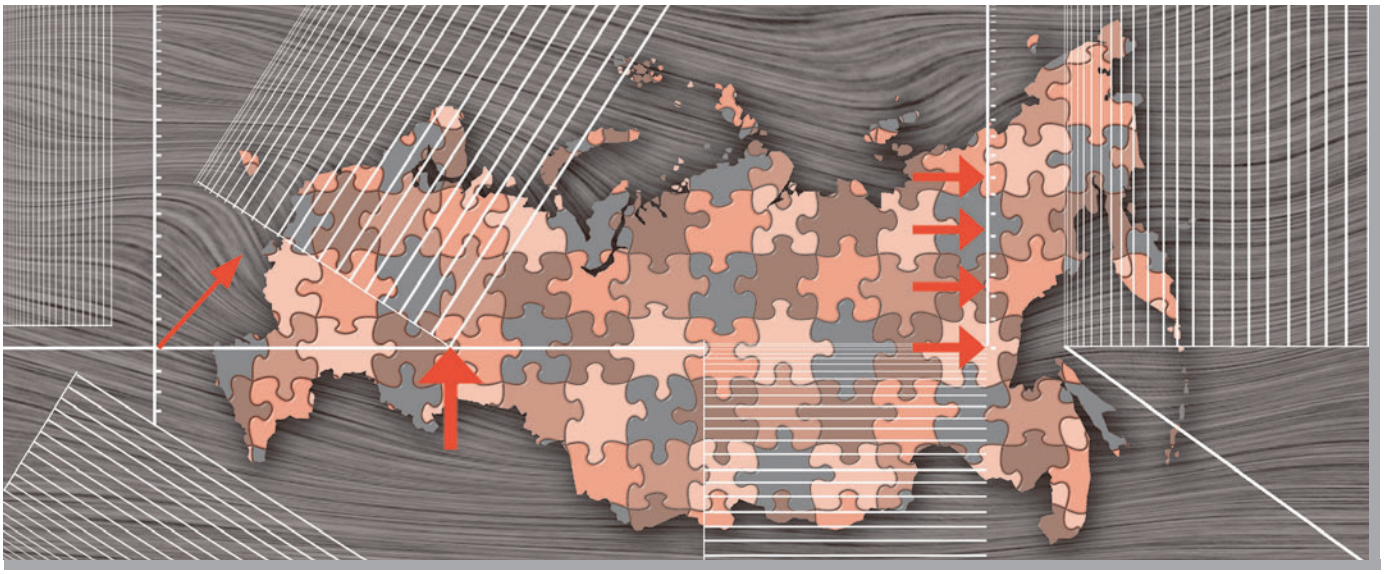


Вячеслав МИХАЙЛОВ

Стратегия социально-политической стабильности на Российском Кавказе

С физико-географической точки зрения границу между Северным Кавказом и Закавказьем проводят по Главному, или Водораздельному, хребту Большого Кавказа. Северный Кавказ охватывает весь северный склон Большого Кавказа от Кумо-Манычской впадины и целиком его западную конечность. Наряду с таким делением Кавказа широко употребляется и другое понятие – «Российский Кавказ», которое указывает на территориальную принадлежность части Кавказа, расположенной в пределах Российской Федерации. В царское время, например, весь Кавказ был российским, в период СССР – советским. Но после распада СССР Российский Кавказ не выходит за географические пределы Северного Кавказа, и, следовательно, вписывая оба эти понятия в современную политическую карту Российской Федерации, можно считать их равнозначными.

О внутренних факторах социально-политической стабилизации Российского Кавказа

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию (12 ноября 2009 г.) особо подчеркнуто, что судьба новой модернизации, а значит, судьба России как государственно-цивилизационного проекта будет во многом решаться на Северном Кавказе. В этой связи в Послании сформулированы четыре крупномасштабные задачи.

Первая. Модернизация государственного сектора, определение его оптимальной структуры; оптимизация бюджетных расходов; разработка и реализация комплекса мер по созданию качества услуг.

Вторая. Научное обеспечение модернизации.

Третья. Законодательное обеспечение инновационного развития.

Четвертая. Настраивание налоговой системы под задачи модернизации.

