



На правах рукописи

Сафин Ильдар Флоридович

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ЭТНИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ
В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Специальность 23.00.02. — политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии



Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата **политических наук.**

Уфа 2005

Работа выполнена на кафедре политологии Башкирского государственного университета.

Научный руководитель: доктор социологических наук,
профессор Р. М. Тухватуллин

Официальные оппоненты: доктор социологических наук,
профессор Р. Р. Галлямов

кандидат политических наук,
доцент А. В. Васильев

Ведущая организация: Казанский государственный
университет

Защита состоится «18» февраля 2005 г. в 16.00 часов на заседании диссертационного совета К.212.013.02 по присуждению ученой степени кандидата политических наук при Башкирском государственном университете по адресу: 450074, г. Уфа, улица Фрунзе, дом 32, Башгосуниверситет, главный корпус, аудитория 01.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Башкирского государственного университета.

Автореферат разослан «15» января 2005 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор философских наук, профессор


А. А. Вальков

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Проблема представительства этнических интересов в органах государственной власти приобрела на современном этапе развития мирового сообщества особую актуальность. Это вызвано несколькими группами причин. Во-первых, практически во всех странах мира, вопреки предсказаниям некоторых специалистов, этничность в конце XX века не только не «угасла», но и многократно увеличила свою активность, даже в высокоразвитых западных странах, политизируясь и приводя к межнациональным конфликтам. Во-вторых, этнонациональный вопрос, а вернее его неадекватное понимание руководством страны стал одной из главных причин развала Советского Союза и ряда других бывших социалистических стран. В-третьих, возрождение этнического сознания широких слоев населения внутри самой России, «парад суверенитетов» российских республик во многом способствовали обострению проблемы представительства этнических интересов в органах государственной власти и на уровне федерального центра и в регионах нашей страны.

В последние годы возникла необходимость моделирования представительных институтов государственной власти многонациональных обществ, в частности, научного конструирования моделей государственных органов, способных работать в условиях многонационального состава населения. Недопустимо пренебрежение к потенциалу научных исследований, посвященных изучению явления представительства этнических интересов, который, в свою очередь, должен отражать реальное развитие самих этнополитических процессов. Не следует игнорировать научные рекомендации и в реальной этнополитической практике. Должное внимание к выводам научных исследований такого содержания можно назвать одним из факторов успешного развития полиэтничного государства. В этом — историческое значение исследования представительства этнических интересов в органах государственной власти. Исследование проблемы представительства этнических интересов в многонациональных государствах имеет значение для развития этнополитического мировоззрения в целом, даёт ценные рекомендации для конституционного развития законодательства в полиэтничных государствах.

Степень разработанности проблемы. Этнический интерес является, как известно, видовым понятием применительно к общественному интересу в целом. При этом интерес как особый феномен существования человеческого общества исследовался в работах таких классиков мировой науки как Гегель Г. В. Ф., Гельвеций К. А., Ленин В. И., Маркс К., Спенсер Г., Фейербах Л., Энгельс Ф. и др. Благодаря им стало возможным

выявить мотивацию активности этнических групп, которая основывается на достаточно упорядоченной системе ценностей социума.

Основой для изучения субъектов выражения этнических интересов в органах государственной власти явились работы Аринина А. Н., Дробежевой Л. М., Илишева И. Г., Марченко М. Н., Тишкова В. А., Хакимова Р. С. и др. В работах этих авторов исследуемая проблема поставлена и решается применительно к постсоветскому развитию отечественного общества на научной основе, рассматриваются те или иные варианты реализации этнических интересов в структуре власти современных государств и Российской Федерации — в частности.

Международный опыт представительства этнических интересов исследуется как в работах отечественных авторов Арутюнян Ю. В., Бушкова В. И., Комаровой О. Д., Коротеевой В. В., Мелкумова А. А., Назарова А. Д., Николаева С. И., Панарина С., Свистунова А. Г., Ситнянского Г. Ю., Тишкова В. А., Трофимова Д. А., Чвырь Л., так и в публикациях зарубежных специалистов Кайзера Р. Дж., Кисса Э., Лейпхарта А., Солника Ст., Хоровитца Д., Гровингхольта И., Мацузато К. и др. Особенный интерес в этом смысле представляет не только анализ теоретических проблем представительства этнических интересов в западном обществе, но и исследование конкретного опыта, в том числе особенных методик (например, консociальной демократии, мультикультурализма) по реализации опыта представительства интересов этносов в органах государственной и муниципальной власти в условиях зарубежной демократии.

