Е.С. Карсанова

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ В СЕВЕРОКАВКАЗСКОМ РЕГИОНЕ

КАРСАНОВА Елена Сергеевна – кандидат политических наук, докторант кафедры национальных и федеративных отношений РАГС (e-mail: e_karsanova@mail.ru)

Аннотация. *Анализируются особенности Северокавказского региона, высвечивающие его геополитическую и геостратегическую значимость для России, но вместе с тем и противоречивые социально-политические, межэтнические процессы и проблемы, негативно сказывающиеся на социально-экономическом благополучии Российского государства в целом.*

Ключевые слова: *этнополитические процессы, межэтнические отношения, Северный Кавказ, Северокавказский федеральный округ.*

Северокавказский регион занимает ключевое географическое положение на карте Европы и с экономико-географической точки зрения для Российского государства является стратегически важным регионом, закрепляющим позиции России на Черном и Каспийском морях. Однако в экономическом отношении все республики Северного Кавказа можно отнести к слаборазвитым регионам России. В совокупности вклад региона в валовой региональный продукт (ВРП) страны в 2003 г. составлял 7,8%, а в 2005 г. – 11,4% от общероссийского показателя[1]. По уровню экономического развития Северный Кавказ занимает последнее место, имея всего 47% душевого производства ВРП от среднероссийского и, как следствие, самые низкие социальные показатели практически во всех без исключения субъектах Северного Кавказа. Денежные доходы на душу населения в этих республиках составляют 34–37% от среднего дохода на душу населения в России[2].Уровень безработицы в Ингушетии и Дагестане достигает 51%. На развитие экономики и социальной сферы Юга России в 2005 г. было использовано 309 млрд рублей инвестиций в основной капитал[3].

Несмотря на исключительно благоприятные природно-климатические условия, экономическая и социально-политическая обстановка в национальных республиках продолжает негативно влиять на рейтинг предпринимательского климата. Повышенные риски вложения инвестиций в экономику Южного федерального округа отрицательно сказались на активности

[1] См.: Регионы России / Росстат. – М., 2005.

[2] См.: Региональная экономика России: учебник. – М., 2008.– С.431.

[3] См.: Российский Кавказ / Книга для политиков; под ред. В.А. Тишкова. – М., 2007.– С.150.

иностранного капитала. Совокупный объем иностранных инвестиций (по итогам 2005 г.), поступивших в нефинансовый сектор экономики округа, составил 987 млн долл. США[1]. По итогам 2009 г. это последнее место среди федеральных округов России (1,6% от общего объема иностранных инвестиций). При этом только менее 20% внутренних инвестиций и 0,2% внешних инвестиций приходится на национальные республики.

В целом финансовое положение региона можно охарактеризовать как неустойчивое, имеющее негативную тенденцию, так как собственные доходы бюджетов национальных субъектов несоизмеримо ниже необходимых расходов. На практике это означает устойчивую зависимость от финансовой помощи из федерального бюджета. Все республики Северокавказского региона продолжают оставаться высокодотационными.

Политический опыт последнего десятилетия, несомненно, демонстрирует укрепление федеральной власти. Вместе с тем в Северокавказском регионе продолжают действовать разновекторные конфликтогенные факторы, среди которых и реформа местного самоуправления, с которой тесно связана земельная реформа.

Так, граждане России (например, казаки), которые еще недавно позиционировали себя как русские, в местах компактного проживания идентифицируются в качестве самостоятельного этноса. В других в местах компактного проживания мигрантов появятся локальные грузинские, армянские, турецкие и другие муниципальные образования и, как следствие, качественно изменяется местная административная элита. Такое сосуществование муниципальных образований может стать потенциально конфликтным.

Реализации земельной реформы, на практике в Ставропольском и Краснодарском краях, в Ростовской области препятствует нежелание «коренного» населения (особенно казаков) отдавать земли мигрантам.

Муниципальная реформа в некоторых республиках Северокавказского региона (Карачаево-Черкесской Республике и Кабардино-Балкарской Республике) уже спровоцировала политическую дестабилизацию. Присоединение территорий компактного проживания абазинцев и балкарцев к городам и районам расценивается другими этническими группами как угроза их благополучию, что в итоге провоцирует радикальные настроения и действия.

Сложными и неоднозначными остаются межконфессиональные отношения в регионе. Возникнувшие после распада Советского Союза самостоятельные духовные управления мусульман были образованны по принципу этничности и на текущий момент отстаивают свои локальные (или этнические) интересы, переходящие в конкуренцию политических элит. Определенная часть национальной элиты Северного Кавказа продолжает «проповедовать» исключительный исламский путь развития государственного строительства путем создания новой социальной организации

[1] См.: Российский Кавказ / Книга для политиков; под ред. В.А. Тишкова. – М., 2007.– С. 150.