В качестве самостоятельной поставлена задача в области организации трудовой миграции, которая позволила бы преодолеть безработицу и обеспечить трудоустройство молодежи. Не менее масштабную



Вячеслав МИХАЙЛОВ – доктор исторических наук, профессор

По материалам доклада, сделанного автором в 2010 г. на VI заседании Эльбрусского научного клуба

задачу предстоит решить в области «перезагрузки» этнополитических элит Северного Кавказа с проблем «суверенизации» на модернизацию, внедрение инновационных проектов в развитие республик [1].

Наряду с комплексом социальных проблем остро поставлен вопрос о новых формах управления.

Еще в 1999 г. В.В. Путину был представлен независимый экспертный доклад (руководитель авторского коллектива академик РАН В.А. Тишков) «Пути мира на Северном Кавказе», ряд рекомендаций которого не потерял актуальности и сегодня [2].

1. На Северном Кавказе возможно сосуществование государственной и традиционной (обычной) правовых систем (последняя – в качестве дополняющей). Правовой плюрализм, который существует и развивается во многих странах, в этом регионе может оказаться более эффективным, чем «единое правовое пространство». Главное – это улучшение правления, а не административные переделы. В некоторых республиках имеются позитивные политические инновации в области коллективного правления и общинного представительства, хотя принцип этнических курий или партий имеет серьезные ограничители и может нести конфликтогенный потенциал.

2. Финансовая помощь субъектам Северо-Кавказского экономического региона по линии федерального бюджета должна еще более дифференцироваться и исходить не из принципа «выравнивания уровней» бюджетных расходов, а из принципа эффективности.

3. В вопросе трудовой занятости молодежи ответ можно и нужно искать в двух направлениях: в ограничении роста горного села и его радикального благоустройства, а также в организации частно-общинного типа пользования угодьями с ориентацией на частичную рыночную реализацию сельской продукции.

4. Нужна земельная реформа с привлечением мирового опыта. Видимо, без закрепления обрабатываемых земель в частное, а пастбищных – в коллективно-общинное владение не обойтись. Земельная реформа должна учесть традиции общинного пользования и наследия советской коллективизации*.

5. Важнейший элемент национальной политики для эффективного управления и обеспечения стабильности на Северном Кавказе – это сохранение и гарантированное обеспечение представительства северокавказского региона и его этнических общностей как на уровне федеральных органов власти, так и на командных постах в Вооруженных силах России.

6. Причины неудачи консосиальной (от англ. «consociational» – объединение, соединение, товарищество, общество) демократии в сложных по этническому составу субъектах Федерации (Дагестан, Карачаево-Черкесия, Кабардино-Балкария) кроются не столько в самой системе обязательного присутствия в органах власти и управления представителей этнических общин, сколько в низком гражданско-правовом сознании населения и политиков, а также в нередко определяющем влиянии криминально-коррумпированных сил и связей.

В названных новациях обозначены во многом трудно разрешимые проблемы, если жестко следовать принципу абсолютного единообразия на всей территории страны, чего, например, нет в США, Канаде, ряде других федеративных государств. Эти вопросы требуют внимания, особенно в связи с созданными на Северном Кавказе прецедентами, касающимися широкого применения в живой практике норм обычного права, местных традиций.

О внешних факторах социально-политической стабилизации Российского Кавказа

Трагические события августа 2008 г., когда грузинское руководство вероломно нарушило миротворческий процесс и совершило агрессию против народа Южной Осетии, радикальным образом изменили обстановку на Кавказе. Россия, верная своим обязательствам, обуздала агрессоров и приняла решение о признании государственной независимости Южной Осетии и Абхазии. Этот акт возымел громадное значение как для народов обеих республик, так и для России.

Во-первых, такое решение обеспечивало безопасность осетинского и абхазского народов.

Во-вторых, оно означало для абхазов осуществление их давней мечты о возрождении собственного государства, а для осетин Южной Осетии – открывшуюся возможность для воссоединения искусственно разделенного осетинского народа.

В-третьих, высока вероятность справедливости предположения, что не будь обе эти республики пророссийски настроены, США попытались бы действовать и здесь по примеру Косово. Поэтому состоявшееся 26 августа 2008 г. признание независимости Абхазии и Южной Осетии следует считать своевременным решением не только для судеб абхазского и осетинского народов, но и в целях защиты национально-государственных интересов России, сохранения ее морально-исторического права на контроль над всей территорией Кавказа, ее открытости для нового сотрудничества.