Опыт представительства интересов этносов в органах государственной власти бывшего Советского Союза исследовался такими авторами, как Амелин В. В., Арутюнян Ю. В., Исаков Д. МЛ, Крылова А., Нам И. В., Тухватуллин Р. М., и др. В работах этих авторов выявлено, что в Советском Союзе был сформирован противоречивый политический механизм для воплощения в жизнь этнического представительства во властных структурах. Он выражался, с одной стороны, в целенаправленной политике национальной коренизации политического аппарата многих регионов, с другой стороны — в репрессиях направленных, в том числе, на выдающихся лидеров национальных движений, а часто — и в истреблении значительной части национальной политической элиты республик в составе бывшего СССР.

Представительство этнических интересов в органах государственной власти Российской Федерации в последние годы интенсивно исследуют специалисты различных направлений общественнознания: историки, этнологи, политологи, юристы и т. д. Среди них выделяются работы таких известных авторов как Абдулатипов Р. Г., Аринин А. Н., Губогло М. Н., Лысенко В. Н., Селезнев Г. Н., Сычев А. П., Тишков В. А., Тураев В. А., Хакимов р. С., Шахрай С. М. и др. Эти

исследования показали основные тенденции и противоречия этнополитического представительства в различных ветвях органов государственной власти современной России на федеральном уровне и в условиях регионов. Например, было выявлено, что пропорциональная форма представительства интересов этносов в органах государственной власти не всегда предусматривает качественную сторону отправления законодательного процесса, а функционирует, прежде всего, на основе этнодемографических статистических переменных. То есть, то или иное количественное представительство этносов в органах власти не ведёт к автоматическому обеспечению этнических интересов.

Применительно к проблеме нашего исследования большое значение имеют публикации Анайбан З. В., Бехтерева С, Бехтеревой Л., Васильевой О., Габдрафикова И. М., Галлямова Р. Р., Зазнаева О. А. Зайнетдиновой Л. Ф., Иванова В., Исакова Д. М, Кисриева Э., Крыловой А., Сафина Ф. Г., Фарушкина М. Х. и других учёных, занимающихся исследованием проблем представительства этнических интересов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации. В работах этих авторов подробно анализируются эволюция и современное состояние, в том числе в этническом аспекте, правящих политических элит российских республик.

Таким образом, проблема представительства этнических интересов в органах государственной власти подробно разрабатывается в зарубежной, а в последние годы — и в отечественной обществоведческой литературе. Однако большинство работ ограничивается констатацией диспропорций в этом смысле и приведением обширных эмпирических данных. Отсутствует, к сожалению, теоретический анализ проблемы. Особенно мало исследований компаративного характера, как в сравнении с зарубежным опытом, так и в рамках анализа накопленной уже в нашей стране обширной политической практики. Наше исследование призвано в какой-то степени восполнить этот пробел.

Объектом исследования является представительство этнических интересов в органах государственной власти.

Предмет исследования — формы этнополитического представительства в различных ветвях государственной власти современных стран в сравнительном аспекте.

Цель исследования: на основе сравнительно-политологического анализа представительства этнических интересов в органах государственной власти выявить основные тенденции и противоречия реализации этого явления применительно к российской общественной действительности.

В соответствии с поставленной целью выдвигаются следующие исследовательские задачи:

— на основе изучения работ ведущих авторов классической и современной политологической науки провести теоретический анализ

основных понятий, относящихся к проблеме представительства этнических интересов;

— выявить ведущие субъекты выражения этнических интересов в представительных и исполнительных органах государственной власти и дать оценку их деятельности;

— на основе анализа зарубежного законодательства и политической практики наиболее полиэтничных государств мира изучить зарубежный опыт представительства этнических интересов в органах государственной власти;

— провести политологический анализ эволюции, основных достижений и недостатков в осуществлении представительства этнических интересов в органах государственной власти Советского Союза;

— исследовать постсоветский опыт представительства этнических интересов в органах государственной власти и провести сравнительно-политологический анализ осуществления представительства этнических интересов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации с акцентом на исследование политических реалий российских республик.

Методология и теория исследования заключается в принципе комплексного подхода к изучению этнических проблем в политологии. Благодаря этому возникает необходимость множественности методов исследования этнических интересов в органах государственной власти. В частности, большую роль среди методов исследования играют исторический и логический методы. Основным же методом является сравнительно-политологический анализ опыта в области представительства этнических интересов.

Теоретическим принципом диссертационного исследования является паритетный подход к анализу и реализации этнических интересов в системе осуществления современной государственной власти.

