

соболезнования и оказал поддержку американскому президенту в антитеррористической кампании. На саммите в Вашингтоне и в Кроуфорде в ноябре 2001 г. было подписано Совместное Заявление о новых отношениях между Россией и США. В Заявлении говорилось, что ни одна из сторон не рассматривает другую в качестве противника или источника угроз. В документе совершенно справедливо подчеркивался принцип верховенства закона в международных отношениях. Но утверждения о том, что ОБСЕ (организация, на которую делает ставку Россия) является региональной организацией, а НАТО – всеобъемлющей, открывало путь к разногласиям [3].

Для изменения двусторонних отношений значение имели подвижки в самом Вашингтоне, где почувствовали и осознали необходимость совместных действий против международных террористов, и получаемые от этого дивиденды. Это предопределило повышение заинтересованности администрации Дж. Буша-младшего в укреплении партнерства с Россией.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Путин В.В. Россия на рубеже тысячелетий. //Независимая газета. – 30.12.1999.
2. Концепция внешней политики РФ. Москва. 28 июня 2000 года. Системная история международных отношений в четырех томах. События и документы. 1918-2003. /Под ред. Богатурова А.Д. Т.4. Документы. 1945-2003. /Сост. Е.Г.Капустян и др. М.: Научно-образовательный форум по международным отношениям. 2004. С.536-550.
3. Совместное заявление президента РФ В.В.Путина и президента США Дж.Буша о новых отношениях между Россией и США. 13 ноября 2001 года. Там же. С.562-563.
4. Послание президента РФ В.В.Путина Федеральному собранию. Москва. 2002 г.//Дипломатический вестник. 2002. № 6. с.3.
5. Современные международные отношения и мировая политика:Учебник./А.В.Торкунов и др.. МГИМО(Университет) МИД РФ; Отв. Ред. А.В.Торкунов. -:Просвещение: МГИМО, 2004. – С.740.
6. Договор между РФ и США о сокращении стратегических наступательных потенциалов. Москва. 24 мая 2002 г. СИМО. Т.4. С.564-565.
7. Современные международные отношения и мировая политика. С.741-742.
8. Послание президента РФ В.В.Путина Федеральному собранию. Москва. 16 мая 2003г. СИМО. Т.4. с.570-578.

РАЗДЕЛ 6. ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ

УДК 316

Ахметов А.А.

КРИЗИС ЛЕГИТИМНОСТИ ВЛАСТИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР АКТУАЛИЗАЦИИ СЕПАРАТИЗМА В РОССИИ В 90-Е ГОДЫ XX ВЕКА *

Аннотация: В настоящей статье автор рассматривает кризис легитимности государственной власти как условие, при котором пробуждаются все факторы, детерминирующие сепаратизм. На основе анализа политического процесса 90-х годов XX века автор показывает, что в регионах сепаратистские тенденции усиливаются по мере делегитимации федеральной власти.

Ключевые слова: легитимность, сепаратизм, политическая элита, кризис государственной власти, укрепление вертикали власти, федеративные отношения, авторитаризм, баланс интересов.

A. Akhmetov

CRISIS OF LEGITIMACY AUTHORITIES AS A KEY FACTOR
MAINSTREAMING SEPARATISM IN RUSSIA 90-S OF THE
XX-TH CENTURY

Abstract. In this article author regards the crisis of public authorities as condition of actualization of separatism. On basis of analysis of last decades political process, author has proved, that separatism exhibits a tendency to increase in activity when federal authorities are in crisis.

Key words: legitimacy, separatism, separatist, political elite, crisis of public authorities, credibility gap, consolidation of public authorities, federative relations, authoritarianism, balance of interests, harmonization of interests.