В-четвертых, это фактор русского, российского притяжения для «малых» этносов, который со всей силой проявился на примере национально-освободительной борьбы абхазского и осетинского народов, устремивших свой взор к России. Фактор, который подчеркивает огромный позитивный потенциал этнонациональной политики России.

---

* Согласно Конституции РФ в стране закреплено равноправие всех форм собственности. Что же касается частной собственности, которой в процессе приватизации был придан уродливый характер, то она изначально натолкнулась на подспудное сопротивление всей культурной среды и была во многом скомпрометирована в глазах российского общества. Видимо, потребуется немало усилий, чтобы добиться ее общественной легитимации.

В то же время необходимо учитывать новые реалии, которые могут оказывать большое влияние на ситуацию в республиках Северного Кавказа.

1. С признанием независимости Абхазии и Южной Осетии нельзя исключать «сепаратистского резонанса» в некоторых республиках Российской Федерации со ссылками на прецедент. Дж. Маккейн в период президентской кампании в США заявлял: «Ответом Запада ... должно стать возвращение к проблеме Чечни».

2. Нельзя также не учитывать негативные уроки прошлого. В истории Северного Кавказа не раз были попытки создания конфедеративного (федеративного) образования вне России: в середине XIX в. был создан, например, объединявший некоторое время территорию Дагестана и Чечни имамат Шамиля; в 1917–1920 гг. существовали Временное Терско-Дагестанское правительство, Горская республика (была признана в 1918 г. Германией и Турцией), Союз объединенных горцев Северного Кавказа и Дагестана, Северо-Кавказский эмират во главе с Гоцинским (был поддержан Турцией, Азербайджаном и Грузией); в 1994–1999 гг. вынашивалась идея образования нового имамата от Каспийского до Черного морей.

Эти факты говорят о том, что подобные тенденции могут быть реанимированы, несмотря на их кажущуюся абсурдность.

3. Надо учитывать, что в республиках Северного Кавказа дифференцируется отношение к признанию государственной независимости Абхазии и Южной Осетии. Если государственность Абхазии воспринимается как акт торжества исторической справедливости, что рождает определенные положительные ожидания, то государственность Южной Осетии воспринимается лишь как шаг на пути к созданию «Большой Осетии» в составе Российской Федерации. В то же время прежде всего в Ингушетии задаются вопросом, как эти новые реалии будут способствовать преодолению последствий осетино-ингушского конфликта 1992 г.

Представляется, что для установления спокойствия на Северном Кавказе было бы самым приемлемым решением объединение Южной Осетии с Северной Осетией–Аланией в составе Российской Федерации в соответствии со всеми юридическими процедурами. Почему? Во-первых, потому, что факт грузинской агрессии против Южной Осетии признан мировым сообществом. Это облегчает исполнение воли южных осетин воссоединиться с Северной Осетией–Аланией, тем более что они никогда не претендовали на государственность вне состава России. В этом вопросе Россия может делать акцент на защиту прав человека и народов в полном соответствии с международно-правовыми нормами. Во-вторых, понятно, что раздельное существование двух осетинских республик может стать длительным фактором дестабилизации на всем Кавказе.

В отличие от Южной Осетии народ Абхазии четко высказался за ее государственный суверенитет. Исторически Абхазия – государство не менее древнее, чем Грузия, и ее отношения с Россией всегда носили самостоятельный характер. Поэтому подталкивание Абхазии к вхождению в состав Российской Федерации было бы этически некорректным. В то же время для стабильности на Кавказе, с учетом тесной связи Абхазии со всеми республиками Северного Кавказа, надо делать шаги, которые бы де-факто самым тесным образом связывали Абхазию с Россией, со всеми российскими регионами.

Нужны в целом новые подходы в кавказской политике России.

Один из авторитетнейших знатоков Кавказа периода царской России В. Величко писал: «Кавказ для нас не может быть чужим: слишком много на него потрачено всяческих сил, слишком органически он связан с великим русским мировым призванием, с русским делом» [3, с.1].