Эмпирической базой представленного диссертационного исследования являются несколько групп источников:

1) нормативно-правовые материалы: конституции, общие и специализированные («О национально-культурной автономии РФ», «О языках народов РФ» и т. д.) законы, государственные программы (в том числе - проекты) по «Возрождению и развитию народов», декларации, документы международного права, относящиеся к регулированию межнациональных отношений;

2) данные нескольких репрезентативных этносоциологических и этнополитологических исследований, проведенных в Башкортостане и других регионах России в 90-е годы XX века;

3) личные наблюдения и беседы с учеными, специализирующимися на исследовании проблем этнического развития и межнациональных отношений;

4) информация во всемирной компьютерной сети «Интернет».

Научная новизна диссертационного исследования состоит в следующих положениях:

во-первых, разработана и приведена авторская интерпретация дефиниций некоторых основных понятий диссертационного исследования, в том числе — «система этнических интересов», «субъекты выражения этнических интересов». «Система этнических интересов» определяется как явление, характеризующее совокупность политических, экономических, социальных, культурных ценностей этноса, а «субъекты выражения этнических интересов» — это лица обладающие волей и сознанием, а также некоторые социальные институты, которые отражают всю совокупность интересов этносов;

во-вторых, на основе анализа зарубежных теорий, законодательства и политической практики выявлены основные формы обеспечения этнических интересов в системе органов государственной власти западных стран, как то: «мультикультурализм» (Канада, Австралия и др.), «этнические границы» (Ф. Бард), «консоциальная демократия» (А. Лейпхарт) и т. д.;

в-третьих, доказано, что в Советском Союзе был сформирован двойственный политический механизм для воплощения в жизнь этнического представительства во властных структурах, который состоял, с одной стороны, в использовании специфических методов при подборе кадров с учётом национального состава населения, с другой стороны, в создании формальных институтов представительства этнических интересов (например, национальные республики, Совет Национальностей Верховного Совета СССР, союзных республик и т. д.), при фактическом игнорировании многих направлений этнонационального развития народов;

в-четвёртых, доказана слабая эффективность формально — пропорциональной (то есть на основе количества и процентного состава того или иного этноса) формы представительства этнических интересов в органах государственной власти как в условиях федерального центра Российской Федерации так и ее субъектов, в особенности — республиканского типа;

в-пятых, предложена оптимальная, с точки зрения представительства этнических интересов, формула сочетания пропорционального и паритетного подходов в системе организации государственной власти в многонациональных странах по принципу: одна нация — один голос (принцип правового паритета).

Теоретическая значимость работы заключается в раскрытии сущности форм этнического представительства в результате оперирования категориями «система этнических интересов» и «субъекты выражения этнических интересов». Этнополитические процессы, протекающие на территории разных государств, теоретически показали закономерность параллельного развития форм этнического представительства в органах

государственной власти. В связи с этим значимым теоретическим результатом явилось обобщение опыта представительства этнических интересов в органах власти зарубежных государств и бывшего Советского Союза. Этот опыт дал эмпирическую базу для сравнительно-политологического анализа представительства интересов этносов в органах государственной власти федерального центра и регионов Российской Федерации. В результате сравнительно-политологического анализа пропорциональной и паритетной форм этнополитического представительства теоретически доказано, что эффективная реализация системы этнических интересов возможна только при условии обеспечения равновесия этнополитических сил и соблюдения принципов равноправия.

Практическая значимость работы складывается из возможности использования ее выводов в следующих направлениях:

1) для дальнейшего более углубленного исследования проблемы представительства этнических интересов в органах государственной власти, для определения правовых и политических основ данного явления;

2) для разработки теоретических основ и создания конкретных методик по регулированию и гармонизации на государственном уровне межэтнических отношений;

3) для широкого использования в российской этнополитической практике положительного опыта зарубежных стран в области демократизации отношений между этносами и государством, между этническими группами внутри государства, как на федеральном, так и на региональном уровне;

4) для совершенствования системы административного управления и структуры организации власти в Российской Федерации с целью учета в системе государственной политики интересов населяющих ее народов.

Апробация работы состоялась в нескольких формах: 1) в докладах и выступлениях на международных, российских и республиканских конференциях, в том числе: Проблемы культурогенеза народов Волго-Уральского региона: Материалы межрегиональной научной конференции к 25-летию музея археологии и этнографии ЦЭИ УНЦ РАН. — Уфа: 2001.; Актуальные проблемы этнической и религиозной толерантности народов Поволжья: Тезисы докладов научно-практической конференции (17-18 октября 2002 г., г. Самара). — Самара: Издательство СГПУ, 2002; Национально-культурные проблемы татар Башкортостана: Тезисы республиканской научной конференции. — Казань: Магариф, 2003; V Конгресс этнографов и антропологов России: Тезисы докладов (9-12 июня 2003 г., г. Омск). — М.: 2003; 2) в 6 публикациях статей и материалов докладов общим объёмом 1,25 п. л.

