полномочного Представителя Президента РФ по Южному федеральному округу.

Учитывая изложенное, рассмотрим проведение референдума через анализ сути вопроса, вынесенного на голосование. Надо заметить, что сформулированный вопрос: «Согласны ли вы, чтобы Иркутская область и Усть-Ордынский Бурятский автономный округ объединились в новый субъект РФ – Иркутскую область, в составе которого Усть-Ордынский Бурятский автономный округ будет являться административно-территориальной единицей с особым статусом, определяемым Уставом нового субъекта РФ в соответствии с законодательством РФ?» таил в себе четыре под-вопроса.

- а) Вы за объединения двух территорий?
- б) Вы за упразднение статуса субъекта Федерации УОБАО?
- в) Вы за ликвидацию национально-территориальной автономии, имеющей бурятский окрас?
- г) Что такое «особый статус» административно-территориальной единицы?

Положительный ответ на 1-й подвопрос означает, что голосующий дает отрицательный ответ по поводу статуса субъекта Федерации УОБАО и вообще он за ликвидацию «автономии, имеющей бурятский окрас». Предположим, что участник референдума против ликвидации «автономии, имеющей бурятский окрас», но за объединение территорий. Как он должен голосовать? Отрицательное голосование не приводит к желаемому результату.

Часть 7 ст. 6 ФКЗ «О референдуме» гласит: «Вопрос, выносимый на референдум, должен быть сформулирован таким образом, чтобы исключалась возможность его множественного толкования, чтобы на него можно было дать только однозначный ответ и чтобы исключалась неопределенность правовых последствий принятого на референдуме решения».

Следующее. По мнению ряда обозревателей, освещавших эту кампанию, был достаточно активно задействован административный ресурс всех уровней. (Не имеем в виду губернатора, поскольку он не госслужащий. – А. М.) На наш взгляд, это противоречит ч. 12 ст. 17 ФЗ «О государственной гражданской службе РФ», которая гласит: «В связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается: использовать преимущества должностного положения для предвыборной агитации, а также для агитации по вопросам референдума».

Что имеем в результате? УОБАО потерял и статус субъекта Федерации, и национально-территориальную автономию, что и было его особым статусом. В плане национально-культурного

строительства, т. е. в политическом времени, буряты Приангарья вернулись к 1920 г. У бурят и у русских есть осознание социокультурного времени. «Политическое время как бы встроено внутрь более “крупного” социокультурного времени. Поэтому в тех случаях, когда ритмы культурной и политической жизни совпадают, наступает явление резонанса – общество получает “второе дыхание”, испытывает небывалый подъем» [4]. Действительно, в предшествующие годы буряты добились впечатляющих успехов. По уровню образования, развития культуры они находятся в передовой десятке народов России.

Вместе с тем, взглядыываясь в современную ситуацию, наверное, можно констатировать, что «высокая степень восприятия социокультурного времени (и наряду с этим некоторые действия федерального центра. – А. М.) продемонстрировали низкий уровень осознания времени политического, слишком вольно обращаемся с ним или обращаются. Разрыв между высоким уровнем осознания социокультурного времени и низким уровнем – политического погружает общество в хаос волюнтаристских решений» [5].

Второй аспект. Согласимся, что голосование есть осознанный выбор, выражение своего мнения. Отсюда, наверное, можно рассматривать референдум как выражение общественного мнения в форме правовой нормы. Таким образом, организаторы проведения референдума предполагали, что граждане «могут иметь мнение или, иначе говоря, что производство мнения доступно всем» [6].

Интересную деталь выявил П. Бурдые, изучавший проблемы общественного мнения: «Чем теснее связан вопрос анкеты с проблемами знания и познания, тем больше расхождения в доле “не ответивших” между более образованными и менее образованными. И наоборот, когда вопросы касаются этических проблем, например “Нужно ли быть строгими с детьми?”, процент лиц, не дающих на них ответа, слабо варьирует в зависимости от уровня образования респондентов» [7].

Если учесть, что значительная часть населения слабо разбирается в тонкостях федеративного устройства государства, то можно предположить – большая доля принявших участие в референдуме дала положительный ответ на 1-й подвопрос, т. е. «объединение» по сложности сопоставимо с этическим вопросом, упомянутым выше.

Экстраполируем эту же ситуацию на другой вопрос. Предположим, что проводится референдум с таким вопросом: «Согласны ли Вы объединить все наши квартиры в одну большую

квартиру? Будем жить все вместе». В этом вопросе тоже скрыто 2 подвопроса: а) объединение и б) превращение своей квартиры в коммунальную.

