

На правах рукописи

АРХИПОВА Галина Геннадьевна

**ЭТНИЧЕСКИЙ ФАКТОР В ФОРМИРОВАНИИ
ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В
ПОЛИЭТНИЧЕСКИХ ГОСУДАРСТВАХ**

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

АВТОРЕФЕРАТ

на соискание ученой степени кандидата политических наук



Москва – 2006

Работа выполнена на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации

Научный руководитель: - доктор исторических наук, профессор
Калинина Клавдия Владимировна

Официальные оппоненты: - доктор политических наук
Медведев Николай Павлович

- кандидат политических наук
Попова Тамара Ильинична

Ведущая организация: Якутский государственный университет
им. М.К. Аммосова

Защита состоится «21» декабря 2006 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д-502.006.14 при Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, г. Москва, пр-т Вернадского, 84, 1-й учебный корпус, ауд. 3372.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (1-й учебный корпус).

Автореферат разослан «21» ноября 2006 г.

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат политических наук



С.А. Пистрякова

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

Актуальность темы исследования.

Сегодня трудно назвать государство, применительно к которому понятие «национальное государство» полностью совпадало бы с характеристикой гомогенного по национально-этническому составу населения. Почти все страны не однородны по своему составу. Примерно в 200 государствах мира проживают около 5000 этнических групп. Для многих полиэтнических государств при формировании органов власти необходимо учитывать этнический состав населения. Задача состоит в том, чтобы создать такие демократические институты, в которых были бы представлены интересы всех этнических групп. Поэтому проблема представительства народов во власти в полиэтнических государствах, формирования с учетом данного фактора институтов государственной власти сегодня является одной из самых сложнейших политических проблем. Даже развитые демократии, в которых юридически гарантированы права человека, не могут и не готовы в той же мере гарантировать политические права каждой этнической общности.

Участие в системе властных отношений народов России исторически является одним из актуальных вопросов при формировании органов государственной власти и местного самоуправления. В настоящее время отмечается беспокойство тех или иных этнических групп по поводу диспропорций в системе властных и имущественных отношений с требованием устранить их. Остроту такого положения испытали, в том числе, и русские в самоопределившихся республиках после распада СССР, особенно в 90-е годы прошлого века.

Исторический опыт свидетельствует, что отношение к данной проблеме обостряется в периоды трансформационных процессов в стране. Известно, что в период распада СССР националистически ориентированные группы зачастую притязали на власть, апеллируя к праву наций на самоопределение. В то же время усиливалась дискриминация по национальному признаку, в том числе в области производственно-трудовой и особенно управленческой деятельности, развитии частного предпринимательства.

Поэтому исследование проблемы формирования органов государственной власти в полиэтнических государствах является одной из актуальных в государственной национальной политике России.

Актуальным является методологический и теоретический анализ реализации конституционных прав народов в Российской Федерации и ее регионах. Не меньший интерес представляет исследование опыта в зарубежных полиэтнических государствах по формированию органов государственной власти, обеспечивающих участие в них представителей этнических групп, с учетом этнического представительства.

Состояние научной разработанности проблемы

В современной политической науке значительное место отводится анализу формирования органов государственной власти в полиэтнических государствах. Эта проблема поднимается в трудах зарубежных ученых: Э.Берка, М.Вебера, Р. Лапидо, К.Поппера, А. Дж. Тойнби, А.Токвиля, С. Хантингтона и др.¹.

Истоки проблемы ассоциируются с именами Д. Локка, А. Смита, Т. Джефферсона, И. Канта, Д. Мила и других зарубежных мыслителей XVIII и XIX веков².

В работах ряда западных ученых обосновывается идея, что политическая институционализация в полиэтнических государствах в широком смысле слова представляет собой процесс формирования в обществе устойчивого комплекса формальных и неформальных правил, принципов, норм, установок, регулирующих политическую сферу человеческой жизнедеятельности и организующих ее в систему ролей и статусов, образующих политическую систему.

В частности, об этом свидетельствуют исследования форм политического участия и представительства народов в избирательных системах в трудах А.Арона, В.Банса, А.Валенсуэлы, Р.Даля, М.Дюверже, А.Лейпхарта, Х.Линца, Д.Горовица, С.М.Липсета и др.³.

¹ Вебер М. Избранные произведения. М., 1990; Поппер К., Открытое общество и его враги. В 2-х тт. М., 1992; Тойнби А. Дж. Постигшие истории. М., 1996; Тойнби А. Дж. Цивилизация перед судом истории. М.-СПб., 1996; Диалог Тойнби - Икеда. Человек должен выбрать сам. М., 1998; Токвиль А. Демократия в Америке. М., 1992; Хантингтон С. Столкновение цивилизаций? М., 2002.

² См.: Государственная служба за рубежом. Национальные отношения в полиэтнических государствах. Реферативный бюллетень. - № 1. М.: РАГС, 2001. С. 5-7.

³ Арон Р. Демократия и тоталитаризм. М., 1993; Банс В. Элементы неопределенности в переходный период // Полис.- 1993. - №1.С. 44-51; Даль Р. Проблемы гражданской компетентности // Век XX и мир. М., 1994. №7-8. С.164-182; Дюверже М. Политические партии. М., 2000; Горовиц Д. Равноправие моделей // Век XX и мир. М., 1994. №7-8. С.36-46; Лейпхарт А. Конституционные альтернативы для новых демократий // Полис.- 1995. - №12. С.135-146; Линц Х. Угрозы президентства // Век XX

Понятие «распределение власти» стало активно применяться вслед за А.Лейпхартом, который использовал данное определение как синоним консociальной (сообщественной демократии). Т.Сиск расширяет применение понятия «распределение власти» в полиэтнических обществах. Он выделяет два подхода: консociальный, который связан с именем А. Лейпхарта и интегральный (интеграционный), основанный на исследованиях Д.Горовица. Интерес представляет предложенная им типология механизмов политической интеграции, политической инженерии конструктивного управления полиэтническими сообществами, направленных на ослабление этнического конфликта в обществе¹.

Анализ этого направления представлен в трудах Ф.Барта, Т. Шибутани и К.Квана, Р.Шермерхорна, М.Хехтера, Э.Боначича. В их работах выявляются этнические границы, системы этнической стратификации, модели этнических и этнорасовых отношений, межэтническая конкуренция на рынке труда, проблемы «внутреннего колониализма»². В широком смысле исследуемая нами проблематика представлена в трудах политологов 1960-1970-х годов (Х. Сетона-Томсона, С.Энлоу, А.Рабушки и К.Шепсли, П.Брасса, К.Янга, М. Эсмана). В них поднимаются проблемы отношений этнических групп и государства, политической истории национализма и национальных отношений, а также особая роль этничности в процессах модернизации, проблемы

и мир. – 1994. - № 7-8; Линц Х. Достоинства парламентаризма. Там же. С. 53-63; Липсет С.М. Культурный фактор. Там же. С.47-52.