Структура диссертации: диссертация состоит из введения, трех глав (6 параграфов), заключения, списка использованных источников и

литературы (250 наименований) и приложения. Объем научного текста диссертации — 147 стр. Общий объем работы составляет — 179 стр.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, дается характеристика степени разработанности проблемы, определяются объект, предмет, цели и задачи изучения данной диссертационной работы. Показывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость настоящего научного исследования. Характеризуются теоретико-методологическая база и концептуальные основы диссертации.

Первая глава — **«Этнические интересы в представительных органах государственной власти»** — состоит из двух параграфов.

В первом параграфе — **«Система этнических интересов»** — анализируется значимость определения этнического интереса для понимания политического мира. Дается описание природы интереса, который рассматривается как результат взаимодействия объективности и субъективности в системе отношений субъект(ы) — субъект(ы) или субъект(ы) — объект(ы) или объект(ы) — субъект(ы) или объект(ы) — объект(ы). В природе этнического интереса объективной субъективностью являются этнос или этносы, а объективной объективностью может являться только человек.

Раскрывается сущность интереса как проявление целеустремленности, направленной на совершение какого-либо действия или события. В основе интереса находятся непосредственные побуждения: мотивы, помыслы, идеи и так далее. Носителями интереса в человеческом обществе могут быть только люди. Особое значение для понимания этнических явлений может иметь именно такая трактовка интереса. Интерес этнический — это реальная причина действий, событий, свершений человека.

Прослеживаются этапы становления категории интереса в истории. Например, свой вклад в осмысление сущности интереса внесли французские материалисты XVIII века Гельвеции К. А., Гольбах П., Дидро Д. Определенную роль в развитии теории интереса сыграл Гегель Г., который вслед за Кантом И. подчеркивал несводимость интереса к грубой чувственности, к естественной природе человека. Идеология марксизма-ленинизма сохранила практически все моменты в толковании интереса, сложившиеся в ходе развития общественной мысли, приспособив их к своему учению.

На сегодняшний день имеется несколько определений понятия интерес: по степени общности, по сфере направленности, по характеру субъекта, по степени осознанности, по возможностям осуществления, по отношению к объективной тенденции общественного развития.

Национальный (этнический) интерес рассматривается как актуализированная потребность этнического развития социально-этнической общности. Необходимо учитывать то, что совокупность национальных интересов складывается из суммы интересов определенных людей, входящих в то или иное генеалогическое образование. В системе этнических интересов лежит объективная генеалогическая основа функционирования национальной среды индивидуумов.

Национальные интересы объединяются в систему этнических интересов по потенциалам взаимодействий между народами (этносомами): экономические, социальные, духовные (психологическо-идеологические), территориальные, информационные, военные, культурно-языковые, экологические. Национальные интересы предусматривают рост данных потенциалов для обеспечения активности этнического состава населения в процессе государственного развития различных стран.

Итоговым выводом является то, что «система этнических интересов» — это явление, характеризующее совокупность политических, экономических, социальных, культурных ценностей этноса. Доказательством этому определению служит то, что этносы действительно организуют свою деятельность посредством политических, экономических, социальных, культурных ценностей. Эти ценности образуют достаточно упорядоченную систему, которая определяет мотивацию активности этнических групп.

Второй параграф — **«Субъекты выражения этнических интересов в представительных органах государственной власти»** — посвящен анализу характеристики групп людей, ориентированных на сферу выражения этнических интересов в органах государственной власти: лидеров буржуазии, национальных движений, политических партий, служащих средств массовой информации, научных работников, видных политиков и государственных деятелей, а также представителей церкви.

Субъекты выражения этнических интересов противодействуют политике форсированного изменения демографической ситуации в государствах, особенно через насилие и иные методы, направленные на нарушение прав человека. Для большинства субъектов выражения этнических интересов надделение этнических групп государственными функциями означает и делает институты власти и службы государства более близкими и отзывчивыми на запросы и интересы различных по культуре групп, живущих в одном государстве. Это предотвращает строгую канализацию этничности по социальным нишам, возникновение явных диспропорций в социальных условиях жизни непосредственно контактирующих групп, обеспечивает равные условия для социального продвижения граждан независимо от их национальностей.

Субъекты выражения этнических интересов играют в представительных органах государственной власти важную роль. В качестве

субъекта выражения этнических интересов выступают самые различные представители многоуровневого социального статуса. Многообразие субъектов выражения этнических интересов приводит к многообразию технологий в национальной политике. Повышена конфликтность между субъектами различных этносов в государствах с дискриминационными этнополитическими принципами. Поэтому задача субъектов выражения этнических интересов — избегать строгого распределения этничности по социальным нишам.

