

«ЭТНИЧЕСКАЯ ДИНАМИКА» ПОЛИТИКИ И УПРАВЛЕНИЯ В СЕВЕРО-КАВКАЗСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

Депутат Государственной думы,
член-корреспондент РАН
Гаджимет САФАРАЛИЕВ;

Директор научно-образовательного центра
политических и этнополитических исследований
Пятигорского государственного университета,
профессор, доктор политических наук
Майя АСТВАЦАТУРОВА;

Член Совета при Президенте РФ по развитию
гражданского общества и правам человека, член
президиума Совета при Президенте РФ
по межнациональным отношениям
Александр БРОД

2019–2021 гг. в Северо-Кавказском федеральном округе (СКФО) отмечены стабилизацией общей ситуации, которая очевидна, тем более, в сравнении с началом 2000-х гг. В субъектах СКФО налицо позитивные тенденции, которые обусловлены целевой политико-управленческой деятельностью федерального центра, аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в СКФО, региональных и местных властей, лидеров общественного мнения, руководителей национальных и религиозных организаций, нацеленностью населения на стабильность и поступательное развитие, а также народной миротворческой традицией.

С 2010 г. в СКФО достигнут определенный баланс между силовым управлением и управлением через традиционные историко-культурные механизмы.

Среди успешных итогов можно выделить следующие:

- Ликвидация незаконных вооруженных формирований и их пособников, минимизация сепаратистских настроений, снижение числа

преступлений террористической, радикальной направленности¹, дезавуация радикального мировоззрения, снижение влияния на молодежь комбатантов и идеологов международного терроризма, возвращение региональных сообществ в правовое поле и в российское гражданско-политическое пространство.

- Нейтрализация в некоторой степени этноклановых и этнократических региональных систем, а также коррупционных группировок в органах власти и управления.

- Ротация первого корпуса региональных глав и управленцев. В большинстве субъектов СКФО (Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Северная Осетия–Алания, Ставропольский край) состоялась мирная, не связанная с массовыми общественными потрясениями, смена глав, обновился управленческий корпус, проведено омоложение кадров в рамках проекта «Россия — страна возможностей».

- Активизация гражданского общества, образование площадок гражданского активизма, публичной политики, гражданского контроля, диалога с властью (Северо-Кавказский молодежный образовательный форум «Машук», Гражданский форум «Архыз-21», Международный политологический форум «Российский Кавказ», Форум СМИ, Северо-Кавказский экономический форум, Ставропольский форум Всемирного русского народного собора и др., общественные палаты и уполномоченные по правам человека, консультативно-экспертные и общественные советы).

¹Командующий Объединенной группировкой войск (сил) по проведению контртеррористических операций на территории Северо-Кавказского региона – первый заместитель командующего Северо-Кавказским округом войск национальной гвардии И. Семиляк отметил, что в 2018 г. на территории республик Северного Кавказа были нейтрализованы 47 участников бандгрупп и террористических ячеек, изъято более 320 единиц различного оружия и порядка 100 тыс. боеприпасов, было проведено 14 контртеррористических операций, а также более 440 специальных операций и иных мероприятий. В Росгвардии рассказали о результатах спецопераций на Северном Кавказе в 2018 году // Рамблер, 20.12.2018. [URL:https://news.rambler.ru/incidents/41459107/?utm_content=rnews&utm_medium=read_more&utm_source=copylin](https://news.rambler.ru/incidents/41459107/?utm_content=rnews&utm_medium=read_more&utm_source=copylin).

- Развитие этнокультурной модели гражданского общества, многочисленные национально-культурные организации и автономии, дома национальных культур и центры дружбы, этнические и конфессиональные советы, советы старейшин, казачьи круги, советы мира и дружбы. Развитие диалога органов власти и управления с религиозными организациями (Ставропольская митрополия РПЦ и ее епархии, ДУМ субъектов СКФО, Координационный центр мусульман Северного Кавказа, Епархии Армянской апостольской церкви Юга России и др.), а также межконфессионального диалога.

- Проведение в жизнь инициатив гражданской, социальной, гуманитарной направленности, которые амортизировали смену элит и «политико-управленческое дисциплинирование» сообществ. Реинтеграция региона и его интеграция с другими российскими регионами на базе традиционных российских ценностей, российского патриотизма и российской гражданской идентичности².