Не меньший интерес к Кавказу всегда проявляли Турция и Иран. Судьба азербайджанцев, армян, грузин и других народов Кавказа была причиной и поводом для множества кровопролитных войн России с этими государствами, но сегодня сложилась иная ситуация.

Государства Закавказья – Азербайджан и Армения – дружественны с Ираном; Азербайджан близок с Турцией, Армения и Турция делают шаги навстречу друг другу, Грузия сотрудничает с Турцией и Азербайджаном, имеет связи с Арменией. В развитии и укреплении взаимосвязей все эти государства (пока за исключением Грузии) заинтересованы в России. По этой причине доминантой сегодняшней кавказской политики России должна стать реконструированная старая идея «Большого Кавказа»*.

Созданию этого своего рода «Кавказского Содружества» в составе России, Турции, Ирана, Азербайджана, Армении и Грузии препятствует прежде всего проблема Нагорного Карабаха, но эта же проблема может стать одним из главных факторов образования такого союза. Россия уже является посредником между Арменией и Азербайджаном в переговорах по карабахскому вопросу. В этот процесс было бы важно вовлечь Турцию и Иран (в Турции заинтересован Азербайджан, в Иране – Армения). Кавказское Содружество могло бы стать притягательным посылом для Украины (про-

* Идея «Большого Кавказа» имеет давнюю историю. Зачинателями еще в XIX в. можно считать Англию, ее по-своему трактовала Германия. Смысл идеи состоял в том, чтобы вытеснить с Кавказа Россию, объединив кавказские народы, прежде всего Грузию, Армению, Азербайджан, в конфедерацию под контролем Запада. Частично это удалось сделать в 1918 г. Сегодня США и Англия готовы вновь реализовать эту идею, но она противоречит интересам Турции, хотя Турция и является членом НАТО, и интересам Ирана. Россия с учетом многих факторов является желательным союзником на Кавказе и для Турции, и для Ирана, и для Азербайджана, и для Армении.

блема крымских татар, Крыма в целом), а также для Казахстана и Туркменистана, других государств Каспийско-Черноморского региона.

Создание Кавказского Содружества стало бы одним из звеньев формирования полицентричного мира. Такой вектор политики соответствует глобальным переменам в системе международных отношений. С другой стороны, это Содружество могло бы стимулировать создание в перспективе закавказской конфедерации (в составе Азербайджана, Армении и Грузии) как одного из механизмов достижения стабильности в регионе, возможно, с признанием правосубъектности в Конфедерации Нагорного Карабаха, Абхазии и Южной Осетии (в случае, если к тому времени она не объединится с Северной Осетией).

Вместе с тем необходимо создавать предпосылки для интеграции в духовное и экономическое поле России всех народов Кавказа, не исключать вероятность создания в составе Российской Федерации нового крупного субъекта (возможно, двух-трех), объединяющего (объединяющих) в себе сегодняшние республики Северного Кавказа.

Сложность ситуации на Кавказе и многовариантность ее развития, трудно поддающаяся прогнозам, требуют постоянного мониторинга и единого координирующего центра, оперативно реагирующего на перемены и формулирующего в связи с ними необходимые предложения.

Проблемы соотношения этнической, региональной и гражданской политической идентичности

Эта проблема является как общероссийской, так и региональной и личностной. Российский Кавказ наиболее полиэтничный и поликонфессиональный. Вместе с тем кавказоведы отмечают такие общие черты северокавказских этносов, как кровнородственные и общинно-поселенческие формы самоорганизации, определяющую роль традиционных родовых структур, патриархальный характер социально-экономического и семейного уклада, специфику этикета, обычаев и др. Проживание в зоне контакта цивилизаций обусловило такие особенности кавказских народов, как терпимость, восприимчивость к новому опыту и высокий адаптационный потенциал. Исследователи отмечают также наличие особого кавказского регионального самосознания и региональной идентичности, характерной для республик Северного Кавказа.

Трудная история вхождения Кавказа в состав России не зачеркнула тот факт, что уже в XIX в. стали возможными широкие российско-кавказские контакты во всех сферах жизни, положившие начало российско-кавказской общности. Вовлечение кавказцев в экономическую и политическую жизнь России, проникновение русских на Кавказ во многом обусловили формирование общих черт современного этнокультурного облика российского народа.