¹Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах. Сравнительное исследование. М., 1997. Horowitz D. *Ethnic Groups in Conflict*. Berkley, CA: University of California Press, 1985; Sisk T.D. *Power Sharing and International Mediation in Ethnic Conflicts*. Washington, DC: USIP Press, 1996; Сиск Т.Д. Распределение власти в полиэтнических обществах: принципиальные подходы и используемые практики: Доклад на международном семинаре «Предотвращение смертоносных конфликтов: стратегии и институты. М., 1996, 14-16 августа // [Http: www. wilsoncenter.org/ subsites/ pub/ moskow/ 4.htm](http://www.wilsoncenter.org/subsites/pub/moskow/4.htm).

²Barth F.(ed.) *Ethnic Group and Boundaries*. Boston: Little, Brown, 1969; Shibutani T., Kwan K.M. *Ethnic stratification*. N.Y.: Makmillan, 1965; Schermerhorn R.A. *Comparative Ethnic relation*. N.Y.: Random House. 1970; Hechter M. *Internal Colonialism: The Celtic Fringe in British National Development*. 1966.: Routledge and Kegan Paul, 1975; Bonacich E. *The Past, Present, and Future of Split Labor Market Theory// Research in Race and Ethnic Relations*. 1979. Vol.1.P.17-64; Bonacich E. *Class Approaches to Ethnicity and Race? The Insurgent Sociologist*. 1980. Vol.X.N.2.P.0-23.

политической стабильности многосоставных (плюральных) сообществ и возможности укрепления демократии в полиэтнических системах¹.

Вопросы формирования институтов власти в полиэтнических государствах затрагиваются в обобщающих (т.н. рамочных) работах по теории этнополитического конфликта. К ним относятся, в первую очередь, работы Дж. Ротшильда, Д.Горовица, Э.Азара, коллективная монография «Конфликт и миротворчество в этнических отношениях», включающая главы, написанные Э.Смитом, М.Хейслером, Д.Дарби, М.Эсманом, А.Лейпхартом. Следует отметить также фундаментальные исследования по теории национализма и национальных движений Б.Андерсона, Дж. Брейли, Э.Геллнера, Э.Смита, Э.Хобсбаума и др.².

Что касается отечественных исследователей, то проблема формирования органов государственной власти в условиях многонациональности на разных этапах развития государства находилась в поле зрения ученых и политиков. Она анализируется в работах Р.Абдулатипова, А. Абашидзе, Ю.Арутюняна, А.Дашдамирлова, Л.Дробижевой, А.Жарникова, М.Губогло, К. Калининной, В. Лысенко, В.Малахова, В.Мальковой, Н. Медведева, В. Медведевой, В.Михайлова, А.Мацнева, Э.Панна, С.Пистряковой, Б. Пономаренко, С.Смирновой, Ю.Самара, М.Столярова, В. Сулемова, В.Тишкова, В.Тураева, и др.³.

¹ Seton-Watson H. Nations and States. L.: Methuen, 1977; Enloe C. Ethnic Conflict and Political Development. Boston: Little, Brown, 1973; Enloe C. Ethnic soldiers: State Security in Divided Societies. Harmondsworth: Penguin, 1980; Rabushka A. Shepsle K.A. Politics in Plural Societies. Columbus, OH: Charles E. Merrill, 1972; Brass P. Ethnic Group and the State. L., Croom Helm, 1985; Young C. (ed.) Ethnic Diversity and Public Policy: A Comparative Inquiry. LL.: Macmillan, 1998; Esman M. Ethnic politics. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1988.

² Андерсон Б. Воображаемые сообщества / Пер. с англ. М., 2001; Геллнер Э. Нации и национализм / Пер. с англ. М., 1991; Смит Э. Национализм и модернизм. М., 2004; Хобсбаум Э. Нации и национализм после 1780 года. СПб., 1998; Rothschild J. Ethnopolitics: A Conceptual Framework. N.Y.: Columbia University Press, 1982; Horowitz D. Democracy in divided societies // Journal of Democracy. 1993. Vol.4(4). P.5-18; Horowitz D. The Deadly Ethnic Riot. Berkley, CA: University of California Press, 2001; Breuilly J. Nationalism and State. Manchester University Press, 1986.

³ Абдулатипов Р.Г. Этнополитология. СПб., 2004; Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. М., 2000; Абдулатипов Р.Г. Управление этнополитическими процессами: вопросы теории и практики. М., 2001; Арутюнян Ю.В. Трансформация постсоветских наций. М., 2003; Арутюнян Ю.В., Дробижева Л.М., Суколов А.А. Этносоциология. М., 1998; Дробижева Л.М. Этничность в современном обществе. Этнополитика и социальные практики в Российской

Важный аспект данной проблемы - соотношение демократизации, национализма и регулирования этнического конфликта поднимается в трудах Перепелкина Л.С. и Шкаратана О.И., Дробижевой Л.А., Аклаева А.Р., Коротеевой В.В. и Солдатовой Г.У., Соколовского С.В., Каспэ С.И. и других исследователей¹.

Проблема властных отношений в многонациональной России постоянно находится в поле зрения кафедры национальных, федеративных и международных отношений РАГС при Президенте Российской Федерации. Она находит свое отражение в монографических трудах и статьях ученых кафедры, в исследованиях аспирантов и докторантов². В

Федерации// Мир России.-2001.-№2; Дробижева Л.М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России. М., 2003; Дробижева Л.М. Завоевания демократии и этнонациональные проблемы России (Что может и не может дать демократизация)// Общественные науки и современность. - 2005. - № 2; Калинин К.В. Институты государственной власти – регуляторы межнациональных отношений // Этнополитический вестник. – 1995. - № 4; Михайлов В.А. Государственная служба Российской Федерации и межнациональные отношения. Раздел IV. Глава 3. М., 1995; Паин Э.А. Между империей и нацией. Модернистский проект и его традиционалистская альтернатива в национальной политике России. М., 2003; Губогло М.Н. Может ли двуглавый орел летать с одним крылом? Размышления о законотворчестве в сфере этногосударственных отношений. М., 2000; Малахов В.С., Тишков В.А. Мультикультурализм и трансформация постсоветских сообществ. М., 2002; Медведев Н.П. Политическая регионалистика. М., 2005; Медведева В.К. Региональные интересы и политика. М., 2003; Нарочницкая Е.А. Этнонациональные конфликты и их разрешение (политические теории и опыт Запада). М., 2000; Идентичность и конфликт в постсоветских государствах/ Под ред. М.Олкотт, В.Тишкова, А.Малашенко; М.,1997; Паин Э.А. Этнополитический маятник. Динамика и механизмы этнополитических процессов в постсоветской России. М., 2004; Социальное неравенство этнических групп: Представления и реальность/ Под ред. Л.М. Дробижевой. М., 2002; Тишков В.А., Филиппова Е.И. Местное управление многоэтническими сообществами в странах СНГ. М., 2001. Тишков В.А. Очерки теории и политики этничности в России. М., 1997; Тишков В.А. Этнология и политика. М., 2001; Этничность и власть в полиэтнических государствах/ Под ред. Тишкова В. и Ямскова А. М., 1994;

