

## **РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИИ В ИСТОРИЧЕСКОЙ ДИНАМИКЕ**

Эффективное управление такой большой и сложной страной, как Россия, всегда было непростой задачей, особенно на современном этапе в условиях либерализма и глобализма. Государственные деятели разных эпох и различных политических ориентаций пытались это делать, исходя из своих убеждений, в меру имеющихся у них возможностей, не всегда оглядываясь на исторический опыт, в котором прослеживается типичность их ошибок.

Историки с пользой для современной политической практики могут в этом разобраться, если отойдут от своих традиций описательности и идеологической ангажированности. В ходе наших специальных четвертьвековых исследований мы пришли к выводу, что реальный исторический опыт, не замутненный политическими догмами, способен стать важным инновационным ресурсом для современной социальной практики, но для этого исторической науке, если она желает сохраниться в кардинально меняющемся XXI в., необходимо перейти от описательности не только к аналитичности, но и к прогностичности, как это сделали практически все другие науки.

Исторический опыт показывает ряд общих закономерностей, присущих разным эпохам управления Россией. В силу отсутствия гражданского общества чаще всего страной руководили не лидеры, избранные народом, а представители господствующих элит: дворянства — в имперскую эпоху, партноменклатуры — в советский период. Их волю выполнял мощнейший чиновничий аппарат, берущий начало в традиционных «кормлениях» феодального времени. С одной стороны, это следствие слабости экономических и юри-

дических рычагов управления, а с другой стороны — привычка народа к подневольному труду, начиная с татаро-монгольского ига, через крепостничество к сталинскому внеэкономическому принуждению. И дело тут не в формальной свободе, которой россияне вдоволь хлебнули дважды — в 1917 и 1991 гг., а в ее мере и формах. Хорошо известно, к чему привела свобода, понятая как вседозволенность, в том и другом случае.

По оценке И. А. Ильина, по причине территориальной и политической раздробленности, татаро-монгольского ига, затянувшегося крепостного строя, низкой духовной культуры, советской деформации, «русский человек имеет слабое, поврежденное чувство собственного духовного достоинства, и благодаря этому корень его гражданственности немощен и хил... В нем не выросли и в него не вросли те внутренние грани государственного разума и правовой мотивации, без которых свобода есть разнузданность, власть — доходное место, государство — общественный пирог, а выборы — подкуп слабого обманщиком».<sup>1</sup> Поэтому, с его точки зрения, для России главная национальная идея есть «идея воспитания в русском народе национального духовного характера... Без этого России не быть». В противном случае «для русского народа нет выбора: если он не вступит на этот путь, то он вообще не может удержаться на исторической арене. Тогда он будет отвеян в пространство, как историческая мякина, или затоптан другими народами, как глина».<sup>2</sup>

Сопоставляя тоталитарное рабство и бескрайнюю демократию, И. Ильин призывает Россию к третьему пути: «Это — твердая национально-патриотическая и по идее либеральная диктатура, помогающая народу выделить кверху свои подлинно-лучшие силы и воспитывающая народ к

<sup>1</sup> *Ильин И. А. Собрание сочинений.* М., 1993. Т. 9, 10. С. 208, 209.

<sup>2</sup> *Там же.* Т. 7. С. 458, 464.

резвлению, к свободной лояльности, к самоуправлению и к органическому участию в государственном строительстве. Только такая диктатура и может спасти Россию от анархии и затяжных гражданских войн».<sup>3</sup>

А теперь с позиций исторического опыта попытаемся оценить решение региональных проблем России в широкой исторической ретроспективе. В начале необходимо определиться с понятием «регионализм». В научной и политической литературе существует немало его дефиниций, особенно в связи с крайним обострением противоречий между глобализмом и регионализмом. С нашей точки зрения, регионализм — это политико-экономическое движение за самостоятельность территориальных сообществ в области социально-экономических и этнокультурных прав.

В русской истории можно выделить четыре этапа решения региональных проблем. Первый имел место в период феодальной раздробленности и выразался в удельной системе, которая нанесла непоправимый вред отечеству во время татаро-монгольского нашествия. Второй этап охватывает эпоху абсолютизма, когда русское централизованное государство вместило в свое геополитическое пространство огромное количество земель и народов, сумев обеспечить их гармоничное единство без особых проявлений регионализма. Третий этап относится к советскому периоду и подразделяется на два периода. Первый характеризуется резким обострением региональных проблем в годы революции и Гражданской войны, второй — господством тоталитарного режима, державшего регионализм под спудом. Наконец, четвертый этап охватывает период перестройки и либеральных реформ, приведших к крайнему обострению региональных проблем и распаду СССР.