В период СССР суть национального вопроса состояла в том, чтобы развивать социалистические этнонации. Даже накануне распада СССР отмечалось, что в его составе сформировались 53 социалистические нации (по числу республик, автономных областей и округов). Можно сколько угодно иронизировать по этому поводу, но в национальном самосознании народов СССР фактор нации не как согражданства, не как политической общности, а как общности этнической был, говоря философским языком, категорическим императивом.

Означает ли это, что в условиях такой глубокой этнической дифференциации невозможна интеграция народов России в форме политической нации? Конечно, нет.

По всем формальным признакам, и это закреплено в преамбуле Конституции РФ, многонациональный народ России – суть российский народ – является единственным источником государственной власти, а значит, и «российской нацией».

Здесь важна не столько формальная, чисто юридическая сторона вопроса, выражаемая словами «многонациональный народ – источник власти», сколько факт чувствования и сопричастности к России индивидуумов и народов как к своему Отечеству. Важна их самооценка прочности единства и солидарности. Ведь общество в целом понимает, что после распада СССР в новой России политическая нация «советский народ» не могла сразу же трансформироваться в политическую нацию «российский народ» путем замены паспортов, тем более с учетом таких составляющих «политической нации», как государственный, социальный, общественно-политический строй, характер господствующей идеологии, классовые отношения, религия и т. п. В этом понимании, конечно же, «российская нация» царских времен, «советская нация» времен СССР и «российская нация» нашего времени, сохраняя в чем-то преемственность, суть разные ипостаси.

Выдающийся русский философ Г.П. Федотов писал: «Наше национальное сознание должно быть достаточно сложным и гибким, чтобы учитывать многонациональную специфику государства. Для народов великороссийской ветви это сознание должно быть одновременно великорусским, русским и российским. Задача каждого русского состоит в том, чтобы расширить свое русское сознание (без ущерба для его «русскости») в сознание российское. Это значит воскресить в нем, в какой-то мере, духовный облик всех народов России» [4, с.181]. Иными словами, Г.П. Федотов выстраивал национальное сознание (идентичность) как множественное и не взаимоисключающее, а как бы расширяющееся и включающее в себя и другие уровни вплоть до общероссийского.

В этом смысле мы вправе и должны делать акцент на воспитание чувства любви к своему «порогу». Не может быть возвышенного чувства любви к России (российская идентичность) без возвышенной любви к родному очагу (этническая, родовая иден-

тичность). Именно здесь заложен могучий потенциал расширения этнического самосознания в сознание более широкое, «без ущерба» для первого. Как писал Ф.М. Достоевский, «если общечеловечность есть идея национальная русская, то прежде всего надо каждому стать русским, то есть самим собой, и тогда с первого шагу все изменится. Стать русским – значит перестать презирать народ свой» [5, с. 356-357].

Как и в национальном вопросе, в развитии национального (этнического) самосознания действуют две тенденции: к этнической идентичности и к общероссийской (общегражданской) идентичности. Здесь важно соблюдение баланса и, конечно же, наличие общей, объединяющей для всех народов гуманистической идеи. В противном случае национальное (этническое) самосознание может замкнуться на узкопрагматических интересах, а то и повернуть в сторону агрессивного национализма.

В последние годы значительно возросло влияние религии на общественное и национальное (этническое) сознание. Исторически длительное время идет соперничество (а в ряде случаев взаимосвязь) между идентичностью национальной (этнической) и идентичностью религиозной. Известно, что в царской России, например, ее подданные идентифицировались по вероисповеданию, а не по национальности. В Западной Европе национальные различия оказались сильнее религиозных, в то же время в мусульманском мире не угасают идеи как панисламизма, так и пантюркизма при ведущей роли религиозной идентичности.

По данным социологического исследования, проведенного социологическим центром РАГС при Президенте РФ в 35 высших учебных заведениях страны, религия как объединяющий фактор людей одной национальности в ряде случаев выходит на ведущее место. Наиболее ярко это выражено у студентов, исповедующих ислам. Они назвали религию главным элементом идентичности (оценив ее выше, чем язык, историю, культуру, территорию). Большую роль религии в самоидентификации отводят те студенты, которые, условно говоря, симпатизируют буддизму, иудаизму, протестантизму [6, с.11-12].