¹ Перепелкин Л.С., Шкаратан О.И. Переход к демократии в полиэтническом обществе// Политические исследования. – 1991. - № 6; Дробижева Л.М., Аклаев А.Р., Коротеева В.В., Солдатова Г.У. Демократизация и образы национализма в Российской Федерации 90-х годов. М., 1996; Каспэ С.И. Демократические шансы и этнополитические риски в современной России // Политические исследования. - 1999. - №2.

² См.: Государственная служба Российской Федерации и межнациональные отношения. М., 1995; Российский федерализм: опыт становления и стратегия перспектив. М., 1998;

них, через призму становления и развития федеративных отношений в многонациональной России, актуализируются проблемы процесса разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, формирования государственной службы. Исследуются также проблемы власти через призму межэтнической напряженности.

Как отмечает Л.М. Дробижева, справедливое представительство национальностей в органах власти и управления, в информационно-культурном пространстве, влияющем на общественное мнение, стало актуальной проблемой в российском полиэтническом обществе¹.

Проблема учета этнического фактора в формировании федеральных и региональных органов государственной власти находит отражение в трудах ученых различных регионов России. Х.С. Киреев в книге «К новой парадигме национальной политики на Северном Кавказе» (М., 2005) обращает внимание, что остается нерешенной задача обеспечения представительства народов Российской Федерации на федеральном, региональном и местном уровнях (с. 209).

Особое место вышеуказанной проблематики в региональных исследованиях, в том числе в Республике Саха (Якутия), связано с необходимостью научного анализа изменений в этнодемографической структуре субъектов Российской Федерации и реализацией прав народов на участие во власти. Данная проблематика в той или иной степени представлена в трудах Института гуманитарных исследований Академии наук РС(Я)².

Вопросы национальных и федеративных отношений. Ежегодный выпуск. М., 1998-2006; Зорин В.Ю., Аманжолова Д.А., Кулешов С.В. Национальный вопрос в Государственных думах России. М., 1999 и др.

¹ См.: Российский федерализм: опыт становления и стратегия перспектив. М., 1998.

² Этносоциальное развитие Республики Саха (Якутия): потенциал, тенденции, перспективы. Новосибирск, 2000; Народонаселение Республики Саха (Якутия). Т. 1-3. Якутск, 2003; Социальное расслоение якутского общества (социологическое исследование). Якутск, 2000; Охлопков В.Е. Институциональные основы трансформации социальной структуры населения региона. М., 2004; Федорова Е.Н. Население Якутии. Прошлое и настоящее (геодемографическое исследование). Новосибирск, 1999; Межнациональные отношения в регионе по материалам Якутской АССР. Якутск, 1990; Национальные отношения в регионах страны: история и современность. Ч. 1. Якутск, 1992; Национальная политика в регионе по материалам Республики Саха (Якутия). Якутск, 1993; Культурное взаимодействие народов Республики Саха (Якутия): История и современность. Якутск, 1995.

Изучению проблем власти и политики, национальной государственности и этнополитической ситуации в Республике Саха (Якутия) посвящены работы Петрова Ю.Д., Иванова В.Н., Игнатьевой В.Б., Мрякиановой Э.Т.¹ Проблемы этнического представительства в органах государственной власти затрагивались в работах, посвященных проблемам национальных элит². В поле зрения ученых Саха (Якутии) постоянно находятся проблемы коренных малочисленных народов Севера, в том числе их участия в принятии решений, касающихся их развития, распределения природных ресурсов, культуры, языка и других аспектов жизни, представительства их в органах власти. Так, например, в 1997 году была опубликована работа Петрова Ю.Д. «Народы Севера: власть и политика», в 1998 году «Малочисленные народы Севера: государственная политика и региональная политика» и др., в которых рассматривалось современное состояние развития народов Севера, проводился сравнительный анализ социально-политического положения народов зарубежного Севера.

Анализ политических и электоральных процессов в Якутии, электоральной статистики итогов выборов регионального и местного уровней, выявление мнений широкой общественности Якутии по представительству этнических групп в органах государственной власти представлены в трудах ученых Якутии³.

Глубокое изучение зарубежной и отечественной литературы позволило выявить круг вопросов в отношении характера этнического представительства в органах государственной власти полиэтнических

¹Жондоров П.И. Этнополитическое развитие народа Саха и национальная интеллигенция. Якутск, 2001; Игнатьева В.Б. Республика Саха (Якутия): ретроспектива этнополитической истории. Новосибирск, 1999; Максимов П.С., Подойницына И.И. Социально-экономическая и этнополитическая ситуация в Якутии в трудах зарубежных исследователей (к постановке проблемы) // Республика в составе Российской Федерации: государственность и политика. Якутск, 1993. С. 105-110.

²Игнатьева В.Б., Тарасов Ю.С. Трансформация политической элиты: новая реальность // Республика Саха (Якутия): путь к суверенитету. Якутск, 2000. С. 90-95; Тарасов Ю.С. Политическая элита: развитие представлений. Якутск, 2000.

³Общество и власть. Предвыборная ситуация в Республике Саха (Якутия). Вып. 7. Якутск, 2001; Сосина И.А. Избирательные системы и выборы: сравнительный анализ. М., 2002; Она же. Развитие государственности и избирательный процесс // Республика Саха (Якутия): от автономии до современной государственности. Якутск, 2003; Опыт и практика демократических выборов в Республике Саха (Якутия): 1992-2002 гг. Якутск, 2003.

государств, способствовало научному и политическому осмыслению процесса формирования властных отношений в современной России.

Объект исследования – современные политические процессы в становлении и развитии институтов государственной власти в полиэтнических государствах.

Предмет исследования – анализ влияния этнического фактора в государственном управлении в обеспечении бесконфликтности и стабилизации общественных отношений в полиэтнических государствах (отечественный и зарубежный опыт).