---

<sup>3</sup> Там же. Т. 2, кн. 1. С. 176, 177.

Генетически Россия на протяжении многих веков формировалась из многочисленных земель и народов, занимая огромное пространство Северной Евразии. Одни входили добровольно, другие завоевывались, но, в конечном счете, они переплавились в единое монолитное государство. Его наибольшее расширение произошло во время великих географических открытий, но, в отличие от западных государств, завоевавших колонии, Россия могла обеспечивать свою модернизацию только за счет богатых внутренних ресурсов своей собственной территории. Эту территорию постоянно приходилось оберегать от раскола, и тем самым Россия могла держаться на уровне великих держав.

Формы и методы этих сложных многовековых усилий были разнообразны. В кратком докладе их трудно проанализировать все, хотя часть из них не потеряла своей значимости до наших дней. Прежде всего, хотелось бы обратить внимание на дифференцированный подход к решению региональных проблем в центре и на задворках великой империи. К началу XX в. окраины России (Финляндия, Царство Польское, Кавказ, Туркестанский край, Уральская и Тургайская области, Сибирь и др.) имели систему управления на особых началах, отличных от тех, на основании которых было организовано управление в коренных русских губерниях. Уникальным в мировой истории является тот факт, что в Финляндии до сих пор сохранились элементы российских законов.

В Сибири в первой половине XIX в. на основе реформ М. М. Сперанского были учреждены генерал-губернаторства. Их руководители назначались царем и имели очень широкие полномочия, свидетельствовавшие о значительной децентрализации власти, но не в ущерб интересам государства. Оптимальной была ситуация, когда министр центрального правительства представлял интересы страны, а генерал-

губернатор — интересы края. Конечно, существует большая разница между Сибирью эпохи Сперанского и эпохи Путина, но региональные проблемы остаются сходными, и опыт истории стоило бы учитывать, тем более, что некоторые элементы этого опыта, как говорится, сами просятся в руки.

В XIX в. существовало два Сибирских комитета. Первый — в 1813–1819 гг., второй — в 1852–1864 гг. Это были высшие административные и законосовещательные органы по делам большого региона, включающие в себя соответствующих министров центрального правительства и местных генерал-губернаторов, которые компенсировали неспособность Кабинета Министров эффективно управлять отдаленной территорией. Деятельность этих органов продолжил Комитет Сибирской железной дороги, который имел полномочия, значительно превышающие строительство железной дороги. Аналогичный комитет существовал по делам Кавказа. Подобные центральные органы регионального управления существовали и в Англии — Государственный секретарь по делам Шотландии и Государственный секретарь по делам Северной Ирландии с соответствующим штатом. Все это может быть востребовано при переходе отдаленных регионов от плановой экономики к рыночной.

В результате взвешенной региональной политики в России вплоть до начала XX в., т. е. на протяжении всего второго (отмеченного выше) этапа регионального развития, в основном сохранялась стабильность, за исключением волнений в Польше и на Северном Кавказе (Чечня). Даже оппозиционно настроенные силы не поднимали региональных проблем. Более того, один из радикальных противников самодержавия, декабрист Павел Пестель, характеризуя будущее политическое устройство государства, писал в своем программном документе «Русская Правда»: «Области его не только различными учреждениями управляются, не

только различными гражданскими законами судятся, но совсем различными языками говорят... и потому ежели сию разнородность еще более усилить через федеративное образование государства, то легко предвидеть можно, что сии разнородные области скоро от коренной России тогда отложатся...».<sup>4</sup> Он отстаивал принцип деления страны на областной, а не на национальной основе.<sup>5</sup>

Кардинальные изменения в решение региональных проблем внес XX век. Первая мировая война, пролетарская революция и Гражданская война взорвали региональную стабильность России. В результате от нее откололись Польша, Финляндия, Прибалтика. Возникли самостоятельные режимы на Украине, Северном Кавказе, даже в Центральной России были провозглашены Уральское областное правительство, Сибирская областная дума, Хакасская степная дума, Бурнардума и др. Сепаратизм местных лидеров вскоре был преодолен, управляемость страны восстановлена. А вот ленинский лозунг самоопределения наций вплоть до отделения, сыграв временную политическую роль при образовании СССР, заложил под него мину замедленного действия, которая взорвалась через три четверти века и уничтожила его, что и предвидел за полтора столетия до этого Пестель.