«Субъекты выражения этнических интересов» — это лица обладающие волей и сознанием, а также некоторые социальные институты, которые отражают всю совокупность интересов этносов. Доказательством данной категории служит факт, что в реальности действительно существуют личности, которые проявляют непосредственно наибольшую активность в отражении этнических интересов. Это отражение находит свое проявление во многих сферах деятельности и чаще всего личностями выражается на политическом уровне. Это доказывает политическую природу «системы этнических интересов», а также раскрывает категорию «субъекты выражения этнических интересов» посредством анализа её проявления в политических институтах.

Существование этнических интересов в органах государственной власти, безусловно, имеет реальную основу. При гармоничных отношениях между представителями различных этносов националистические чувства в государственных структурах проявляются слабо. При таких обстоятельствах в органах государственной власти становятся неощущаемыми какие-либо сильные проявления этнических интересов. С другой стороны, в органах власти довольно часто происходит столкновение интересов представителей различных этносов. В такие периоды истории во властных структурах довольно сильно проявляются националистические чувства, а столкновение этнических интересов в государствах становится наиболее заметным. Всё это доказывает, что степень этничности государственных органов зависит от возникающих общественно-политических ситуаций в той или иной полиэтничной стране.

Необходимо учитывать проблемы, которые могут возникать вокруг представительства этнических интересов в органах государственной власти. Эти проблемы могут касаться действий субъектов выражения интересов этносов, которые имеют чёткие представления о системе этнических интересов. Отсутствие представления о системе этнических интересов в обществе может приводить к слабой организации деятельности этнополитической системы общества. Это чревато серьезными этнополитическими последствиями особенно при оппозиционных отношениях субъектов выражения этнических интересов. Поэтому политическая элита той или иной страны заинтересована в более

качественном функционировании деятельности субъектов выражения этнических интересов.

Субъектами выражения этнических интересов являются лица, обладающие развитым этническим самосознанием. Но только субъекты, обладающие широкой информацией, которая касается интересов этносов, могут направить в правильное русло защиту этих интересов в органах государственной власти.

Вторая глава **«Опыт представительства этнических интересов в органах государственной власти стран зарубежья и в Советском Союзе»** состоит из двух параграфов.

В первом параграфе — **«Зарубежный опыт представительства интересов этносов в органах государственной власти»** — дается анализ исторического развития элементов представительства этнических интересов в органах государственной власти зарубежных стран. Утверждению и пониманию политического значения представительства интересов этносов во властных структурах государств способствовала невозможность решения этнических проблем с помощью мировых войн. Интеграция международного сообщества настоятельно требует налаживания и совершенствования управления этнополитическими процессами в постсоветском пространстве посредством учета опыта зарубежных стран.

В Бельгии, например, построена устойчивая судебная система, которая заключена в принципе равенства всех бельгийцев перед законом. Арбитражный суд отражает принцип паритетного представительства национальных групп, свойственный и другим звеньям государственного механизма. Суд состоит из равного числа представителей от двух сообществ. Возглавляют его одновременно два сопредседателя — по одному от франкоговорящего и голландскоговорящего сообщества. Они попеременно осуществляют свои функции.

В США развивается система этнического представительства в органах власти практически всех уровней, которая, однако, не закреплена какими-либо правовыми установлениями (в отличие, например, от законодательных норм, определяющих для некоторых меньшинств квоты при трудоустройстве или поступлении в высшие учебные заведения). Подобные частные случаи не подрывают принципа разделения государства и этничности, а дополняют его.

Практически во всех бывших союзных республиках число русских на руководящих постах и в органах политического представительства постоянно уменьшается. В этих условиях для русских остаться в странах ближнего зарубежья и переломить ситуацию в свою пользу означало бы организовать представительство своих интересов и бороться политическими средствами против несправедливости и этнической дискриминации, потому что «Уехать» означает либо эмиграцию, либо отделение.

Проблема представительства этнических интересов в странах нового зарубежья коренным образом связана с миграционной политикой, которая проводится в этих государствах. В силу фактического установления языкового ценза во многих государствах постсоветского пространства большинство нетитульных этносов по существу отстранены от таких важных сфер деятельности, как управление, политика, образование, наука. Назревшая из-за этнополитических миграционных потоков угроза кризиса промышленности и инфраструктуры в бывших союзных республиках требует иного подхода к решению данной проблемы со стороны руководящих структур. Новая этническая политика в этих государствах обязательно должна включать в себя запрет дискриминации за незнание государственного языка, ужесточение наказания за пропаганду национализма, а также обеспечение представительства этнических интересов в органах власти.