Целью диссертационного исследования является научное осмысление влияния этнического фактора на формирование органов государственной власти в полиэтнических государствах, выявление исторических и современных особенностей властных отношений в многонациональной России и ее регионах (на примере Республики Саха (Якутия)).

Основные задачи исследования:

- осмыслить теоретико-методологические подходы к анализу проблемы;
- выявить теоретические модели распределения власти в полиэтнических государствах;
- дать анализ общепризнанных принципов и норм международного права, касающихся прав национальных и этнических общностей, в том числе участия во власти;
- раскрыть опыт этнического представительства в органах государственной власти зарубежных государств;
- рассмотреть в историко-политологическом аспекте роль этнического фактора в формировании органов государственной власти в Российской Империи, СССР;
- осмыслить с теоретической и политико-правовой позиций значение этнического фактора в формировании властных отношений в Российской Федерации как фактора стабилизации межнациональных отношений;
- показать региональные особенности формирования органов государственной власти (на примере Республики Саха (Якутия)).

Теоретико-методологической базой исследования явились системный и структурно-функциональный подходы, позволяющие достаточно всесторонне осмыслить необходимость учета этнического

фактора в различного уровня управленческой сфере полиэтнических государств, выявить общее и особенное применительно Российской Федерации.

Широко использовались концептуальные положения и выводы работ отечественных и зарубежных авторов, касающихся исследуемой проблемы, а также международно-правовые документы по правам человека, национального, этнического и расового равноправия в полиэтнических государствах.

Сравнительно-исторический метод способствовал выявлению достижений и просчетов в национальной политике Российской империи и СССР, прежде всего касающихся форм и методов, обеспечивающих участие народов в государственном управлении и местном самоуправлении, в целях учета их в современной государственной политике Российской Федерации.

Эмпирическую базу исследования составили нормативно-правовые материалы: документы международного права, Конституция Российской Федерации, Конституции республик, Уставы краев и областей Российской Федерации, законы Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, нормативно-правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, государственные программы; данные этносоциологических и этнополитологических исследований; материалы переписи населения Российской Федерации 2002 г.; электоральные сборники Российской Федерации и РС(Я); статистические материалы; информационные материалы, служебные записки органов государственной власти РС(Я); интервью, личные наблюдения; информация во всемирной компьютерной сети «Интернет».

Основная гипотеза исследования

Стабильность демократии в полиэтническом обществе обеспечивается путем создания демократических политических институтов с учетом этнического представительства в целях реализации их интересов и предупреждения конфликтов легитимными средствами. Полиэтническое государство должно оперировать широким набором институтов представительства. Незрелость институтов представительства народов ведет к неустойчивости демократии в многонациональном обществе, к этноконфликтной ситуации.

Основные научные результаты исследования и их новизна определяются тем, что демократическое развитие России до сих пор не

дало однозначного ответа о роли и месте этнического фактора во властных отношениях, в упрочении российской государственности. Проблемы этнополитических конфликтов, межэтнических отношений и распределения государственной власти политиками, учеными рассматриваются по-разному: 1) преувеличивая роль этнического фактора в регулировании этих процессов или 2) игнорируя его, отдавая дань социально-экономическим факторам.

- Основные результаты и их новизна применительно современной России выявляются в результате комплексного сопоставительного анализа теоретических моделей распределения государственной власти в полиэтнических государствах с учетом этнического представительства, а также практического опыта этнического представительства в зарубежных странах.

- Важным научным результатом является анализ международных правовых документов, декларирующих «право на доступ ко всем должностям» и т.д., независимо от расовой и этнической принадлежности, реально действующих программ по осуществлению этих прав.

- Научным результатом, несущим в определенной степени новизну, является вывод автора о том, что в западных полиэтнических государствах растет интерес к федерализму как варианту, обеспечивающему права на самоуправление. Эту тенденцию автор диссертации считает действительно заслуживающей внимания.

Вместе с тем, в диссертации делается вывод о том, что федеративное устройство само по себе не гарантирует равенства народов, поскольку не исключает возможности доминирования отдельных этнических групп в масштабах страны и (или) на этнорегиональном уровне вследствие различий по численности, уровню культурного и экономического развития отдельных этнорегионов и ряда других причин политического, социокультурного и исторического характера.

- Важным научным результатом является ретроспективный подход к анализу участия во власти народов многонациональной России, особое внимание обращается на представление широкого местного самоуправления в Российской Империи, в то же время анализируются истоки противоречий в национальной политике на рубеже XIX-XX вв., что повлекло за собой выступление нерусских народов против царизма.

Учитывая критическое и негативное отношение ряда политиков и ученых к опыту решения национального вопроса в СССР, в диссертации на

документальной основе анализируется опыт строительства советского государства по реализации права наций на самоопределение, непосредственному привлечению к участию во власти коренного населения в национальных районах («коренизация кадров»), развитию национального образования.

- Раскрывается специфика институтов государственной власти, представляющих и реализующих интересы народов России. Обращается внимание на достижения и просчеты в этой политике в период распада СССР.

- Научным результатом, имеющим теоретическое и практическое значение, является анализ федеральных и региональных форм и моделей представительства национальностей в органах власти и управления в современной России. Обращается внимание на дискуссионный, поисковый характер форм такого представительства.

- Новизной является анализ опыта Республики Саха (Якутия) по реализации справедливого представительства этнических групп в исполнительных и представительных органах государственной власти. Вводится в научный оборот оригинальный материал по достижению результатов такого представительства.

Теоретическая значимость исследования состоит в проведении глубокого научного анализа проблемы распределения властных полномочий в полиэтнических государствах как необходимого механизма, направленного на формирование институтов, обеспечивающих стабильность демократии в полиэтнических сообществах с учетом их исторических и политических особенностей.

Практическая значимость исследования определяется возможностью использования основных положений и выводов диссертации в процессе совершенствования системы представительства народов Российской Федерации и ее регионах. Данные исследования могут быть использованы в практической деятельности органов государственной власти Республики Саха (Якутия), в учебной работе.

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы работы изложены в публикациях, выступлениях и докладах автора. Диссертация была обсуждена на кафедре национальных, федеративных и международных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Структура диссертации состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения, списка использованных источников и литературы, приложения.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, степень ее научной разработанности, формулируются цель и задачи диссертации, определяются научная и практическая значимость исследования, апробация результатов, основная гипотеза исследования, раскрываются методология и научная новизна исследования.