В годы советской власти прослеживаются две противоположные тенденции. С одной стороны, в ходе грандиозных модернизационных преобразований регионы, особенно восточные, интенсивно развивались. С другой стороны, они потеряли остатки былой самостоятельности и практически превратились в сырьевые придатки центра. Теперь уже никакой генерал-губернатор, то бишь партийный секретарь, не мог возразить советскому министру. Новые индустри-

<sup>4</sup> *Восстание декабристов. Документы.* М.; Л., 1958. Т. 7. С. 9–75.

<sup>5</sup> См.: *Азиатская Россия в геополитической и цивилизационной динамике XVI–XX века* / Алексеев В. В., Алексеева Е. В., Зубков К. И., Побережников И. В. М., 2004. С. 456, 457.

альные сатрапии подмяли под себя все интересы регионов. Об этом сказано и написано много, но должных выводов не сделано.

Начиная с плана ГОЭЛРО (1920 г.), велись глубоко фундированные работы по созданию крупных хозяйственных самостоятельных единиц: Уральской области, Сибирского, Дальневосточного края и др. Нам представляется, что это был перспективный путь, учитывающий исторически сложившиеся хозяйственно-культурные комплексы, которые могли обеспечить экономический прогресс и политическую стабильность. Однако ускоренная модернизация страны и связанная с ней острейшая политическая борьба в верхних эшелонах власти, втянувшая в свою орбиту региональных лидеров, деформировали прогрессивную тенденцию.

С 1930 г. началось разукрупнение созданных в 1920-е гг. областных и краевых объединений. В 1934 г. Уральская область была разделена на Свердловскую, Челябинскую и Обь-Иртышскую, а в 1938 г. из Свердловской области выделилась Пермская. Новые области уже не обладали достаточными возможностями для экономической самоорганизации и превращались в полностью подчиненные воле центра элементы общей административно-политической системы страны. В современной литературе этот факт оценивается однозначно отрицательно, но надо иметь в виду, что самостоятельность больших регионов является опасной предтечей сепаратизма, что подтверждает пример той же Уральской области, где первого секретаря обкома партии И. Д. Кабакова величали не иначе как уральским Сталиным.

Генерализирующим итогом исторической драмы, которую претерпел регионализм в советских условиях, стало монопольное доминирование в связях центра и регионов персонафицированных патрон-клиентских отношений между руководством страны и региональными партийными секрета-

рями. Эта система зародилась уже в 1920-х гг., значительно окрепла в 1930-е гг., но в своем классическом виде утвердилась лишь после смерти Сталина.

В 1989 г., по свидетельству бывшего премьера Правительства СССР Н. И. Рыжкова, была предпринята последняя попытка деления страны по территориальному принципу, в основу которого закладывалась экономическая целесообразность, но она натолкнулась на упорное противодействие партноменклатуры и не состоялась.<sup>6</sup> В 1990-е гг. в связи с общим кризисом советской системы региональные проблемы вышли на первый план, положив начало четвертому этапу российского регионализма, приобретающему классические черты. Для такого поворота событий были объективные и субъективные причины: неравномерность модернизационного перехода в разных регионах страны, связанная с различиями индустриального, социального и демографического развития, урбанизационных и культурных процессов; окрепшие за годы советской власти националистические элиты; разбогатевшие дельцы теневой экономики на местах; растущее недовольство народа своим положением, особенно сферой услуг, которая находилась преимущественно в руках местной власти; предательство партийных и советских функционеров разного уровня. Ярким проявлением субъективного фактора стали поспешные непродуманные действия в региональных вопросах президента СССР Михаила Горбачева, его попустительством экстремистским элементам и популизм президента Российской Федерации Бориса Ельцина, призывавшего регионы «брать столько суверенитета, сколько они могут проглотить».

Необратимый развал страны начался с провозглашения суверенитета Российской Федерации, и его не смогли пре-

---

<sup>6</sup> См.: *Курсив*. Информационно-аналитический бюллетень. Екатеринбург, 1995. С. 5.



