

© **Ахметов А.А.**

## **КРИЗИС ЛЕГИТИМНОСТИ ВЛАСТИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР АКТУАЛИЗАЦИИ СЕПАРАТИЗМА В РОССИИ В 90-Е Г.Г. XX В**

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

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

© **A. Akhmetov**

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

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

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

Исходной посылкой рассуждений автора служит гипотеза, что кризис легитимности государственной власти является идеальной питательной средой для развития сепаратизма, а трещины, образуемые кризисом в государственном организме – путями, маршрутами сепаратизма. Учитывая наличие разноречивых взглядов ученых на данный вопрос [3,12-24], предлагается понимать под легитимностью (от лат. *legalis* – законность) государственной власти признание законности и поддержку власти большинством населения, отсутствие стремления в сопротивлении ей со стороны основной части граждан. В этом отношении автор разделяет взгляд на легитимность Э. Берка, рассматривавшего ее не как самостоятельный феномен, а как характеристику определенного политического режима, как результат построения такого типа отношений между государством и гражданами, при котором достигается определенный уровень удовлетворенности граждан режимом [2]. Поэтому под кризисом легитимности понимается такое падение авторитета органов государственной власти в глазах населения, которое трансформируется в недоверие граждан к институтам и фигурам, олицетворяющим власть. Показателем кризиса является политический протест населения, вектор которого может быть центростремительным – нацеленным на смену политического режима, и центробежным – направленным в сторону сепаратизма. В латентной форме кризис проявляет себя в социологических опросах, общественных мнениях и настроениях, результатах голосований на выборах.

Кризис легитимности власти, как правило, сопутствует государственной кризисной энтропии, сопровождающейся ростом нестабильности в экономической, политической и других сферах, и является одним из завершающих аккордов системного кризиса. В таких ситуациях, как отмечает С. Кара-Мурза, «речь идет не об изолированных конфликтах и противоречиях – политических и социальных – а об их соединении в одну большую, не объяснимую частными причинами систему цивилизационного кризиса. Он охватывает все общество, от него не скрыться никому, он каждого ставит перед «вечными» вопросами. Под сомнение при этом ставится не законность и праведность той или иной структуры государства, а и те исторические события, которые предопределили путь всей цивилизации» [5, 104]. Именно такими параметрами характеризовался кризис советской власти в конце 1980-х гг.

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

Традиционным типом легитимности власти для России, учитывая классификацию типов легитимности по М. Веберу, являлся симбиоз традиционализма и харизматической легитимности – легитимность автократическая. Самодержавная, имперская и советская легитимность, по сути, представляли собой один архетип, основания которого образовывались пересечением двух векторов. Из центра к периферии – автократия, бюрократия и принуждение, от периферии к центру – патернализм, этатизм, нескритичность, безусловное подчинение, вера и отчуждение. С этой точки зрения, отличие характера российского общества от западноевропейского определяется не столько соглашением подданных и государственной власти об обоюдном соблюдении законов, сколько молчаливым сговором об обоюдной безнаказанности при их нарушении. Поэтому в российской цивилизации, где стороны перманентно нарушали законы, государство выступало не «примиряющим», а «усмиряющим» началом, а подданные – «безмолвствующим большинством» [1, 43]. Традиционно российская легитимность выражалась в абсолютно специфическом типе отношений между властью и населением: по-отечески заботливая власть, всепроникающая и бюрократически всеохватная, конвертировала «строгость» и «заботу» в безоговорочное подчинение, нескритическое иррациональное уважение и боязнь.

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

Отчужденность общества и власти есть одно из оснований автократической легитимности. Однако в условиях кризиса государственности при недостаточной харизматичности вождя, исчерпанности принудительных ресурсов центральной власти, системном социально-экономическом кризисе отчужденность населения периферии от центральной власти нарастает и меняет свое качество. Из основания легитимности она

превращается в отрицание самой легитимности, которое выражается через равнодушные населения регионов к власти и судьбе единой государственности в целом. Эта закономерность во многом объясняет и то равнодушие, с которым российское общество воспринимает падение политических режимов, и ту способность людей отвернуться от власти в трудную для нее минуту, и ту их готовность проявить себя самым неожиданным и радикальным (сепаратистским) образом на крутых поворотах истории. Так было и в начале XVII в., и во время свержения самодержавия в России, и в период крушения коммунистического режима.

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

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

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

Есть основания предполагать следующее. Понимание федеральной элитой своей ситуативной слабости и общей недееспособности в решении непрерывно усугубляющихся социально-экономических проблем регионов явилось причиной того, что «центр» вел себя лояльно по отношению к проявлениям сепаратизма и не препятствовал изменению статуса национальных образований, созданию в некоторых из них института президентства. В тот же период федеральный центр вынужден был подписывать договоры с отдельными республиками, по которым он сам отходил от положений Конституции РФ и передавал им ряд своих полномочий не только по предметам совместного ведения, но и по вопросам своей исключительной компетенции. Понятно, что лояльность центральной власти сепаратизму регионов не могла компенсировать ее слабости, что неизбежно вело к нарастанию центробежных и дезинтеграционных тенденций.

Режим Б. Ельцина на начальных этапах функционирования использовал стратегии легитимации «через прошлое» (отрицание коммунистического наследия) и «через будущее» (обещание населению демократического завтра по западному образцу). Вторая стратегия обещала быть исключительно плодотворной: согласно опросам общественного мнения, осенью 1991 г. около половины россиян готовы были ради будущего процветания страны и изобилия терпеть на начальном этапе реформ и рост цен, и безработицу, и

«временное» снижение уровня жизни. Однако реакция населения на социально-экономические последствия «шоковой терапии» конституировала исчерпание обоих источников и делегитимацию центральных институтов власти. В результате становление демократической легитимности завершилось кризисом власти осенью 1993 г.

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

Авторитарно организованные реформы в России, как правило, заканчивались контрреформами, контрреволюциями (сверху) или революциями. В начале 1990-х гг. актуализировались многие угрозы, но наиболее реальной оказалась опасность «революции снизу» – сепаратизма, поскольку падение авторитета центральной власти позволило региональным элитам, играя на антицентристских настроениях населения, разыгрывать сепаратистские карты и набирать «очки» политической популярности. Так, «в национальных республиках в те годы развивались массовые национальные движения, вожди которых могли вывести на улицы тысячи сторонников республиканского суверенитета. Бывшая коммунистическая номенклатура (они составляли большинство региональных лидеров) использовали эту энергию, дабы сохранить за собой власть, а политические не-офиты вроде руководителя чеченского национального движения генерала Дудаева – для прихода к власти» [7].

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

Тем не менее, позитивный результат процесса согласования интересов был конституирован принятием Договора об общественном согласии (1994 г), подписанным всеми субъектами федерации, кроме Чечни, и договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральным центром и органами власти ряда республик (1994-1995 гг.). Подписание договоров в значительной степени ограничило сепаратистские амбиции региональных элит: они вынуждены были признать, что «реализация прав субъектов федерации возможна только при обеспечении государственной целостности России, ее политического, экономического и правового единства» [4, 9].

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

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

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

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

#### ЛИТЕРАТУРА:

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