В первой главе *«Теоретико-методологические основы анализа формирования органов государственной власти в полиэтнических государствах и опыта их функционирования»* отмечается, что наиболее серьезной проблемой, стоящей перед полиэтническими государствами, нередко связанной с этническим конфликтом, остается осуществление фактического равноправия народов, в том числе участие в управлении делами государства, как непосредственно, так и через своих представителей.

Государства пытаются решать эти проблемы путем различных моделей, форм территориального или этнического самоуправления, позволяющих этническим группам в большей мере участвовать в удовлетворении своих этнических интересов. Как свидетельствует опыт, демократические государства обеспечивают понимание необходимости учитывать растущее этническое разнообразие, но одновременно стремятся к созданию гибкой политики, оберегающей единство нации, государства.

В параграфе первом представлен анализ теоретических моделей распределения власти в полиэтнических государствах и роли общепризнанных принципов международного права. К примеру, А. Лейпхарт в своей классической работе «Демократия в многосоставном обществе» высказывает мысль о том, что принятие и утверждение принципов демократии социального согласия в качестве конституционных норм может служить эффективным механизмом регулирования межэтнических конфликтов. Консоциональная (сообщественная) демократия, подчеркивает он, будучи сначала обобщением опыта нескольких европейских стран, со временем трансформируется в нормативную модель и претендует на широкое применение в политике.

А.Лейпхарт предлагает четыре механизма и подразделяет их на два главных и два вспомогательных признака. «Главные признаки – большая коалиция и автономия сегментов, поскольку именно они максимизируют влияние каждого сегмента в процессе принятия решения двумя путями: путем участия наряду с другими сегментами в решениях по общим вопросам и утверждения исключительного права принимать решения по проблемам, для которых общего согласия не требуется. Признаки вспомогательные, значительно усиливающие действие главных, – это пропорциональность и право вето»¹.

Учитывая дискуссионность проблемы, А. Лейпхарт утверждает, что консоционализм не претендует на универсальность и не гарантирует успеха в каждом конкретном случае.

Тимоти Сиск расширяет применение понятия «распределение власти»². Он выделяет два основных подхода к распределению власти в полиэтнических обществах: консоциональный, который связан с именем Арендта Лейпхарта и интегральный – Дональда Горовица.

Согласно Д.Горовицу, разделенным обществам требуются такие избирательные системы, которые фрагментируют поддержку одной или нескольких групп, особенно этнического большинства; стимулируют межэтническое согласие; поощряют формирование полиэтнических коалиций; создают гибкий и многополярный баланс; предоставляют пропорциональные результаты.

Автор диссертации подчеркивает, что достижению равноправия во властных отношениях полиэтнических государств способствуют международные правовые акты. Провозглашение в международных актах принципа равноправия, политических прав и запрета дискриминации, в том числе по этническому признаку, создает определенную правовую основу для участия национальных меньшинств в политической жизни на равных основаниях с основным этносом.

В Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам говорится о праве

¹ Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование. М., 1997. С.28.

² Сиск Т.Д. Распределение власти в полиэтнических обществах: принципиальные подходы и используемые практики: Доклад на международном семинаре «Предотвращение смертоносных конфликтов: стратегии и институты»//www.wilsoncenter.org/subsites/pubs/moskow/4.htm.

лиц, принадлежащих к меньшинствам, активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни¹.

Обеспечивает, в известной степени, недискриминацию этнических групп в полиэтнических государствах, в том числе и на личностной основе, «Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств», принятая Советом Европы 10 ноября 1994 года. Федеральным законом Российской Федерации ратифицирована и вступила в силу 1 декабря 1998 года².

Привлекает внимание, особенно в государствах с наличием коренных народов, Конвенция № 169 Международной организации труда (МОТ). Конвенция отвечает гуманистическим и демократическим принципам Конституции Российской Федерации, обеспечивает на уровне международных стандартов права и интересы коренных малочисленных народов России. Нормы Конвенции отвечают международным стандартам отношения государства к коренным народам, соответствует положениям Всеобщей декларации прав человека.

В параграфе втором анализируется опыт этнического представительства в органах государственной власти в зарубежных странах.

Обращается внимание, что большинство коренных жителей Канады имеют официально оформленный особый статус, фиксирующий их принадлежность к тому или иному племени и дающий им некоторые привилегии. Эволюция канадской федерации в настоящее время привела к формированию более мягкой модели федерации, в которой провинции обладают довольно независимыми позициями. По общему мнению зарубежных специалистов, канадская федерация одна из самых децентрализованных в мире. Акцент в урегулировании внутренних присущих канадской федерации противоречий сделан не на формальный юридический механизм, а на переговорный процесс. Некоторые канадские исследователи именуют канадскую федеративную систему как «федерализм посредством переговоров», федерализм, основанный на сотрудничестве (cooperative federalism).

Автор обращает внимание, что в полиэтнических государствах с дисперсным расселением этнических групп широко применяется экстерриториальная автономия.

¹ Права человека: Сб. Международных договоров. Т. I. Ч. I. ООН. Нью-Йорк, 1994. С. 1-7.

² // Собрание законодательства Российской Федерации. - 1998. - № 25. - с. 2833.

При экстерриториальной, или корпоративной автономии все граждане, принадлежащие к определенной этнической группе, формируют особые органы представительства их интересов на общенациональном уровне.

Внимание диссертанта привлечено к особой специфике формирования органов государственной власти в Скандинавских странах. Это – Шведская народная ассамблея в Финляндии; Северный саамский совет, Саамский парламенты в Финляндии, Норвегии и, с недавних пор, в Швеции. В Финляндии Шведская народная Ассамблея состоит из 75 человек и Саамский парламент, включает 20 членов. Эти органы, хотя и не обладают правом выносить политические решения, однако они могут выступать с предложениями по всем проблемам, затрагивающим интересы этнических групп, по собственной инициативе ставить вопросы перед органами государственной власти.

Согласно специальному закону Норвегии «О саами», собственное Законодательное собрание саами избирается населением саами всей страны и представляет его. Особые расходы окружных муниципалитетов в связи с выборами в Законодательное собрание саами покрываются за счет государства.

Автор обращает внимание, что некоторые страны, учитывая неравнозначность таких понятий, как «недискриминация» и «равноправие», а также стремясь к сохранению баланса между обеспечением прав и интересов большинства населения и требованиями национального меньшинства, предпринимают отдельные действия позитивного характера, направленные на предоставление дополнительных прав и преимуществ, как определенным группам национальных меньшинств, так и отдельным членам этих групп.

Право гарантированного этнического представительства в органах государственной власти часто вызывает дискуссии в обществе. Однако, в последние годы при разбирательстве подобных дел в судебных инстанциях, суды европейских стран стали нередко принимать решения в пользу установления такого представительства¹.