- Обеспечение конструктивного участия жителей СКФО в современном электорально-избирательном процессе с высокими показателями голосования за В. В. Путина на выборах Президента РФ (2012 г. и 2018 г.) и за поправки в Конституцию РФ (2020 г.). В 2014 г. – 2020 г. выборы в органы власти всех уровней, выборы глав субъектов и Президента РФ выявили лояльность электората к политическому режиму и поддержку действующего Президента РФ и прошли практически без использования этнического фактора³.

Мониторинги федерального и регионального уровней свидетельствуют о преодолении острых межэтнических противоречий, управлении

² См.: Иванова С. Ю. Миссия образования в реализации стратегии формирования российской идентичности в полиэтничном социуме; Багдасарова А. Б. Современное образование как фактор формирования российской гражданской идентичности // Российская гражданская и цивилизационная идентичность: теоретические подходы, экспертиза и механизмы формирования: Сборник научных трудов по материалам регионального научно-методического семинара. Ставрополь, 23 октября 2019 г. – Ставрополь: Изд-во СКФУ, 2019. – 103 с.

³ Аствацатурова М.А. Этнополитические заметки из дневника Северо-Кавказского федерального округа // Вопросы политологии. 2019. Вып. 7 (47). Т. 9. С. 1433-1441.

конфликтными ситуациями и поддержании этнических конфликтов в инерционном состоянии. Налицо снижение «градуса» бытового национализма и ксенофобии в местных сообществах, смягчение межэтнической конкуренции⁴. От 85% до 96% населения в разных субъектах СКФО оценивают ситуацию в межэтнических отношениях как спокойную и стабильную. Проблемы межэтнических отношений, этнонациональные интересы, прошлые «этнические травмы» сместились по значимости на последние позиции в общественных настроениях⁵. Существенно улучшен региональный имидж, снизились страх «северокавказского фактора», страх исламского фактора в российском обществе.

При этом необходимо учитывать неблагоприятные геополитические факторы, а также и собственно российские острые проблемы: ухудшение экономической ситуации, снижение темпов развития, обесценивание российского рубля, падение уровня жизни, распространение бедности, усиление безработицы, разбалансирование социальных структур, снижение рождаемости, повышение смертности, а также новая глобальная угроза — эпидемия коронавируса.

Как отмечают эксперты, с 2014 г. можно отметить переход ситуации в СКФО с негативного конфликтологического сценария на умеренно-негативный, а с 2017 г. в отдельных территориях (например, в Ставропольском крае) — на умеренно-позитивный.

Вместе с тем в СКФО сохраняются острые проблемы:

⁴Межэтнические отношения и миграционная ситуация в Северо-Кавказском федеральном округе. Экспертный доклад. Научное монографическое издание / Отв. ред. М.А. Аствацатурова. Ставрополь: Изд-во СКФУ, 2018. 190 с.; Межэтнические отношения и религиозная ситуация в Северо-Кавказском федеральном округе. 2019 г. Экспертный доклад. Научное монографическое издание. / Под общ. ред. В.А. Тишкова, отв. ред. С.Ю. Иванова. Ставрополь: Изд-во СКФУ. 2019. 128 с.; Межэтнические отношения и миграционная ситуация накануне Всероссийской переписи населения в регионах Северо-Кавказского федерального округа / Экспертный доклад. Научное монографическое издание / Научн. конс. В.А. Тишков. Отв. ред. М.А. Аствацатурова. Реценз. Г.В. Косов. Пятигорск: ПГУ. 2018.135 с.

⁵ См.: Аствацатурова М.А., Давыдова Е.В. Этнокультурное и конфессиональное многообразие в контексте консолидации российского общества: экспертное мнение регионального уровня // Вестник ПГУ. 2018. № 2. С. 270-274.