Все эти трудноуловимые, но весьма существенные факторы надо обязательно учитывать в процессе формирования и укрепления единства российской нации. Задача эта по своему значению имеет масштаб общенациональной идеи. От ее решения зависит судьба государственности России. По своей внутренней структуре, содержанию и форме новая российская нация не может просто повторить себя как российская нация периода Российской империи, как «советская нация» периода СССР или как современное государство-нация Запада. Она не должна поддаваться западноевропейским соблазнам как «плавильного котла» этнической ассимиляции, так и «мультикультурализма», ведущего к формированию параллельных этнических сообществ. Ее высшая цель состоит в том, чтобы новая российская нация вобрала в себя все лучшее из предшествующего тысячелетнего опыта России и СССР, основанного на политике взаимообогащения и сохранения этнического многообразия, диалоге культур и этнокультурной солидарности, межэтнической лояльности, объединенными политической волей всех народов России.

В этой связи процесс консолидации и упрочения российской нации представляется как движение, опирающееся на культурно-цивилизационное многообразие России, т. е. движение к формированию новой сущности России как государства-цивилизации.

Российская империя, СССР, Российская Федерация имеют принципиальное отличие от государств-наций Западной Европы и США. Суть отличий состоит в том, что Россия исторически – это многообразие. Здесь невозможна унификация. Все страны Запада формировали свою государственность через ассимиляцию, как правило, насильственную. Россия же эволюционировала как многонациональное, многорелигиозное, многоцивилизационное государство путем адаптации, интеграции, сожительства множества племен и народов. Она не понимала и не принимала ассимиляторство, сохранив в своем лоне все языки и верования. Знаменательно, что в 2000 г. на встрече с Советом муфтиев России накануне своей инаугурации В.В. Путин назвал Россию «великой христианской и исламской державой».

В Российской Федерации есть все условия для мирного сосуществования и сотрудничества православия и ислама. Это сосуществование началось еще в эпоху так называемого татаро-монгольского ига. Религиозные мыслители обеих конфессий видели в них больше общего, чем отличного. Так, крупный мусульманский идеолог, крымско-татарский просветитель Исмаилбей Гаспринский прогнозировал: «в будущем, может быть, недалеком, России суждено сделаться одним из значительных мусульманских государств, что... нисколько не умалит ее значения как великой христианской державы» [7, с.25].

На VI Всемирном Русском Народном Соборе Патриарх Алексий II особо отметил тысячелетний опыт диалога и сотрудничества православных христиан и мусульман. Этот опыт, подчеркнул он, как никогда должен быть востребован сегодня, на фоне попыток столкнуть верующих двух великих мировых религий. «Каждая из них, равно как и другие традиционные религиозные общины, имеет право не только на свой образ жизни, но и на участие в создании общественного устройства, в установлении его принципов» [8, с.10-11].

Все это дает смысловой ориентир для динамичного развития России, Российского Кавказа, является мощным фактором сближения идентичностей, когда обе самоидентификации личности – этническая и политическая (россиянин) – становятся не конкурирующими, а взаимодополняющими друг друга.

Некоторые выводы и предложения по поводу структуры Северо-Кавказского федерального округа (СКФО)

Следует со вниманием отнестись к опыту царской России по управлению Кавказом, в основу которого после длительных войн и конфликтов был заложен фундаментальный принцип: превращение Кавказа из объекта силового воздействия в субъект внутриполитической жизни России. Достигалось это разными формами: признавалась система двойного российско-кавказского управления на принципах правового плюрализма (полиюридизма), что позволяло использовать наряду с общероссийскими традиционные для Кавказа способы разрешения правовых проблем; активно вовлекались в общероссийскую военно-сословную элиту представители Кавказа; поддерживалось местное мусульманское духовенство; сохранялись традиции частно-общинного пользования землей и угодьями. Что касается проблемы борьбы с терроризмом, которая вызывала особую озабоченность и царской России, и Советской власти, то она достаточно эффективно решалась не столько карательными мерами, сколько привлечением на свою сторону местных авторитетных мулл и, главное, вовлечением женщин–матерей как хранительниц родовых очагов к противодействию терроризму.