При односторонней реализации пропорциональной или паритетной форм этнического представительства могут происходить деформационные изменения общества. Монополия государственной политики в решении проблем представительства этнических интересов может быть разрушительна. Сильный и многочисленный административно-бюрократический аппарат центра способен оказывать сильное давление на периферию. В государствах это давление может противоречить коренным интересам народов и их потребностям. Поэтому в таких случаях, как правило, периферия оказывает ответное сопротивление центральным властям. Это приводит к яростной борьбе в рядах самих государственных чиновников за власть. Чиновники нередко непосредственно участвуют в дележе государственного бюджета, собственности и других благ. В итоге возникает сильная социальная дифференциация между различными слоями населения. Все это коренным образом противоречит недискриминационному принципу реализации этнических интересов.

Рассматривается необходимость более цивилизованного решения проблем представительства интересов этносов в органах государственной власти. Необходимо учитывать исключительную важность и остроту национальной проблематики для развития многонациональных государств. Целесообразно, например, разработать и принять законодательными органами государств кодекс защиты, самозащиты этносов. Этнополитический кодекс должен исходить из естественных генеалогических законов развития гражданского общества, государства. Важнейшими принципами являются межнациональная солидарность, межэтническая интеграция в современных многонациональных странах мира. Из опыта стран зарубежья последних лет видно, что наиболее эффективны принципы свободного развития. Они заключаются в предоставлении этническим группам гарантий самоуправления в местных органах власти. Этот опыт содержит аргументированный и разумный

перечень этнических прав и свобод индивидов. Во многих странах продолжается дальнейшее формирование демократических отношений между этносами и государством, которое выражается в равенстве всех этносов перед законом.

Второй параграф — **«Представительство этнических интересов в органах государственной власти Советского Союза»** — посвящен политической истории развития государственных институтов и норм представительства интересов этносов в Советском Союзе.

С самого становления государственности автономных социалистических республик реализация прав и свобод народов получила выражение в виде пропорционального представительства на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования, на основе общих законов о выборах. Доказательством служит опыт Дальневосточной республики в двадцатые годы XX века, в которой право представительства в государственных и общественных учреждениях получил целый ряд культурно-национальных обществ.

Однако в дальнейшем самой главной особенностью советской политики в отношении национальностей стала ее двойственность и противоречивость, огромный разрыв между идеей и реальным воплощением, между ожиданиями и практическими итогами. Сталинизм был беспощаден и жесток ко всем проявлениям несанкционированной сверху инициативы и местного национализма. Лишь начиная с 1960-х годов в национальных республиках (например, в Татарстане) активно формируется национальная партийно-советская номенклатура с более высоким интеллектуальным уровнем этнополитического мышления.

Пониманию этнополитической ситуации, сложившейся в бывшем Советском Союзе, служит рассмотрение деятельности одной из двух палат Верховного Совета — Совета Национальностей. В конце восьмидесятых годов в бывшем Советском Союзе четко обозначилась тенденция к самостоятельности у ряда республик. В это время стали создаваться межреспубликанские национальные общественные движения, нацеленные на изменение государственного устройства в ряде регионов СССР. С этого времени в национальных республиках возобладаало стремление к решению межэтнических противоречий с помощью представительства интересов этносов в органах государственной власти. В конце существования Советского Союза в регионах наметились попытки создания палаты национальностей.

Анализ опыта зарубежных стран, а также бывшего Советского Союза в области представительства этнических интересов в органах государственной власти позволили сделать вывод о том, что в многонациональных государствах происходят динамичные изменения этнополитического представительства. При использовании зарубежного опыта следует учитывать дискриминационный характер пропорциональной

формы этнополитического представительства при численном преобладании какой-либо этнической группы. Доказательством данному положению служат факты негативных этнополитических ситуаций, которые в данном случае вытекают из существования большой зависимости от демографической этнической конъюнктуры определённого государства. Другими словами, возникает ситуация, когда этнополитические проблемы решаются не на качественной основе, а зависят в большой степени от демографической мозаики населения страны.

Данная пропорциональная форма представительства в области этнических интересов функционировала во властных структурах бывшего СССР. Однако этнополитическое представительство в органах государственной власти было подвергнуто существенным изменениям. Это положение наглядно доказывается вышеперечисленными этнополитическими фактами из государственной жизни Советского Союза. Доказательством является тенденция перехода в органах государственной власти от пропорциональной формы представительства этнических интересов к паритетной форме представительства. Нами показана противоречивость процесса становления национальной политики в институтах политической власти Советского Союза. Далее наблюдается постепенная интеграция многонационального населения, что способствовало возникновению и укреплению высшего государственного органа — Совета Национальностей. Несмотря на то, что Совет Национальностей призван был проводить политику в соответствии с учетом этнических особенностей, благодаря технологическому механизму рекрутирования представителей этносов, этот орган государственной власти представлял в общей сложности интересы регионов Советского Союза, а не отдельных этнических групп. Данное обстоятельство доказывается самой структурой Совета Национальностей, где функционирование его активности определялась не этническими, а административно-территориальными единицами.