— высокая дотационность субъектов РФ СКФО, общая слабость социально-экономической инфраструктуры, высокий уровень безработицы (в отдельных субъектах — самый высокий по РФ), усиленный эпидемией коронавируса, низкий уровень заработной платы, низкий уровень жизни, неисполнение мер социальной защиты населения;

— отсутствие эффективных социальных лифтов для молодежи, узость рынка труда и инфраструктурных возможностей для качественного образования, медицинского обслуживания, трудоустройства, карьерного роста, обеспечения жильем молодежи;

— продолжение (в замедленном темпе в связи с неблагоприятными экономическими условиями и пандемией) оттока из региона русских и русскоязычных граждан в другие регионы РФ, а также и коренного населения (представителей автохтонных титульных народов), в силу демографической тесноты, низкого уровня жизни, безработицы, недоступности социальных лифтов и качественных социальных услуг и др.;

— торможение крупных институциональных, инфраструктурных экономических, социальных и бизнес-проектов, низкий уровень муниципального управления, особенно в отдаленных сельских (горных и степных) районах;

— бесконкурентность и безальтернативность политического процесса, управляемость публичной политики и гражданского сегмента в условиях социального контроля на основе этнических и религиозных нормативов.

В ЦЕЛОМ:

— позитивный тренд развития СКФО, который напрямую зависит от качества межэтнических отношений, не является устойчивым, скрытый конфликтогенный потенциал сохраняется;

— межэтнические отношения отмечены периодическими локальными негативами в связи с нерешенными национальными вопросами («черкесский», «ауховский», «ногайский», «карачаево-балкарский»), множеством

этнотерриториальных (земельных и этноземельных), этнополитических, этноязыковых, этноконфессиональных проблем;

— растет интерес к нетрадиционным религиям, «истинной вере», народным верованиям и обрядам, в противовес мировым и традиционным религиям, при попытках заменить светское право религиозными догмами и практиками, а также решить противоречия на основе религиозных догматических текстов;

— продолжает действовать «этническое распределение» постов и этнократическая система управления, которая поддерживается федеральным центром в тривиальной системе «сдержек и противовесов»;

— устанавливаются новые «даты этнической памяти», проводятся этнические чрезвычайные советы, конгрессы, съезды народов, которые принимают резолюции и обращения, дезавуирующие решения власти и обвиняющие власть;

— имеют место (в случаях ущербов групповым этническим интересам со стороны власти) протестные выступления, апелляции к международным институтам;

— некоторые инциденты провоцируются нарушением законности, неэффективным правоприменением, принятием непопулярных и неэффективных политических и властных решений, которые вызывают недовольство и протесты населения, имеющие «эффект домино»⁶.

Конкретные проблемы:

— действия террористических элементов, радикальных ячеек, ведущих в интересах международных террористических организаций, запрещенных в РФ;

⁶ Призывы о передаче из Чечни в Ставропольский край Наурского и Шелковского р-нов, входивших в состав края до очередного территориального передела на Северном Кавказе в 1944 г. Казаки просят присоединить к Ставропольскому краю два района Чечни // Наш город, 23.10.2018. URL:<http://www.nashgorod.ru/news/society/23-10-2018/kazaki-prosyat-prisoedinit-k-stavropolskomu-krayu-dva-rayona-chechni>.

— высокий уровень коррупции и клановости в структурах власти и управления⁷;

— сохранение на территории СКФО двух практически моноэтнических субъектов (Чеченская Республика, Республика Ингушетия), неисполнение программ возвращения русского и иного населения;

— следствия осетино-ингушского конфликта, невозвращение части ингушских беженцев в места проживания, отдельное обучение осетин и ингушей в ряде школ; сохранение в Конституции Республики Ингушетии статьи о возвращении незаконно отторгнутых территорий;

— сохранение частью населения Республики Ингушетия недовольства решением об установлении административной границы с Чеченской Республикой, а также судебными решениями и правоприменением;

— дальнейшая моноэтнизация корпуса власти, затрудненность вхождения во властные структуры республик представителей русской и иных нетитульных групп, а также «вторых титульных групп», диаспорных групп;

— напряженность среди этнических активистов и гуманитарной интеллигенции республик СКФО в связи с поправками в ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», в связи с состоянием и перспективами сохранения и изучения родных языков, а также фиксированием в Конституции РФ статуса русского языка как языка государствообразующего народа;

— противоречия между последователями «народной религии» и приверженцами мировых религий, между приверженцами древних славянских верований (родноверами) и прихожанами РПЦ, между приверженцами православия и ислама (прежде всего, в Республике Северная Осетия – Алания, в Ставропольском крае);

⁷ Чайка в должности полпреда в СКФО займется борьбой с коррупцией и исполнением нацпроектов. Чайка заявил, что назначение на новую должность он расценивает как знак высокого доверия со стороны главы государства. ТАСС. 27 января 2010 г. [URL:https://tass.ru/politika/7619037](https://tass.ru/politika/7619037).