дотвратить ни Новоогаревский процесс, ни ГКЧП, ни растерянный, дезорганизованный перестройкой народ. Сама перестройка не предусматривала принципиального пересмотра региональной политики, но она начала делать крутые зигзаги по мере развала экономики, крушения идеологических и нравственных устоев, обострения национальных проблем. Последовали кровавые события в Алма-Ате, Нагорном Карабахе, Сумгаите и в других местах. В последний год существования СССР (конец 1991 г.) в его регионах насчитывалось более 160 территориальных притязаний.<sup>7</sup>

Начало рыночных реформ 1990-х гг. ознаменовалось безудержной «суверенизацией» территорий теперь уже Российской Федерации. Кроме политических и национальных, для этого было много социально-экономических причин, порожденных развалом государства. Отказ от советской отраслевой системы управления и распределения ресурсов, либерализация цен и крайний дефицит промышленных и сельскохозяйственных товаров поставили регионы, особенно отдаленные, в очень тяжелое положение. Только за 1990–1994 гг. железнодорожные тарифы выросли в пять тысяч раз, что сделало невыносимыми жизненные условия на Камчатке, Чукотке, в Магаданской области и в Приморском крае.

Следствием рыночных реформ стал растущий разрыв в доходах населения российских регионов, например богатейшей Тюменской области, и не располагающей никакими природными ресурсами столицы. Если в марте 1993 г. денежные доходы в расчете на душу населения Тюменской области в 2,85 раза превышали среднемосковский уровень, то в июле 1994 г. они сравнялись, а в декабре 1994 г. среднедушевые доходы в Тюменской области составили только 88% от уровня Москвы. В Москве сосредоточилось 70–80% финансовых ресурсов страны. Столь уродливое межрегиональное

<sup>7</sup> См.: *Петров Н. В.* Что такое полиэтнизм? // *Полис.* 1993. № 6. С. 8.

«разделение труда», при котором одни регионы производят продукцию, другие — концентрируют, в конечном счете, прибыли от ее реализации и от гигантских оборотов капитала, не отвечает элементарным принципам федерализма.<sup>8</sup>

Отмеченные выше перекосы в ходе рыночных реформ постепенно исправлял президент В. В. Путин, восстанавливая производство, снижая противостояние регионов, но в полной мере они не искоренены до сих пор. Перед Россией стоит важнейшая задача дальнейшего преодоления опасных противоречий между региональным и социальным развитием. На ее территории 89 субъектов федерации, а экономико-географических регионов только 10. Такую диспропорцию необходимо устранять. Важным шагом на этом пути стало учреждение 7 федеральных округов, которые уже сыграли важную роль в укреплении властной вертикали в стране. Однако их границы пока не вполне совпадают с экономико-географическими районами.

Регионализм, конечно, имеет позитивное начало, связанное с демократическим решением социально-экономических и этнокультурных проблем региональных сообществ, но российская практика последних десятилетий показала его негативные стороны. Если в демократических государствах регионализм ведет к улучшению жизни региональных сообществ, совершенствованию общественных отношений в целом, то в специфических условиях России с ее огромной территорией и принципиально различными условиями существования разных регионов, отягощенными резким переходом от тоталитаризма к демократии, он привел к трагическим последствиям. Немногие региональные сообщества в России и в странах СНГ могут заявить об улучшении своего положения,

---

<sup>8</sup> Селиверстов В. Е. Современные тенденции региональной политики в России // Регион. 1995. № 3. С. 27, 30.

а в горячих точках, таких как Чечня, Дагестан, до сих пор льется кровь. За годы горбачевской перестройки и ельцинских реформ на территории бывшего СССР возникло более 240 кровавых конфликтов, общее число жертв которых, по подсчетам экспертов Государственной Думы, составило около 600 тыс. человек.

Главный урок российского регионализма заключается в том, что при всем его демократизме и популизме необходимо ясно осознавать пределы допустимой самостоятельности регионов. При исключительно высокой полиэтничности России (130 этносов) никакое деление по национальному принципу не в состоянии удовлетворить все народы, каждый из которых может претендовать на автономию, а это ведет к обвальной дезинтеграции государства. В результате права этносов входят в противоречие с правами человека, на которых зиждется гражданское общество. Преодоление такого положения возможно на путях более тщательного учета исторического опыта страны и последовательного, поэтапного введения новых государственных форм, для того чтобы избежать фарса, подобного неудачным социалистическим преобразованиям или российскому варианту либеральных реформ. Будущее России, по всей видимости, за крупными культурно-региональными комплексами, которые в силу общности исторических судеб и длительного социально-экономического взаимодействия обладают устойчивыми этнодемографическими связями, а социально-экономические институты, общественное сознание, культура труда и быта их населения имеют сходные черты и составляют единое историко-культурное пространство, которое создает препятствие на пути деструктивных процессов в политической сфере.