Исходной посылкой рассуждений автора служит гипотеза, что кризис легитимности государственной власти является идеальной питательной средой для развития сепаратизма, а трещины, образуемые кризисом в государственном организме – путями, маршрутами сепаратизма. Учитывая наличие разноречивых взглядов ученых на данный вопрос [1,12-24], предлагается понимать под легитимностью (от лат. *legalis* – законность) государственной власти признание законности и поддержку власти большинством населения, от-

* © А.А.Ахметов

существование стремления в сопротивлении ей со стороны основной части граждан. В этом отношении автор разделяет взгляд на легитимность Э. Берка, рассматривавшего ее не как самостоятельный феномен, а как характеристику определенного политического режима, как результат построения такого типа отношений между государством и гражданами, при котором достигается определенный уровень удовлетворенности граждан режимом [2]. Поэтому под кризисом легитимности понимается такое падение авторитета органов государственной власти в глазах населения, которое трансформируется в недоверие граждан к институтам и фигурам, олицетворяющим власть. Показателем кризиса является политический протест населения, вектор которого может быть центростремительным – нацеленным на смену политического режима, и центробежным – направленным в сторону сепаратизма. В латентной форме кризис проявляет себя в социологических опросах, общественных мнениях и настроениях, результатах голосований на выборах.

Кризис легитимности власти, как правило, сопутствует государственной кризисной энтропии, сопровождающейся ростом нестабильности в экономической, политической и других сферах, и является одним из завершающих аккордов системного кризиса. В таких ситуациях, как отмечает С. Кара-Мурза, «речь идет не об изолированных конфликтах и противоречиях – политических и социальных – а об их соединении в одну большую, не объяснимую частными причинами систему цивилизационного кризиса. Он охватывает все общество, от него не скрыться никому, он каждого ставит перед «вечными» вопросами. Под сомнение при этом ставится не законность и праведность той или иной структуры государства, а и те исторические события, которые предопределили путь всей цивилизации» [3,104]. Именно такими параметрами характеризовался кризис советской власти в конце 1980-х гг.

Ситуация, когда властная структура поколеблена в своем основании, будь то православие, самодержавие, народность, руководящая и направляющая роль коммунистической партии или единство партии и многонационального советского народа, является идеальной средой для актуализации всех дремлющих оснований сепаратизма. И геополитическая периферийность, и цивилизационная инакость, и социокультурная самость, и историческая память о порабощении, – все эти основания сепаратизма, пробуждаясь, оказываются востребованными региональными элитами, заинтересованными в манипулировании общественным сознанием для перераспределения властных полномочий в свою пользу. Популярность у населения местных сепаратистских

элит, как правило, растет по мере делегитимации федеральной власти.

Традиционным типом легитимности власти для России, учитывая классификацию типов легитимности по М. Веберу, являлся симбиоз традиционализма и харизматической легитимности – легитимность автократическая. Самодержавная, имперская и советская легитимность, по сути, представляли собой один архетип, основания которого образовывались пересечением двух векторов. Из центра к периферии – автократия, бюрократия и принуждение, от периферии к центру – патернализм, этатизм, не критичность, безусловное подчинение, вера и отчуждение. С этой точки зрения, отличие характера российского общества от западноевропейского определяется не столько соглашением подданных и государственной власти об обоюдном соблюдении законов, сколько молчаливым сговором об обоюдной безнаказанности при их нарушении. Поэтому в российской цивилизации, где стороны перманентно нарушали законы, государство выступало не «примиряющим», а «усмиряющим» началом, а подданные – «безмолвствующим большинством» [4, 43]. Традиционно российская легитимность выражалась в абсолютно специфическом типе отношений между властью и населением: по-отечески заботливая власть, всепроникающая и бюрократически всеохватная, конвертировала «строгость» и «заботу» в безоговорочное подчинение, некритическое иррациональное уважение и боязнь.

Эти основания уязвимы в нескольких отношениях: во-первых, автократическая легитимность в значительной степени «увязана» с личностью руководителя (вождя), во-вторых, автократия основывается на силовом давлении и ей свойственна переоценка возможностей принудительного ресурса великодержавности; в-третьих, автократии присущ самоизоляция, негативно сказывающийся на адаптационных возможностях политической системы: ее замкнутость уменьшает адекватность реагирования на вызовы, в том числе сепаратистские.

Отчужденность общества и власти есть одно из оснований автократической легитимности. Однако в условиях кризиса государственности при недостаточной харизматичности вождя, истощенности принудительных ресурсов центральной власти, системном социально-экономическом кризисе отчужденность населения периферии от центральной власти нарастает и меняет свое качество. Из основания легитимности она превращается в отрицание самой легитимности, которое выражается через равнодушие населения регионов к власти и судьбе единой государственности в целом. Эта закономерность во многом объясняет и то равнодушие, с которым российское общество

воспринимает падение политических режимов, и ту способность людей отвернуться от власти в трудную для нее минуту, и ту их готовность проявить себя самым неожиданным и радикальным (сепаратистским) образом на крутых поворотах истории. Так было и в начале XVII в., и во время свержения самодержавия в России, и в период крушения коммунистического режима.