— противоречия в рядах реестрового казачества, между реестровым казачеством и общественным казачеством (Ставропольский край, Республика Северная Осетия – Алания);

— противоречия в связи с проблемой Ауховского района, Новолакского района, а также в связи с архаизацией общественной жизни на основе ортодоксальных норм ислама (Республика Дагестан);

— проблемы в связи со стремлением некоторых этнических сообществ установить на государственном или регионально-государственном уровне новые памятные траурные дни и праздники, проводить «этнические форумы» и «этнические конгрессы» (Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика);

— проявления протестного «антиковидного диссидентства» с нарушениями российского законодательства (Республика Северная Осетия – Алания);

— проблемы в связи со стремлением некоторых этнических сообществ (карачаевцы, балкарцы, черкесы, абазины, кабардинцы) консолидироваться в ходе Всероссийской переписи 2021 г. на основе старых и новых этнонимов («Один народ — одно название»);

— проникновение в диаспорные сообщества СКФО (армяне, азербайджанцы, кабардинцы, черкесы) кризисных и конфликтных проявлений, спровоцированных этническими и военно-политическими конфликтами в зарубежье (Армения, Азербайджан, Сирия);

— противоречия между этническими сообществами и властью в связи с приемом соотечественников, репатриантов из-за рубежа, в частности, из Сирии, (проблема получения российского гражданства, расселения, трудоустройства) — (Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Ставропольский край);

— противоречия между этническими сообществами и властью в связи с неполной (экономической, социальной, политической) реабилитацией

репрессированных, депортированных, перемещённых народов (во всех субъектах СКФО);

— взаимные обвинения народов, с участием ученых, экспертов в коллаборационизме в период Великой Отечественной войны, издание литературы радикального содержания;

— противоречия между осетинскими, юго-осетинскими, ингушскими, карачаевскими этническими активистами из-за «историко-мифологического первенства» в Аланском наследии в преддверии празднования 1100-летия крещения Алании в 2022 г. («война историй и мифологий»).

РЕКОМЕНДАЦИИ. ЦЕЛЕСООБРАЗНО:

- осуществлять и координировать постоянный мониторинг состояния, настроений и ожиданий этнических сообществ, а также сетевого, блоггового интернет-контента этнокультурной, этнополитической направленности;

- рассматривать межэтнические отношения и этнополитические процессы в диалектическом контексте социальной архаизации и модернизации с учетом существенного социального, имущественного, этнотерриториального, этносоциального расслоения населения;

- сохранять инерционное состояние «отложенных» конфликтов и противоречий в управляемом состоянии при точечном решении ситуативных проблем и прогнозировать возможные конфликты;

- использовать рубежные общественно-политические события и контрапункты общенационального масштаба (выборы, послания главы государства, всенародные голосования, обсуждения поправок в Конституцию РФ, всероссийские переписи населения и др.) для гражданского сплочения населения;

- проводить политико-управленческие решения по легитимации, изменению границ и переподчинению территорий и населенных пунктов или образованию новых муниципальных районов только после профессиональной экспертизы и широкой коллективной поддержки гражданского общества;

- создавать в случае проблемных ситуаций общественно-депутатские-экспертные комиссии, интернациональные по составу, а также ситуационные информационные центры, СМИ-площадки для оперативного, достоверного освещения событий в интернет-пространстве;

- нейтрализовать этноконфессиональные проблемы, совершенствовать дизайн политико-управленческих техник и технологий, профилактировать попытки решения противоречий на основе религиозных догм и религиозных текстов и противостоять клерикализации общественно-политических отношений;

- проводить гражданские, интернациональные по составу конгрессы и форумы народов с общероссийской повесткой и перезапустить действующие общественные советы, форумы, лагеря для обновления их состава и актуализации повестки;

- профилактировать конкуренцию этнических символов, «войну историй и исторических героев» при создании условий для сохранения этнокультурной самобытности региональных сообществ, изучения родных языков, отправления религиозных интересов;

- повышать квалификацию политиков и управленцев в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений, а также общесоциальную, гражданскую компетентность этнических и религиозных лидеров;

- нейтрализовать геополитизацию межэтнических и этноконфессиональных отношений и вмешательство в региональные межэтнические отношения и этнополитические процессы зарубежных интересантов.