Таким образом, в Советском Союзе был сформирован двойственный политический механизм для воплощения в жизнь этнического представительства во властных структурах, который состоял в использовании специфических методов при подборе кадров с учётом национального состава.

Третья глава — **«Представительство интересов этносов в органах государственной власти Российской Федерации»** — состоит из двух параграфов.

В первом параграфе — **«Представительство этнических интересов в органах государственной власти федерального центра»** — анализируется современное состояние представительства интересов народов в центральных властных структурах Российской Федерации.

Подтверждением того, что этнополитическое сообщество России разделяется на государствообразующие и не государствообразующие этносы, служат следующие факты. Хотя нет чётких социологических данных, известно, что в Российской Федерации проживает около 120 этносов (по другим сведениям 165 этносов). В Совете Федерации 1994 года было представлено 30 этносов, составив тем самым коэффициент этнополитического неравенства приблизительно 300%.

При рассмотрении российской нации как полиэтничного и многокультурного образования становится очевидным, что ее государственное оформление не только не отменяет, а даже предполагает учет интересов и прав российских народов, в том числе и через государственные образования в форме республик — субъектов федерации. Интересы этносов, этнических групп, без сомнения, должны быть представлены в парламенте Российской Федерации — Федеральном Собрании. Совет Федерации и Государственная Дума должны состоять из представителей всех этнических общностей России. В настоящее время национальный принцип в них не соблюден на должном уровне.

Для решения этнополитических проблем посредством представительства этнических интересов в органах государственной власти Российской Федерации, как правового государства, нормой должны стать, по нашему мнению, определенные взаимоотношения между политиками и учеными. Результаты нашего исследования убеждают в том, что демократизация российского государства возможна лишь при условии соблюдения равноценности свобод и прав. Приоритеты интересов этнических групп должны решаться наравне с приоритетами интересов личности, человека. На федеральном уровне в связи с этим стоит задача создания эффективной системы представительных органов, выражающих и защищающих интересы этносов этой многонациональной, полиэтничной страны.

Поэтому мы солидарны с мнением исследователей этнополитических процессов, в том числе и В. А. Тишкова о том, что избирательная система должна быть построена на основе межэтнических коалиций и сотрудничества. Для этого в Российской Федерации должна быть выработана избирательная система, которая была бы направлена на достижение двух целей. Одна — это обеспечение представительства этнических групп в институтах власти в узком смысле, то есть реальное занятие мест в законодательных органах. Другая — это представительство в более широком смысле, как учёт интересов этнической группы политиками, принадлежащими к различным группам.

В итоге существуют определенные перспективы укрепления позиций политических элит через этническое представительство во властных структурах России. Элиты способствуют развитию кадровой структуры государственной власти с наивысшим уровнем

этнополитического знания. Бывшая номенклатура приспособилась к требованиям демократии и условиям развития этнополитических процессов многонационального российского государства. Происходит борьба за представительство этнических интересов в органах государственной власти Российской Федерации. Отстаивание интересов этносов представителями народов коренным образом затрагивает деятельность органов федерального центра.

Как в российском государстве, так и в других странах существуют похожие проблемы. Особенно это относится к государствам с сопоставимыми политическими системами. Представительство этнических интересов в федеральных органах государственной власти России представляет собой пропорциональную форму, нежели какую-либо другую. Тенденции, существующие в государствах при пропорциональной форме представительства этнических интересов, показывают слабость и неэффективность данной формы в представительных органах государственной власти. Доказательством служит то, что пропорциональная форма представительства не предусматривает качественную сторону отправления законодательного процесса, а функционирует, прежде всего, на основе этнодемографических статистических переменных.

Второй параграф — **«Представительство этнических интересов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации»** — посвящен анализу состояния представительства этнических интересов в органах государственной власти регионов российского государства.

Ситуация этнического представительства, сложившаяся в первой половине девяностых годов XX века на уровне субъектов федерации и получившая описание в данном параграфе, отличается двумя крайними проявлениями или явным сверхпредставительством титульной группы (Чечня, Татарстан), или ее недостаточным представительством, к которому примыкает слабое представительство нацменьшинств. В постперестроечное время этнизация сделала заметный рывок даже по сравнению с периодом 20 — 30-х годов XX века, когда целенаправленно проводилась государственная политика «коренизации аппарата» в национальных республиках.