Так, во время августовских событий 1991 г. партийная власть в Грозном поддержала ГКЧП, до последнего пыталась «держаться» за советскую легитимность и пряталась за ней от нарастающего недовольства кризисными явлениями. Однако отрицание центральной власти имело такую инерционную силу, что выразилось в неприятии и новой – демократической – власти и олицетворяющих её фигур Ельцина и Хасбулатова.

Политический класс в Чечне счел за лучшее не сопротивляться отторжению, а возглавить его. Отчуждение как отношение и самоотстранение от федерального центра, как стратегия политического и правового поведения закономерно привели к декларации о суверенитете, пикантность которой состояла в том, что Чечено-Ингушетия объявлялась «свободной» и от СССР, и от Российской Федерации, и на ее территории переставали действовать как союзные, так и российские законы. Отказ провести референдум о целостности СССР – закономерный следующий сепаратистский шаг, на который пошло чечено-ингушское руководство.

В других регионах страны в канун и сразу же после распада СССР на волне кризиса центральной власти также усилились сепаратистские настроения, реализовавшиеся в тенденции «парада суверенитетов». Наряду с Чечено-Ингушетией, в советское время о своем суверенитете заявили Татарстан и Якутия. В результате, по подсчетам Миниюста России, к концу 1990-х гг. из 50 тысяч нормативных актов субъектов РФ примерно одна треть не соответствовала федеральной Конституции и законам [6,12]. Становление легитимности нового режима, олицетворяемого Б. Ельциным, вскоре осложнилось противостоянием между президентом и парламентом. Борьба за власть этих институтов лишь подчеркивала нефункциональность и неэффективность нового (самопрезентовавшегося в качестве демократического) политического режима, который поначалу получил кредит доверия населения.

Есть основания предполагать следующее. Понимание федеральной элитой своей ситуативной слабости и общей недееспособности решать непрерывно усугубляющиеся социально-экономические проблемы регионов явилось причиной того, что «центр» вел себя лояльно по отношению к проявлениям сепаратизма и не препятствовал изменению статуса национальных образований,

созданию в некоторых из них института президентства. В тот же период федеральный центр вынужден был подписывать договоры с отдельными республиками, по которым он сам отходил от положений Конституции РФ и передавал им ряд своих полномочий не только по предметам совместного ведения, но и по вопросам своей исключительной компетенции. Понятно, что лояльность центральной власти сепаратизму регионов не могла компенсировать ее слабости, что неизбежно вело к нарастанию центробежных и дезинтеграционных тенденций.

Режим Б. Ельцина на начальных этапах функционирования использовал стратегии легитимации «через прошлое» (отрицание коммунистического наследия) и «через будущее» (обещание населению демократического завтра по западному образцу). Вторая стратегия обещала быть исключительно плодотворной: согласно опросам общественного мнения, осенью 1991 г. около половины россиян готовы были ради будущего процветания страны и изобилия терпеть на начальном этапе реформ и рост цен, и безработицу, и «временное» снижение уровня жизни. Однако реакция населения на социально-экономические последствия «шоковой терапии» конституировала исчерпание обоих источников и делегитимацию центральных институтов власти. В результате становление демократической легитимности завершилось кризисом власти осенью 1993 г.

Кризис легитимности новой власти усиливался, поскольку либеральные по содержанию реформы осуществлялись сверху, по принципам автократии, как и все реформы в истории России. Негативные последствия либерально-автократических реформ неизбежно приводили к падению авторитета (особенно в национальных регионах) центральной власти. Социокультурная «инопланетность» новых реформаторов, персонифицируемых народом в лицах Гайдара (либерализация цен) и Чубайса (антинародная приватизация) также не способствовала укреплению ее популярности.