Многое из этого опыта может быть востребовано в сегодняшних условиях.

Идею превращения Северного Кавказа в субъект внутриполитической жизни России надо всячески поддерживать. Создание Северо-Кавказского федерального округа (СКФО) означает, что жесткая модель принуждения к миру будет трансформироваться в инновационную модель модернизации республик Северного Кавказа. Цель – вовлеченность региона в социально-экономическую и политическую жизнь Российской Федерации, повышение качества жизни его населения. В целом требуется более активное разъяснение замысла создания СКФО.

Северный Кавказ продолжает оставаться конфликтным регионом. Но здесь важны акценты. Нельзя недооценивать опасность исламистского экстремизма, идеологи которого пытаются во главу угла поставить якобы вековечное противостояние цивилизаций на Кавказе. Историческая заслуга Ахмада Хаджи Кадырова состоит в том, что он сумел объяснить опасность ваххабизма для традиционного ислама на Кавказе. Нужна самая широкая поддержка этой линии. В этом случае ваххабизм будет побежден. Исламский фактор можно и нужно перевести в разряд, стабилизирующий ситуацию на Северном Кавказе, обратив его в союзника по борьбе с экстремизмом.

Не менее ваххабизма опасен этнический радикализм, который способен привести к масштабной дестабилизации Северного Кавказа. Наиболее активно межэтническое противостояние проявляется в Дагестане, Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии. В Дагестане обострение этнических противоречий может спровоцировать масштабный внешнеполитический конфликт. Речь идет прежде всего о напряженности между лезгинами и азербайджанцами в Южном Дагестане, что особенно остро проявилось во время выборов мэра г. Дербента в 2009 г.

Одним из направлений решения проблемы безработицы может стать заключение долговременных договоров аренды в различных областях России, создание условий для «отходничества», как это практиковалось в советское время. Массовые поборы в сегодняшней России полностью скомпрометировали эту форму занятости.

Оценка ситуации на Северном Кавказе, данная Д. Медведевым, вызвала естественные ожидания шагов, которые будут предприняты для решения «самой серьезной, – на взгляд Президента, – внутриполитической проблемы нашей страны». Эти шаги последовали. И нет сомнения – придут успехи и в экономической, и в социально-политической сферах. Но вопросы все же остаются. Вот некоторые из них.

1. Необходимость пересмотра структуры СКФО. Исторически всегда, начиная с присоединения Кавказа к России, под Северным Кавказом понималась территория, на которой сегодня расположены северокавказские республики, а также Краснодарский, Ставропольский края и Ростовская область. Так было и при образовании Северо-Кавказской республики в 1918 г., и при образовании Северо-Кавказского края в 1924 г. (кроме Дагестанской АССР, поскольку в то время это была единственная АССР на Северном Кавказе, и она непосредственно входила в состав РСФСР), и при создании Северо-Кавказского экономического района в 1960-х годах. Сегодня в состав СКФО включены шесть республик (кроме Адыгеи) и Ставропольский край.

Понятно стремление сосредоточиться прежде всего на решении проблем республик Северного Кавказа. Но не целесообразнее ли все это реализовывать в издавна устоявшихся территориальных связях и границах? Эксперты считают, что социально-экономическое развитие республик СКФО и прилегающих к ним территорий настолько переплетено, взаимосвязано и взаимозависимо, что их согласованное, интегрированное функционирование как единой социально-экономической системы (агломерации) – объективно необходимое условие эффективного развития всех составляющих этот комплекс частей.

2. Есть такое понятие – территориальное сознание. Оно включает в себя процесс самоотождествления человека, общностей с определенной географической средой, ландшафтом, климатом, через которые рождается чувство малой родины, Отечества, происходит этническая и гражданско-политическая самоидентификация. Произвольное изменение этой среды, включая территорию, со временем изменяет и ценностную шкалу идентичностей. При этом не обязательно, чтобы территория являлась государственным или адми-

нистративным образованием, имеющим политический статус. Последнее обстоятельство имеет особенно большое значение, когда дело касается определения территории Северного Кавказа, учитывая как его геополитическое положение, так и периодически повторяющиеся попытки создания на этом пространстве теократического исламского государства.