Несмотря на то, что от этнического представительства в субъектах Российской Федерации зависит социально-политическая стабильность в государстве, на конституционном же уровне эта проблема не получает должного внимания. В Конституции Российской Федерации, равно как и ее субъектов, представительство этнических интересов во власти не предусмотрено. Однако следует отметить особенности этнического представительства в органах государственной власти Республики Дагестан, в которой этническое представительство закреплено в конституционном законе и функционирует в избирательной системе.

По данным Центризбиркома Республики Башкортостан в течение последних пятнадцати лет происходило неуклонное снижение национального состава в Законодательной Палате и Палате Представителей (с 10 до 8 этносов), что коренным образом свидетельствует лишь только об увеличении коэффициента этнополитического неравноправия в данном субъекте Российской Федерации. Результаты переписи 2002 года показали, что в Республике Башкортостан проживают 112 национальностей.

В результате сравнительно-политологического анализа форм этнополитического представительства охарактеризованы принципы их развития в органах государственной власти субъектов Российской Федерации. Впервые описано многообразие форм этнополитического представительства в институтах власти субъектов Российской Федерации. Даются рекомендации об обеспечении этнического представительства с учетом пропорционального и паритетного принципов во властных структурах. Доказательством необходимости такого этнического представительства служат множество противоречивых проблем в представительных органах государственной власти, которые наблюдаются при односторонней форме представительства этнических интересов. Поэтому в процессе законотворческой деятельности в условиях российского федерализма для представительных органов государственной власти регионов России необходимо формировать этническое представительство на принципах равноправного голосования при принятии этнополитических решений. Под равноправным голосованием понимается, когда каждый этнос при голосовании имеет один голос. Эффективность данной формы доказывается тем, что в данном случае этнополитическая ситуация не будет определяться субъективными этнодемографическими факторами. Она будет строиться на основе уровня качества, которое будет формироваться субъектами выражения этнических интересов. Обобщены имеющиеся в научной литературе и периодике эмпирические данные в области представительства этнических интересов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации. На современном этапе в регионах России проявляются такие свойства этнического представительства, которые больше имеют тенденцию к антипропорциональной, пропорциональной или к паритетной форме.

В заключении приводятся итоговые выводы по основным структурным пунктам данной диссертационной работы, предлагаются рекомендации в целях улучшения правового состояния российских народов, их социального развития.

**Основные положения диссертации изложены
в следующих публикациях автора.**

1. Сафин И. Ф. Реализация этнических интересов в условиях многонационального российского государства // Проблемы культурогенеза народов Волго-Уральского региона: Материалы межрегиональной научной конференции к 25-летию музея археологии и этнографии ЦЭИ УНЦ РАН. — Уфа; 2001. — ОД п. л.

2. Сафин И. Ф. Механизм реализации этнополитической культуры представительства народов в органах государственной власти российских регионов // Актуальные проблемы этнической и религиозной толерантности народов Поволжья: Тезисы докладов научно-практической конференции (17-18 октября 2002 г., г. Самара). — Самара: Издательство СГПУ, 2002. — 0,1 п. л.

3. Сафин И. Ф., Тухватуллин Р. М. Проблема представительства этнических интересов в институтах государственного управления России // Экономика и управление. — Уфа: РИО БАГСУ, 2003, №1. — 0,4 п. л. (объем авторского вклада 0,35 п. л.).

4. Сафин И. Ф., Сафин Ф. Г. Национально-языковые проблемы татар в сфере школьного образования в Башкортостане // Национально-культурные проблемы татар Башкортостана: Тезисы республиканской научной конференции. — Казань: Магариф, 2003. — 1,0 п. л. (объем авторского вклада 0,5 п. л.).

5. Сафин И. Ф. Проблема реализации этнического представительства в органах государственной власти Российской Федерации // V Конгресс этнографов и антропологов России: Тезисы докладов (9-12 июня 2003 г., г. Омск). — М.; 2003. — 0,1 п. л.

6. Сафин И. Ф. Проблема представительства этнических интересов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации // Сотрудничество и дружба народов Башкортостана: история, современное состояние, перспективы. Материалы Республиканской научной конференции 21-22 мая 2004 г. — Уфа; 2004. — 0,1 п. л.

Сафин Ильдар Флоридович

**ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВО ЭТНИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ
В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Подписано в печать 11.01.2005 г. Бумага офсетная. Формат 60x84/16.
Гарнитура Times. Отпечатано на ризографе.
Усл.печл. 1,15. Уч.-издл. 1,46. Тираж 100 экз. Заказ 17.

*Редакционно-издательский отдел
Башкирского государственного университета
450074, РБ, г.Уфа, ул.Фрунзе, 32.*

*Отпечатано на множительном участке
Башкирского государственного университета
450074, РБ, г.Уфа, ул.Фрунзе, 32.*

22 ФЕВ 2005 2936