Иногда применяется также механизм *чрезмерного представительства* групп меньшинств. Примером использования

¹См.: Кряжков В.А. Участие коренных малочисленных народов в политическом волеобرازовании (государственно-правовые вопросы) // Государство и право. - 2000. - №1.С.23.

подобного механизма является Соединенное Королевство, где Шотландия и Уэльс имеют больше мест членов парламента в Британской палате общин, чем они имели бы, если бы единственным критерием была численность населения.

В диссертации выявляется, что одним из организационно-правовых средств урегулирования межэтнических отношений является создание специальных государственных органов по межнациональным отношениям. К примеру, в США в июне 1997 года Президентом был издан указ № 13050 о создании специального Совета, целью которого являлась разработка последовательного политического курса федерального центра по проблемам этнического и расового характера под общим девизом «Единая Америка в XXI веке».

В Канаде существует специализированное министерство по делам индейцев (Department of Indian Affairs), в Австралии – министерство по делам аборигенов, на которое возложена разработка национальной политики, учитывающая их интересы. В Великобритании учреждены в составе центрального правительства особые должности, ответственные за управление в той или иной территории.

Таким образом, в данной главе представлен теоретический анализ формирования органов государственной власти в полиэтнических государствах, с учетом их особенностей. Дается методологическое осмысление функционирования различных моделей этнического представительства в представительных и исполнительных органах государственной власти. Подчеркивается, что политико-правовой основой, обеспечивающей равноправие народов во властных структурах, являются международные правовые документы ООН и Совета Европы по правам человека, национальных, этнических, религиозных меньшинств. Осмысливаются разнообразные системы формирования органов государственной власти в зарубежных государствах и опыт их функционирования.

Во второй главе *«Этнический фактор в формировании органов государственной власти в России и регионах: исторический опыт и современные проблемы»* рассматриваются исторические особенности учета этнического фактора во властных отношениях Российского государства (§1), Российской Федерации (§2), а также представительство народов в органах государственной власти в Республике Саха (Якутия) (§3).

Россия – крупнейшее по территории, многонациональное и многоконфессиональное евразийское государство, которое складывалось на протяжении столетий. Географические, хозяйственные, этнокультурные различия требовали особого подхода в управлении территориями и народами. Результатом отношения России к национальному вопросу является то, что за многие века ни один народ, даже самый малочисленный, – не исчез, а приобрел дополнительные возможности для своего развития. Известны слова философа И. Ильинского, что сколько Россия вобрала в себя племен и народов, столько и сохранила. В России не исчез ни один язык, ни один народ. Сегодня важное значение имеет анализ опыта управления территориями и народами в Российской Империи и в СССР – достижений и просчетов в те периоды.

В первом параграфе отмечается, что в системе управления, характерной для царского правительства, был дифференцированный подход в осуществлении национальной политики, применение многообразия в управлении территориями и народами. Несмотря на усиливающиеся тенденции к централизации и унитаризму в управлении Россией, а подчас и русификации, региональные особенности все-таки учитывались.

В отношении народов Сибири в начале XIX века были приняты многие законодательные акты: Учреждение об управлении Сибирских губерний, Устав об управлении инородцев Сибири и др. Уставом была определена система управленческих органов соответственно статусу (разряду) народов: оседлые, кочевые, бродячие. У кочевых народов, если улус или стойбище насчитывали 15 семейств, было родовое управление. Несколько улусов или стойбищ подчинялись народной управе. Более крупное территориальное объединение подчинялось Степной думе. У якутов были народные управы и родовые управления.

Следует отметить, что в национальной политике России были попытки осуществлять ее по западным образцам. Известно, что в конце XIX – начале XX веков национальная политика в большей мере была ориентирована на усиление тенденций административной, социальной и культурной интеграции общества. Наблюдалось усиление русификации и христианизации, что явилось одной из причин подъема национальных движений на рубеже XX века.

Царская власть вынуждена была пойти на проведение демократических реформ, в частности, на создание Государственной Думы и включение в нее представителей народов России.

Именно в этот период большевиками делалась попытка внести в Государственную Думу проект Закона о равноправии наций и о защите прав национальных меньшинств.

Неслучайно, в теории и практике РСДРП накануне свершения Октябрьской революции 1917 года, национальный вопрос был поставлен в основу формирования Российского государства.

Одним из первых актов Советского государства, утвержденных СНК РСФСР 2 (15) ноября 1917 года, была Декларация прав народов России, провозгласившая принципы равенства и суверенитет народов России, их право на самоопределение. Третий всероссийский съезд рабочих, солдатских и крестьянских депутатов 12 (25) января 1918 года утвердил Декларацию прав трудящегося и эксплуатируемого народа - один из первых конституционных актов, провозгласивших Россию республикой. В этом документе впервые были обоснованы принципы демократизма, предполагающие широкое привлечение представителей всех народов России к управлению многонациональным государством Советов. Она полностью включена (I раздел) в первую советскую конституцию - Конституцию РСФСР 1918 года.

С первых дней советской власти создавались организационно-управленческие институты, занимающиеся национальным строительством в новом государстве. Одним из первых, созданных в системе центральных органов государственного управления, был Народный Комиссариат по делам национальностей (Наркомнац), образован 27 октября (9 ноября) 1917 года.

В этот период симпатии народов России к советской власти привлекало ее национально-государственное строительство. Оно убеждало колеблющиеся слои, которые воочию увидели, что советская власть на деле осуществляет политику равноправия народов. Поэтому в период гражданской войны Красная Армия имела мощного союзника в лице нерусских народов национальных окраин России.

20 мая 1925 года было принято Постановление III съезда Советов СССР «Об участии национальных меньшинств в советском строительстве», в котором обращалось внимание, что деятельность Советов в национальных республиках и автономных областях должна получить еще

большее развитие в смысле полного обеспечения повсеместно прав национальных меньшинств, и поручалось Центральному Исполнительному Комитету Союза ССР обеспечить полностью проведение соответствующих мер, как-то: введение во все выборные советские органы представителей национальных меньшинств, в случае значительной численности национальных меньшинств образование отдельных Советов с употреблением языков этих меньшинств, организация школ и судов на родном языке и т.п.¹ На 1 декабря 1933 г. были созданы 250 национальных районов, 5300 национальных сельсоветов. В Российской Федерации в это же время насчитывалось 117 национальных районов, более 3000 национальных сельсоветов; по другим подсчетам, соответственно 127 и 4264².

Важнейшим вопросом, вставшим в ходе осуществления национальной политики, был вопрос о национальных кадрах: подобрать такие кадры было очень трудно. Знание языков, национальных условий, народного быта было необходимым для развертывания работы среди народов окраин России по разъяснению им задач советской власти. Особенно сложной была обстановка в Средней Азии, Поволжье и Азербайджане³.