Авторитарно организованные реформы в России, как правило, заканчивались контрреформами, контрреволюциями (сверху) или революциями. В начале 1990-х гг. актуализировались многие угрозы, но наиболее реальной оказалась опасность «революции снизу» – сепаратизма, поскольку падение авторитета центральной власти позволило региональным элитам, играя на антицентристских настроениях населения, разыгрывать сепаратистские карты и набирать «очки» политической популярности. Так, «в национальных республиках в те годы развивались массовые национальные движения, вожди которых могли вывести на улицы тысячи сторонников республикан-

ского суверенитета. Бывшая коммунистическая номенклатура (они составляли большинство региональных лидеров) использовали эту энергию, дабы сохранить за собой власть, а политические неопиты вроде руководителя чеченского национального движения генерала Дудаева – для прихода к власти» [7].

Относительно краткий период замедления сепаратистских тенденций и в некоторой степени их приостановки приходится на период 1993-1994 гг. Именно осенью 1993 г., применив силовой метод преодоления кризиса власти и инициировав принятие Конституции, согласно которой объем и содержание полномочий Президента РФ были значительно расширены, центральная власть отказалась от попыток возведения для себя оснований в виде демократической (рациональной) легитимности и принялась активно реставрировать автократию. Такая тактика удержания власти показала свою ситуативную эффективность: силовые действия федеральной власти в октябре 1993 г. и принятие новой Конституции привели к восстановлению вертикали власти и ее легитимации на реставрированных авторитарных основаниях. Эта тенденция была отражена региональными лидерами – они вынужденно перешли к сотрудничеству с федеральным центром. Поэтому усиление авторитарных тенденций сопровождалось (на начальных этапах) «мирным» укреплением федерации и преодолением тенденций сепаратистских. Федеральная и региональная элиты, используя стратегию «ты мне – я тебе», компромиссы и взаимные уступки, опираясь каждая на свою ситуативную легитимность, к взаимному удовлетворению сумели в ходе длительного переговорного процесса перераспределить властные полномочия. При этом использованные тактики поведения элит лежали в большей степени в плоскости прагматизма, чем права и рационализма.

Тем не менее, позитивный результат процесса согласования интересов был конституирован принятием Договора об общественном согласии (1994 г), подписанным всеми субъектами федерации, кроме Чечни, и договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и органами власти ряда республик (1994-1995 гг.). Подписание договоров в значительной степени ограничило сепаратистские амбиции региональных элит: они вынуждены были признать, что «реализация прав субъектов федерации возможна только при обеспечении государственной целостности России, ее политического, экономического и правового единства» [8,9].

Но самый взрывоопасный очаг сепаратизма – Чеченская республика – сохранялся и разрастался. В декабре 1994 г. федеральные власти с исполь-

зованием исключительно авторитарной стратегии силовой вседозволенности пытались подавить чеченский сепаратизм. Чеченский кризис 1994-1995 гг. стал пиком второго кризиса легитимности режима Б. Ельцина. Непопулярность у населения Чеченской военной кампании привела к падению рейтинга президента. Это означало, что реставрация автократической легитимности провалилась. В начале 1996 г. в сознании россиян Б. Ельцин уже ассоциировался и с неудачами либеральных реформ, и с бессмысленным чеченским кровопролитием, которые завершились не преодолением сепаратизма, а подписанием Хасавюртовских соглашений. Они не конституировали разрешение конфликта, а лишь фиксировали откладывание решения проблемы на несколько лет.

Таким образом, авторитарные источники и ресурсы легитимности были исчерпаны. Рейтинг Президента Ельцина в 1996 г. достиг критически низкой отметки. Для исправления ситуации властью была предпринята попытка реставрации демократической легитимности, причем вновь с использованием стратегий «через прошлое» и «через будущее». Потенциала ренессансных стратегий хватило до 1999 г.: его окончательное исчерпание было конституировано заявлением Ельцина: «Я ухожу...»

Реставрация демократической легитимности положительно сказалась на федеративных отношениях, которые перешли на стадию относительной стабилизации, что, в свою очередь, привело к снижению сепаратистских тенденций. После дефолта, объявленного федеральным правительством в августе 1998 г., начался всплеск экономического сепаратизма. Но примечательно как раз то, что, несмотря на мрачность прогнозов политиков и политологов, в один голос сокрушавшихся о «потере» России как о состоявшемся факте, экономический и финансовый сепаратизм регионов был довольно быстро преодолен. При этом были использованы не силовые или авторитарно-бюрократические, а исключительно правовые меры воздействия. Уже к октябрю 1998 г. вернувшие отношения между регионами и федеральным центром в правовое поле.