общества и институтов власти. В 1995–1999 гг. серьезной проблемой региона стало распространение ваххабизма – реформистского направления в исламе. Оно спровоцировало серьезные столкновения между мусульманами традиционного толка на территории Буйнакского, Хасавюртовского, Махачкалинского и других районов Республики Дагестан. В октябре 2005 г. религиозный экстремизм в городе Нальчике стал причиной взрывоопасной политической ситуации в Кабардино-Балкарской Республике.

На этнополитическую ситуацию в республиках Северного Кавказа продолжают влиять не только религиозные организации, но и местные общественно-политические объединения и национальные движения. В Чеченской Республике, в Республике Северная Осетия-Алания продолжается процесс ликвидации последствий вооруженных конфликтов, здесь до настоящего времени не решены экономические и социальные проблемы.

Процесс формирование новых очагов межэтнического напряжения охватил практически весь Дагестан. Существует реальная опасность, что текущие социальные процессы в республике могу стать стихийными. Изменить ситуацию можно законодательно закрепив в городах (Хасавъюрт, Кизилъюрт и др.) квотное разделение между ведущими этническими группами, иначе не избежать непрерывной борьбы за передел сфер влияния между клановыми и этническими группами. Только распределение законодательных и исполнительных полномочий между этническими группами сможет несколько сгладить возникающие противоречия. К сожалению, дагестанские власти апеллируют лишь к призывам к миру, игнорируя острую необходимость в создании эффективной общественной структуры субъекта, которая, в противном случае, обречена на раскручивание сепаратистских и экстремистских тенденций.

Видимо, без политических реформ государственного устройства Республики Дагестан, без федерализации республики положить конец развертывающемуся политическому (в том числе и военному) противоборству будет очень сложно.

По справедливому замечанию В. А. Авксентьева, для понимания динамики конфликтного процесса в Северокавказском регионе, важно отметить, что современные конфликты переместились с регионального уровня (открытые конфликты) на локальный уровень. Это обстоятельство стало одной из причин неадекватной оценки динамики этнополитического процесса органами власти. Под локальными конфликтами понимают местные межгрупповые конфликты, где в качестве посредника обычно выступает региональная власть[1]. Негативный потенциал таких конфликтов заключается в готовности определенной части населения принять участие в воору-

[1] См.: *Авксентьев, В.А.* Социально – политические вызовы XXI века и пути развития российского кавказоведения. Кавказ в Российской политике: история и современность. Материалы международной научной конференции. – М.,2007.– С.117 – 121.

женных событиях, что создает благоприятные условия для «размораживания» былых конфликтов и возникновения новых очагов межэтнического напряжения. Такое положение характерно для всех республик Северного Кавказа, но особенно четко этот процесс проявляется в Республике Дагестан и Ингушетии.

Определенные сложности создают некоторые законы и нормативные акты («Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»), которые не учитывают региональную этнополитическую специфику и априори заряжены конфликтным потенциалом. Неоднозначное воздействие на этнические отношения способен оказать Федеральный закон № 131 «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В Ингушетии практически отсутствуют муниципальные образования и местное самоуправление, существование которых невозможно без демаркации их границ, что по факту означает признание спорного Пригородного района территорией Северной Осетии-Алании.

Эти факторы в совокупности с не прекращающимися террористическими акциями сепаратистов и религиозных экстремистов определяют современную этнополитическую ситуацию в Северокавказском регионе. На территории России активную противоправную деятельность ведут более 80 международных экстремистских организаций, использующих в своих интересах ваххабизм. Сегодня сторонники ваххабизма в России объединены в 60 крупных джамаатов, насчитывающих более 16 тыс. активных членов[1]. Суммарный годовой доход террористов, по оценкам некоторых специалистов, может достигать 100 млн долл. Пять стран Персидского залива – Саудовская Аравия, ОАЭ, Оман, Катар и Бахрейн – являются наиболее активными спонсорами исламистов. Более 50 происламистских общественных некоммерческих организаций, оказывающих добровольную финансовую поддержку «повстанцам», зарегистрировано в США[2].

Характеризуя миграционный отток населения из республик Северного Кавказа, необходимо отметить, что основная часть населения выезжает в другие субъекты России. За период 1989 –2002 гг. в миграционном обмене с другими субъектами России вместе взятые республики региона– Дагестан, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкесия, Северная Осетия – «потеряли» около 98 тыс. человек. Основная часть населения, покидающая северокавказские республики, выезжает, как отмечалось выше, в основном в «русские» субъекты Северного Кавказа – Ставропольский и Краснодарский края и Ростовскую область. Так, например, миграционный отток населения Северной Осетии в названные субъекты региона составил за период

---

[1] См.: Информационно–справочные материалы по проблемам этнополитических процессов в городе Москва. – М., 2009. – С. 27.