Поэтому, с середины 20-х годов проводилась работа по привлечению коренного населения в органы государственной власти. Показательным в осуществлении этой задачи является Постановление Средне-Азиатского бюро ЦК РКП (б) «О коренизации аппарата хозяйственных, советских учреждений и профсоюзных организаций Средней Азии»⁴.

В 1930 году для защиты интересов народов был утвержден правовой статус представительства. Все автономные единицы РСФСР по этому статусу получали представительство при Президиуме ВЦИК. Однако в период репрессий в мае 1938 года представительство автономий было упразднено и стали усиливаться административно-авторитарные тенденции в государственной политике.

Принятие Конституции в 1936 году свидетельствовало о новом этапе развития государства. В ст. 123 Конституции СССР записано о равноправии граждан независимо от их национальности и расы во всех областях хозяйственной, культурной и общественно-политической жизни. Значение

¹ Собрание Законов СССР. М.: Изд-е 1925 г. - № 35. С. 247.

² Абдулатипов Р.Г. Указ. соч. С. 159.

³ История национально-государственного строительства в СССР (1917-1918 гг.). С. 56.

⁴ Там же.

этой статьи Конституции трудно переоценить. Вместе с тем, вторая половина 30-х годов отмечена репрессиями, жесткой дискриминацией в соответствии с ожесточенной классовой борьбой. Несмотря на это, Великая Отечественная война 1941-1945 гг. продемонстрировала сплочение народов СССР в борьбе с фашистскими захватчиками, что свидетельствовало о сформировавшемся социально-политическом единстве народов СССР.

Итоги большого периода социалистического строительства, важных перемен, произошедших в жизни общества, нашли свое отражение в Конституции СССР 1977 г., которая расширила гарантии прав автономных республик в стране.

Вместе с тем, как отмечает Тишков В.А., «степень этнической мозаики высшего политического руководства не была одинаковой и, проведенный анализ по десятилетиям показал, что рекрутирование в партийный арсенал представителей нерусской национальности постепенно сокращалось и 70-80-е гг. достаточно сильно отличаются в этом отношении от 20-х гг.»¹.

В настоящее время фактически утеряны исторически сложившиеся в России механизмы гарантированного представительства народов в органах государственной власти всех уровней.

Вместе с тем, вопрос о представительстве народов в органах государственной власти для многонациональной России всегда был вопросом политической важности.

Второй параграф посвящен исследованию проблемы роли этнического фактора во властных отношениях современной России. Распад СССР предопределил новые национальные отношения в России, новую сущность российской государственности, сформировавшейся в форме Российской Федерации.

В данном параграфе анализируются также проблемы, связанные с осуществлением представительства народов в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Автор подчеркивает, что в результате принятия федеральных законов "О национально-культурной автономии"(1996), "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" (1999), а также "Концепции государственной национальной политики"(1996) в институциональное пространство включились не только титульные

¹ Тишков В.А. Национальность – коммунист? (Этнополитический анализ КПСС)// Полис - 1991. - №1(2).

народы соответствующих территорий, как это было в советское время, но и этносы, не имевшие автономии, и диаспоры. Возникает сеть этнокультурных общественных объединений и национально-культурных автономий (НКА). В целях координации деятельности НКА и для связи с органами государственного управления при Правительстве РФ был создан Консультативный совет, состоящий из делегированных на определенный срок представителей федеральных НКА.

Вместе с тем, в настоящее время существуют серьезные проблемы в организации системы представительства народов в федеральных органах государственной власти. По мнению ряда исследователей именно "мизерное представительство нерусских в высших исполнительных органах России и слишком их слабый голос в законодательном органе становится причиной доминирования унитарно-шовинистических представлений при решении этнополитических вопросов в стране"¹.

В Российской Федерации имеются определенные правовые условия, позволяющие отражать многонациональный характер страны. Парламент российской государственности состоит из двух палат. Верхняя палата парламента представляет интересы территорий, а не народов.

Не лишено логики предложение вернуться к двухпалатному характеру представительных органов власти (например, субъектов федерации), особенно в многонациональных регионах. Высказывается мнение, что верхние палаты (Совет республики) должны избираться по квотному принципу, который допускает этническое и не должен быть увязан напрямую с численностью населения. Сформированная по такому принципу верхняя палата должна обладать приоритетным правом решения вопросов, затрагивающих интересы этнических групп. Кстати, в некоторых субъектах федерации уже действуют подобные органы представительной власти. Так, в Ханты-Мансийском автономном округе Государственная дума состоит из двух палат, одна из которых - Ассамблея малочисленных народов - представляет интересы местного коренного населения. Квотное представительство малочисленных народов в законодательном органе закреплено в уставе Ямало-Ненецкого автономного округа, в высших органах государственной власти Республики Саха (Якутия).

¹ Ресурсы мобилизованной этничности/ Под ред. М.Н. Губогло. М. и Уфа: ИЭА РАН. 1997. С.15.

Своеобразной третьей палатой российского парламента могла бы стать Ассамблея народов России, созданная в 1998 г.

В диссертации обращается внимание, что требуется разработка правовых норм и механизмов более полного и адекватного представительства народов страны в федеральных и региональных органах государственной власти. Высказывается мнение общественности о необходимости принятия Федерального закона «О гарантиях представительства народов России в органах государственной власти Российской Федерации».

Весьма перспективным представляется и предложение об ассоциативном принципе формирования органов представительной и исполнительной власти. Суть его в том, что предвыборные объединения, коалиции, партии и т.п. должны строиться на основе территориальных, хозяйственных, профессиональных интересов.

Формирование общероссийской политической элиты, включающей в себя представителей этнических элит народов России, может стать центральным звеном этнополитической интеграции. Основным инструментом этого процесса — инкорпорация этнических элит в федеральные органы власти. Речь идет вовсе не о выделении жестко закреплённых законом национальных квот или процентных норм, а о развитии политической культуры, требующей учета многообразия этнической структуры общества при формировании органов власти. Разумеется, учет этнического фактора, как и пола, возраста, возможен только после определения деловых качеств претендентов.

В третьем параграфе «Представительство народов в органах государственной власти в Республике Саха (Якутия)» дается обстоятельный анализ решения этой проблемы в республике.

В течение 1959-1989 гг. Якутская АССР неизменно входила в число регионов СССР с высокой степенью этнической мозаичности. В основном это связано с последовательным увеличением удельного веса пришлого населения Якутии, представлявшего собой совокупность представителей более 100 национальностей: с 50,8% в 1959 г. до 64,4% в 1989 г.