Таким образом, сепаратизм актуализируется на пиках кризисов легитимности государственной власти. За время президентского правления Б. Ельцина было три таких кризиса – сначала демократической, затем авторитарной, затем снова демократической легитимности. Каждый из кризисов сопровождался ростом сепаратистских тенденций. Последний кризис был отмечен вторжением чеченских и дагестанских ваххабитских боевых формирований в Дагестан и возобновлением на Кавказе военной операции, которую журналисты окрестили «Второй Чеченской войной».

ЛИТЕРАТУРА:

1. Бляхер Л.Е., Огурцова Т.Л. Приключения легитимности власти в России, или воссоздание презумпции виновности //Полис. 2006. №3. С.12-24.
2. Берк Э. Правление, политика, общество / Пер. с англ. М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001.
3. Кара-Мурза С.Г. Советская цивилизация. М.: Эксмо, 2008. С.104.
4. Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России. СПб: Изд-во БГТУ, 2003. С.43.
5. Хасбулатов Р.И. Чеченская трагедия стала результатом деформации федеральной власти //Государство, политика и сепаратизм. 2000. №12. С.14.
6. Лучин В.О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000. № 1. С.12.
7. Паин Э. Федерализм и сепаратизм в России: мифы и реальность /http://www.politnauka.org/library/territor
8. Договор об общественном согласии. - М.: Юридическая литература, 1994. С.9.

УДК 336

Коняхин Г. В.

ПОЛИТИКА КОММЕРЦИАЛИЗАЦИИ ЖИЛИЩНОГО СТРОИТЕЛЬСТВА В РОССИИ И ЕЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПОСЛЕДСТВИЯ*

Аннотация. В статье на основе официальных данных проведен критический анализ процессов коммерциализации жилья в России и ее негативных последствий для основной части населения страны. Характеризуются факторы, тормозящие инвестиции в жилищное строительство и препятствующие становлению свободной конкуренции в инвестиционной и строительной деятельности. Делается однозначный вывод о том, что коммерциализация строительной отрасли как направление государственной жилищной политики пока не принесла позитивных социально-политических эффектов. Выход из создавшегося положения автор видит в необходимости существенного увеличения объемов и качества жилищного строительства, формирования рынка доступного жилья путем снятия существующих организационных, административных и правовых

* © Коняхин Г. В.

ограничений.

Ключевые слова: жилищная политика, ипотека, коммерциализация жилья, доступность жилья.

G. Konyakhin
HOUSING COMMERCIALIZATION POLICY IN
RUSSIA AND ITS NEGATIVE CONSEQUENCES

Abstract. There is a short review of the housing commercialization in Russia and its negative consequences for the majority are given. The features slowing investment in housing building processes and predicting market economy development are described. There is the decision offered: housing building value and quality increasing and housing procurability market forming.

Key words: housing policy, mortgage, housing commercialization, housing procurability.

Государственная жилищная политика является своего рода иллюстрацией степени озабоченности политической элиты сохранением социально-политической стабильности. Жилье всегда было и остается важнейшим социальным благом, а его наличие, качество и комфортность отражается в общественном сознании и в социально-политическом поведении не только как показатель социального благополучия, но и как индикатор социальной защищенности. Соответственно, количественные показатели социальной обеспеченности граждан «доступным и комфортным жильем» могут перейти в качество социально-политического поведения и внутривнутриполитической обстановки, являясь, в случае «критической» недостаточности, одной из причин ее дестабилизации. Поэтому жилищная политика (в большей степени, чем другие направления внутренней социальной политики), как правило, нацелена на предотвращение социальной напряженности и, соответственно, на удержание и укрепление государственной власти.

Жилищная проблема сама по себе является непреходящей и вечной: ее устранение невозможно ни при какой успешной жилищной политике. Однако государство качественно меняет подходы к жилищной политике в сторону повышения уровня ее социальной ориентированности, как правило, в те моменты социально-политического развития, когда нерешенность жилищной проблемы (в совокупности с другими социальными проблемами) становится настолько острой, что грозит перерасти в социально-политическую напряженность.

Конституция 1993 года фиксирует, что РФ является социальным государством. Вместе с тем полезно было бы сначала договориться хотя бы