[2] См.: *Медведев, Н.П.* О некоторых проблемах этнополитической стабильности на Северном Кавказе / Политическая регионалистика и этнополитика. – М., 2010.– С.6.

1989 – 2002 гг. почти 15 тыс. человек, или 64% всего миграционного оттока населения республики, в другие субъекты России[1].

Таким образом, на современные межнациональные отношения в России продолжают негативно влиять геополитические (в том числе и психологические) последствия распада Советского Союза, политические и социально-экономические проблемы, отягощенные миграционными и криминогенными факторами. Парадоксальность современной этнополитической ситуации, – отмечает В.А. Авксентьев, – состоит в том, что региональный конфликтный процесс первых лет XXI века деэскалировался, а конфликтная готовность людей повысилась[2].

В Концепции социально-экономического развития страны на период до 2020 г. сформулированы основные направления совершенствования российского федерализма, укрепления его социально-экономических основ. «Концепция-2020» – это первый в истории новой России план перспективного развития страны, где пристальное внимание уделяется не только технологическим инновациям, но и управленческим, социально-экономическим инновациям. Конечной целью данной «Концепции» является построение инновационного общества и удовлетворение его потребностей, создание устойчивой конкурентной экономики в каждом регионе. Для осуществления на практике такого прорыва в первую очередь необходимо преодоление резких социально-экономических различий между российскими регионами, которые имеют тенденцию к углублению, нужны «прорывные технологии» с российской спецификой.

Дисбаланс в региональном развитии России продиктован отсутствием внятной региональной политики, учитывающей интересы, потребности и особенности конкретного региона. Отсюда необходимость дифференцированного подхода в региональной политике. По замечанию М.В. Столярова, за последние 10лет Правительство РФ предложило комплекс программ экономического развития страны, за исполнение которых оно публично не отчиталось ни перед одним органом власти. А субъекты РФ были полностью изолированы от обсуждения программ и итогов их реализации[3].

Для выработки и реализации целенаправленной региональной политики и территориального хозяйственного механизма, в частности бюджетных трансфертов и государственных региональных программ, а также проведения регулярного мониторинга социально-экономического состояния территорий, возникает потребность в особом внимании государства к ре-

[1] См.: *Калинина, К.В.* Этническая миграция, ее особенности в субъектах Российской Федерации / Вопросы национальных и федеративных отношений: сб. научных статей ; под ред. В.А. Михайлова, К.В. Калининой. – М., 2009.– С.124.

[2] См.: *Авксентьев, В.А.* Социально-политические вызовы XXI века и пути развития российского кавказоведения. Кавказ в Российской политике: история и современность. – С.117 – 121.

[3] См.: *Столяров, М.В.* Теория и практика федерализма: курс лекций о федеративном государстве. – М., 2008.– С.210.

гиональным проблемам ввиду стратегической важности или бедственного положения того или иного региона.

Курс на укрепление вертикали власти в российской теории и практике чаще всего рассматривается как условие для устойчивого развития территорий, фактор социально-экономической, межрегиональной и этнополитической стабильности. Однако федеральные и региональные органы власти до сих пор так и не преобразовались в единую систему, хотя президент Д.А.Медведев и принял решение о создании Северокавказского федерального округа.

Решение Президента РФ об образовании нового федерального округа, вполне объяснимо. Динамичная социально-политическая трансформация постсоветского пространства в пореформенный период, усугубление социально-экономической неоднородности и ослабление межрегиональных связей на фоне дезинтеграционных тенденций являются прямой угрозой территориальной целостности многонациональной Российской Федерации. Благополучное преодоление этих негативных процессов может стать реальностью лишь путем форсирования мер интеграции в рамках новой

стратегии территориального развития регионов, на базе укрепления экономической базы и активного включения в рынок отстающих регионов. Социально-экономическое развитие российских регионов, как правило, ориентировано в трех направлениях: стратегия долгосрочного социально-экономического развития, схемы территориального развития региона, а также различные программы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Однако региональные средне- и долгосрочные проектировки в комплексных прогнозах (схемах) развития и размещения производительных сил, схемах экономического и социального развития и финансового состояния регионов в последнее время фактически прекращены и остро требуют возобновления[1]. Принимая во внимание экономическую разнотипность российских регионов, целесообразно осуществлять эксклюзивное прогнозирование, т. е. прогнозирование с учетом территориальной дифференциации социально-экономических параметров.