Если до 1989 г. в Саха (Якутии) отмечался интенсивный рост населения, то с начала 90-х годов ситуация изменилась на диаметрально противоположную. Наибольшей механистической убылью населения выделяются улусы с промышленной специализацией, в которых формирование трудовых ресурсов происходило в основном за счет

мигрантов из других регионов бывшего СССР. Особенно заметна депопуляция населения Усть-Янского, Алданского, Оймяконского и Мирнинского улусов, отчасти Нерюнгринского горсовета, Булунского и Верхоянского улусов.

В результате миграционного оттока части пришлого населения Якутии произошли значительные изменения в национальном составе жителей республики. Постепенно выравнивается этнодемографическая структура коренного и инонационального населения. Согласно данным переписи 2002 года можно говорить о сохраняющемся сегрегационном расселении основных этнических групп (якутов и русских). Так, в 4 районах из 35 в основном преобладают русские – это Алданский (русские – 78,8% (49,3 тыс. чел.), якуты, эвенки, эвены – 8,4%, Ленский район – русские – 78,6% (38,6 тыс. чел.), якуты, эвены, эвенки – 10,5%, Мирнинский – русские – 68,7% (86 тыс. чел.), якуты, эвенки – 7,4%, г.Нерюнгри – русские – 75,6% (89,8 тыс. чел.) якуты, эвенки, эвены – 3,4%.

В годы советской власти по структуре занятости русскоязычные и коренное население существенно отличались друг от друга. Русские традиционно сосредотачивались в сферах промышленности, транспорта, связи, где их удельный вес был наибольшим в составе трудоспособного населения. Русскоязычным населением, прибывшим в Якутию из разных республик СССР, были созданы основные доходные отрасли промышленности – алмазо-, золото-, оловодобывающая и др. Однако именно эти отрасли первыми испытали на себе хозяйственную дестабилизацию в результате экономических реформ.

Специфика социально-профессионального состава местного населения привела к территориальному разделению приезжего и местного населения.

Начиная со второй половины 90-х гг. идет экстенсивный процесс урбанизации, т.е. массовый приток сельского населения в города, восполняющий «социальную вакансию», образовавшуюся в связи с массовым оттоком городского населения из республики.

Таким образом, в структуре занятости якутского населения происходят следующие изменения: сфера занятости в целом расширяется, а доля работников, занятых в традиционном для якутов животноводстве, сокращается. Если ориентация якутов на сферы образования, науки, культуры, здравоохранения почти такая же, как и у русских, то работа в промышленных отраслях, торговле и бытовом обслуживании для них

менее привлекательна. Якуты, как правило, отдают предпочтение тем коллективам, где представители своего народа составляют большинство.

В диссертации дается анализ, какова же ситуация с представительством основных этнических групп в органах исполнительной власти Республики Саха (Якутия).

Исследование руководящего состава исполнительной власти показало, что сложная этническая структура республики нашла отражение в национальном составе кадров. В основном Правительство Республики на тот период состояло из якутов - 57% и русских 42%. Национальный состав глав администраций многообразнее: якутов - 68%, эвенов, эвенков - 11%, русских, белорусов, немцев - 20%.

Что касается представительства основных этнических групп в выборных органах в Республике Саха (Якутия), то оно обусловлено механизмом формирования представительных органов власти республики – Государственного собрания (Ил Тумэн), улусных и городских Собраний депутатов, а также наделения полномочиями Президента Республики и глав муниципальных образований.

2002 г. был ознаменован новым этапом в общественно-политическом развитии Республики, начавшимися выборами Президента Республики Саха (Якутия) и завершившимся выборами депутатов Государственного собрания (Ил Тумэн), представительных органов местного самоуправления и глав муниципальных образований. Выборы внесли кардинальные изменения в состав властной элиты республики, прежде всего в соотношении депутатов Государственного собрания (Ил Тумэн) РС(Я), представляющих две доминирующие этнические группы республики. Количество русских депутатов возросло более чем в два раза (с 21,7% до 45%), якутов, наоборот, уменьшилось (с 72,5% до 51%), что в значительной мере связано с реализацией нового принципа формирования избирательных округов и новой схемы выборов. В связи с этим следует отметить, что непропорциональное представительство основных этнических групп в составе властной элиты было одним из источников недовольства русского и русскоязычного населения Якутии, добившегося определенной доли в различных структурах государственной власти Республики в соответствии со своей долей в общем составе ее населения.

Наибольшее беспокойство избирателей и общества в целом вызывает сложившийся социально-профессиональный состав народных

избранных: более половины депутатов Ил Тумэн составляют руководители промышленных предприятий - представители АК «АЛРОСА» (ЗАО), нефтегазовой и угольной отрасли, энергетического комплекса республики. Новый состав парламента не полностью соответствует структуре занятого населения Якутии, где в промышленном секторе работают лишь 16,2% жителей республики. Подавляющее большинство населения Якутии занято в таких отраслях, как: народное образование (15,1%), торговля, общепит, МТС, сбыт и заготовки (12,5%), транспорт (10%), строительство (6,1%), сельское хозяйство (10,3%). Такое непропорциональное представительство в парламенте представителей отдельных отраслей экономики создает угрозу игнорирования социальных интересов различных групп населения.

Таким образом, приходим к выводу, что чем более серьезно в государственной кадровой политике будет учитываться этносоциальный фактор, тем больше оснований и надежд на укрепление единства многонационального российского государства.

В заключении сформулированы основные выводы проведенного исследования.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Архипова Г.Г. Модели формирования власти в полиэтнических государствах // Вопросы национальных и федеративных отношений. Сборник статей / Под общ. ред. Р.Г.Абдулатипова. М.: Изд-во РАГС, 2005. (1,1 п.л.).
2. Архипова Г.Г. Избирательные системы в полиэтнических государствах // Вестник Якутского государственного университета им. М.К.Аммосова. 2006. т.III. №1 (0,3 п.л.).
3. Архипова Г.Г. Федерализм как механизм «участия во власти» народов // Наука и образование. 2006. №3 (43) (0,2 п.л.).

Автореферат

диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Архиповой Галины Геннадьевны

Тема диссертационного исследования

«Этнический фактор в формировании органов государственной власти в
полиэтнических государствах»

Научный руководитель
докт. ист. наук Калинина К.В.

Изготовление оригинал-макета
Архиповой Г.Г.

Подписано в печать 16.11.06 Тираж 80 экз.

Усл. п.л. 1,3

Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПМТ РАГС. Зак. 464

119606 Москва, пр-т Вернадского, 84.