РЕКОМЕНДАЦИИ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

1. Дальнейшее выполнение на базе государственных университетов, вузов целевых государственных заданий Министерства науки и высшего

образования РФ в рамках Распределённого научного центра межнациональных и религиозных проблем (мониторинг, аналитика, экспертиза, прогнозирование).

2. Участие ученых и экспертов университетов и вузов в научно-методическом и практическом обеспечении реализации государственной национальной политики РФ, оптимизации национально-культурного самоопределения на региональном и местном уровнях.

3. Введение в учебный план бакалавриата, магистратуры, аспирантуры по направлениям подготовки гуманитарного, общественно-политического цикла курсов федерального и регионального компонентов, курсов по выбору, элективных курсов, в частности:

- «Этнология»;
- «Этнополитология»;
- «Этноконфликтология»;
- «Этносоциология»;
- «Регионоведение»;
- «История и культура народов России»;
- «Этногенез народов России»;
- «Российский федерализм в эволюции»;
- «Национальные и федеративные отношения в современной России»;
- «Региональные этнокультурные и этнополитические процессы»;
- «Федеральные округа в системе политико-административного управления»;
- «Публичное управление в сфере межэтнических отношений»;
- «Российская гражданская идентичность как феномен и институт».

4. Проведение с обучающимися интерактивных тренингов, деловых игр, тестирования, тренингов проектирования:

- «Тренинг межэтнической толерантности»;

- «Профилактика межэтнической напряженности и предупреждение этнических конфликтов в молодежной среде»;
- «Контент-анализ «этнических СМИ»;
- «Включенное наблюдение и описание межэтнических отношений»;
- «Я — этническая идентичность, Мы — гражданская идентичность»;
- «Ранняя диагностика ксенофобии и бытового национализма в интернет-ресурсах»;
- «Создание стереотипов и изобретение традиций «этнического позитива».

5. Реализация в вузовской системе дополнительного образования, повышения квалификации и переподготовки программ для государственных и муниципальных служащих, руководителей национально-культурных и религиозных организаций, учителей средних образовательных организаций:

- «Антиконфликтогенный менеджмент межэтнических отношений»;
- «Управление этническим конфликтом в местном сообществе»;
- «Инновационные формы публичного управления и социального сервиса межэтнических отношений»;
- «Индикаторный мониторинг межэтнических и этноконфессиональных отношений на региональном и местном уровнях»;
- «Техники и технологии региональной этнополитики»;
- «Организационное обеспечение динамики этнокультурной модели гражданского общества»;
- «Организация переговоров и постконфликтное урегулирование в демократии согласия»;
- «Электронный Дом национальных культур»
- «Оптимизация «этнического интернет-пространства»;
- «Языковая политика в полиэтничной РФ»;

- «Нейтрализация этнического и конфессионального фактора элитогенеза, политики и управления»;
- «Создание межэтнических и межкультурных интернет-ресурсов»;
- «Информационное и PR-сопровождение упрочения российского гражданского патриотизма и российской цивилизационной идентичности»;
- «Реализация гражданских проектов и общественно-значимых услуг в профилактике межэтнических противоречий»;
- «Формы и методы деполитизации этничности в электоральных циклах и партийном функционировании»;
- «Оптимизация «этнического позиционирования» в политико-управленческих, социально-управленческих отношениях на региональном и местном уровнях».

6. Организация на базе университетов и вузов центров языков и культур, студенческих ассамблей межкультурной коммуникации, территорий межэтнического сотрудничества и согласия.

7. Организация в университетских и вузовских студенческих советах комиссий по межкультурному взаимодействию и студенческому этнокультурному ассоциированию.

8. Создание в университетах и вузах постоянно действующих гражданско-патриотических онлайн-конгрессов студентов и аспирантов «Россия — наш общий дом», «Мы — граждане России», «Мы — патриоты».

9. Проведение в университетах и вузах сессий, форумов и встреч российского студенчества и студентов стран ближнего и дальнего зарубежья на базе идей «Русского мира», «Института Пушкина» и др.

10. Проведение периодических мониторингов социального самочувствия и социальных ожиданий студенчества для выявления свойств этнической и российской гражданской идентичностей.