Относительно Северокавказского региона концептуальные предложения и практические рекомендации, могут включать следующий круг вопросов:

перестройка специализации и интеграция межрайонных связей хозяйства;

реконструкция производственно технологической структуры и формирование крупных производственно-коммерческих объединений;

совершенствование внутрирайонной территориальной организации производительных сил, формирование и развитие промышленных центров и городов, ТПК, технополисов и свободных экономических зон;

формирование перечня ключевых региональных проблем экономического роста, структурных передвижек и социального развития;

вариантное определение обобщающих показателей динамичного развития экономики на новой институциональной и технологической базе;

[1] См.: Региональная экономика России: учебник. – М., 2008. – С.431.

оценка экономической, социальной и экологической результативности, коммерческой, региональной и народнохозяйственной эффективности регионального развития на перспективу;

выявление источников формирования финансовых, материальных и других ресурсов и первоочередных направлений инвестиций;

мероприятия по государственной поддержке приоритетных региональных проектов и программ по стимулированию деловой активности частного предпринимательства.

В целях снижения конфликтного потенциала в Северокавказском федеральном округе необходимо решить ряд взаимосвязанных задач:

1. Совершенствовать структуру органов государственной власти и местного самоуправления и кадровой политики (с правом избрания в представительные органы власти субъектов РФ профессионально подготовленных представителей национальных меньшинств) в республиках Северного Кавказа в целях более эффективной реализации государственной политики в сфере межэтнических отношений;

2. Создать Форум (Общественную палату) при полномочном представителе Президента РФ в Северокавказском федеральном округе с целью повышения эффективности взаимодействия органов государственной власти с органами местного самоуправления, с общественными объединениями и этническими группами региона.

3. Разработать и принять всеми республиками Северного Кавказа Концепцию реализации государственной национальной политики Российской Федерации.

4. Обеспечить взаимодействие республиканских органов государственной власти в региональном масштабе.

5. Запретить деятельность организаций (объединений), направленную на разжигание межэтнической и религиозной розни.

6. Повышать правовую культуру населения, не допускать политизации межэтнических отношений, дискриминации граждан по этническим, расовым, религиозным и иным признакам;

7. Сформировать региональную систему мониторинга межэтнических межконфессиональных отношений, включающего: мониторинг правоприменения, социальной дискриминации, мониторинг СМИ;

8. Выработать меры раннего предупреждения этнополитической и межрелигиозной напряженности и связанных с ней проявлений экстремизма и терроризма.

9. Разработать региональные программы противодействия противоречивой деятельности СМИ, организаций и лиц, пропагандирующих идеи национализма и сепаратизма.

10. Разработать и внедрить эффективные механизмы работы с молодежью, направленные на противодействие идеям агрессивного национализма и религиозного фанатизма.

11. Актуализировать позитивные морально-нравственные традиции народов Кавказа, способствующие усвоению позитивных ценностей и мировоззренческих ориентаций;

12. Развивать научные исследования по истории социокультурного взаимодействия народов Кавказа и России и др.

В.А. Тишков пишет: «Ни в коем случае не надо из чувашей, русских, евреев, татар и других «делать новых людей», формировать единую российскую нацию. Причем под словом «единая» часто понимается «единственная». Это глубокое заблуждение. Чуваши, русские, татары, якуты - уже давно многонациональная российская нация! Для них принадлежность к стране намного важнее, чем принадлежность к этнической группе. Кроме тех, кто болен этническим национализмом и отвергает российскость»[1].

Однако современные этнополитические процессы в субъектах РФ не дают, на наш взгляд, оснований для таких однозначных выводов. Современный многонациональный российский социум не только не является «многонациональной российской нацией», но и «движется в противоположную сторону»[2]. Сегодня не представляется возможным говорить о готовности освоения проекта «российская гражданская нация», в частности, кавказскими народами. Более того, сегодня народы Кавказа утратили чувство «кавказской идентичности», межэтнической солидарности и регионального единства. Большая часть народов Кавказа все в большей степени культивирует превосходство и исключительность именно своего этноса. Этнополитические реалии неэтнических регионов, в том числе российских мегаполисов, также свидетельствуют не в пользу освоения такой «социальной инженерии».

Список литературы

1. *Авксентьев, В.А.* Социально-политические вызовы XXI века и пути развития российского кавказоведения. Кавказ в Российской политике: история и современность. Материалы международной научной конференции. – М.,2007.

2. *Медведев, Н.П.* О некоторых проблемах этнополитической стабильности на Северном Кавказе / Политическая регионалистика и этнополитика. – М., 2010.

3. Послание Президента РФ Дмитрия Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета.– 2009.– 13 ноября.

4. Российский Кавказ / Книга для политиков; под ред. В.А. Тишкова. – М., 2007.

© Карсанова Е.С., 2011

[1] Российский Кавказ…– С.150.

[2] *Паин,* Э.А. Распутица: полемические размышления о предопределенности пути России.– М., 2009.– С.116.