В указанном случае участники референдума, привнося свои знания и познания совместного проживания, скорее всего будут против объединения своих квартир.

Вывод: возможно, многие голосовали положительно, не осознавая и не разбираясь во всей глубине и актуальности проблемы.

Одним из главных признаков федерализма является субъектность. В федеральном конституционном законе «О референдуме» п. 5 (ст. 6) гласит: «На референдум не могут выноситься вопросы об изменении статуса субъекта РФ, закрепленного Конституцией РФ».

Думаем, авторы закона прекрасно понимали, что проблемы федерализма достаточно сложны. Даже среди специалистов по некоторым вопросам нет единого мнения. Немало проблем порождает «противоречивость» двух изначально заложенных в основу государственного устройства РФ принципов: национально-территориального и административно-территориального. Но надо помнить, что большевики получили принцип «права наций на самоопределение вплоть до отделения» как бы в наследство. Он был выдвинут задолго до Октября 1917 г. Советская власть, к ее чести, сохранила почти всю территорию бывшей Российской империи, тонко понимая нравственно-психологические аспекты поведения коренных народов и национальных меньшинств, когда речь шла о государственном строительстве. Уступая в малом, государственная власть добивалась большего – социально-политической стабильности (относительной, конечно) и, как следствие, достаточно высоких результатов в экономике.

«В отечественной литературе и среди политиков уже много лет идет непримиримая борьба... представителей двух основных трактовок сущности федерализма. Нужно не спорить о том, кто более прав, а вести поиск механизмов, обеспечивающих относительно непротиворечивое сочетание двух составляющих процесса федерализма» [8]. События последних лет – стремление сделать асимметричную Федерацию более симметричной, видимо, были попыткой решить сложные проблемы простым способом.

Объединение субъектов Федерации, т. е. упразднение вообще национально-территориальных автономий некоторых автономных народов, усилило поляризацию нашего многорасового, многонационального государства. «Из всех проблем социальной

сферы и уровня жизни... еще раз подчеркнем ключевую значимость поляризации нашего общества. Здесь ни в коем случае нельзя полагаться на общие и средние цифры» [9].

### **Примечания**

1. Аганбегян А. Г. Социально-экономическое развитие России. М., 2004. С. 124.
2. Хулиганы избили целую деревню // СМ-номер один. 2007. № 34.
3. Не берут на работу по национальному признаку // СМ-номер один. 2008. № 10.
4. Бурдые П. Общественное мнение не существует // Хрестоматия для дистанционного обучения / Сиб. акад. гос. службы. Новосибирск, 2002. С. 45.
5. Там же. С. 44.
6. Там же. С. 5.
7. Там же. С. 123.
8. Валентей С. Д. Федерализм: российская история и российская реальность. М., 1998. С. 92
9. Василенко И. А. Политическая философия. М., 2004. С. 79.

*МЕТЁЛКИНА Л. Н.*

## **ПРЕДСТАВЛЕННОСТЬ ЖЕНЩИН ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ В ОРГАНАХ ВЛАСТИ В 1930-Х - НАЧАЛЕ 1960-Х ГГ.**

В настоящее время бытует стереотип, что женщины в советское время «имели власть», которая теперь ими утрачена, что выражается в крайне незначительном представительстве женщин в органах власти различного уровня. Между тем анализ участия женщин в органах власти в 1930-х – начале 1960-х гг. свидетельствует о достаточно скромном их присутствии в составе политической элиты как союзного, так и регионального уровня.

Э. Модсли и С. Уайт, выделяя, на основе членства в ЦК РКП(б) – ВКП(б) – КПСС, «раннюю сталинскую» (1923–1939 гг.), «позднюю сталинскую» (1939–1956 гг.) и «постсталинскую» (1956–1958 гг.) элит [25, с. 140], отмечают, что из 328 человек, составлявших позднюю сталинскую элиту, женщин было всего 3,4 % (11 человек), при этом их доля в составе ранней сталинской элиты была еще ниже – 2,5 % (6 из 236) [25, с. 163–164]. В позднесталинской и постсталинской элите число женщин в ЦК возросло до 41, однако и в этом случае их доля не превышала 4,3 %, «да и то достигала этого уровня лишь благодаря тому, что некоторые женщины, например, знатные ткачихи, доярки и т. п. кооптировались в состав ЦК в обход должностного принципа формирования элиты. Их членство в комитете имело чисто символический, декоративный характер» [25, с. 164].