3. Не менее важен при анализе структуры СКФО его этнический состав и демографический потенциал. Общая численность нового федерального округа составляет немногим более 9 млн человек, в том числе 2,9 млн русских (32%). С учетом тенденций демографических изменений в республиках и Ставропольском крае в обозримой перспективе численность русских в СКФО может сократиться до 20%.

В постсоветское время широкое распространение получила концепция «государствообразующих, коренных народов Северного Кавказа», коими русские не считаются. За 15 лет, начиная с 1989 г., число русских в республиках Северного Кавказа сократилось почти на 600 тыс. человек. Сегодня в семи северокавказских республиках русских всего 14,5%. Трудно предположить, что этот баланс изменится. Полный исход славян из республик, несмотря на активную работу по их возвращению, чреват новыми междоусобицами и межэтническими конфликтами.

4. Высказываются предположения, что создание СКФО имеет дальним прицелом переформатирование структуры субъектов Федерации на Северном Кавказе, их укрупнение, например, через создание Горской Республики в новой конфигурации, с учетом прошлого опыта. Но и в этом случае надо признать, что Южный Федеральный округ был создан в свое время без должного анализа всей суммы факторов. Ведь понятно, что Волгоградская, Астраханская области и Калмыкия – это не Кавказ, а Поволжье.

От понятия «Северный Кавказ», что тождественно понятию «Российский Кавказ», нельзя отказываться. При всех возможных изменениях в будущем Северо-Кавказский федеральный округ должен оставаться, но взамен ЮФО и непременно с включением в него Ростовской области, Краснодарского края и Республики Адыгея.

Литература

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Российская газета. 2009. 13 ноября.
2. Пути мира на Северном Кавказе. Независимый экспертный доклад / Под ред. В.А. Тишкова. М.: ОАО «Авиаиздат», 1999.
3. *Величко В.Л.* Кавказъ. С.-Петербург, 1904.
4. *Федотов Г.П.* Будет ли существовать Россия? // Судьба и грехи России. В 2 т. Т.2. СПб: София, 1991.
5. *Достоевский Ф.М.* Искания и размышления. М.: Советская Россия, 1983.
6. Студенчество в многонациональных мегаполисах и крупных городах России: этническое самосознание и межэтнические отношения. М.: Изд-во РАГС, 2008.
7. *Исмаил-бей Гаспринский.* Русское мусульманство. Оксфорд, 1985.
8. Русская православная церковь в пространстве Евразии. М.: ОПОД «Евразия», 2002. С.10-11.

№2-2010
№3-2010
№4-2010
№5-2010

Региональная безопасность в фокусе «круглых столов»

В начале 2010 г. редакция журнала «Государственная служба» сообщила о разрабатываемой совместно с Комитетом Совета Федерации Федерального Собрания России по обороне и безопасности и кафедрой национальной безопасности РАГС при Президенте РФ проблеме безопасности субъектов Российской Федерации.

Мы планировали рассмотреть вопросы готовности субъектов Федерации к реализации Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, выявить межуровневые противоречия и определить перспективы согласования статусов и полномочий региональных участников процесса, прояснить особенности формирования региональной политики в области национальной безопасности, ее нормативно-правовое, ресурсное, кадровое обеспечение, оценить эффективность используемых механизмов и средств, внедрять опыт эффективной защиты населения от угроз национальной безопасности. Таким образом были сформированы содержание рубрики «Национальная безопасность» и повестки дня четырех проведенных редакцией «круглых столов». Их материалы представлены в публикациях: «Угрозы местные — защита федеральная» (№ 2, 2010), «Опасности и угрозы тихоокеанской России» (№ 3, 2010), «Корневая основа укрепления тихоокеанской России» (№ 4, 2010), «Вектор перемен: балтийское направление» (№ 5, 2010).

Участники обсуждений сформулировали ряд выводов и предложений, направленных на совершенствование политики региональной безопасности. В частности, отмечено, что:

- функции по обеспечению безопасности на территории субъекта Федерации между федеральными органами государственной власти и органами власти субъектов Федерации, органами местного управления законодательно не определены и не разграничены;
- есть противоречия между федеральными законами, устанавливающими полномочия органов власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в вопросах опре-