

**Фонд «Новая Евразия»**

# **Северный Кавказ Путь к согласию**

**Сборник аналитических материалов**

**Москва, 2009**

**Публикация подготовлена в рамках проекта**  
**«Стабилизация ситуации на Северном Кавказе: формирование**  
**институциональных механизмов предотвращения конфликтов»**

**Под редакцией**  
**Геворгян К.А., Курченковой С.А., Саввы М.В.**

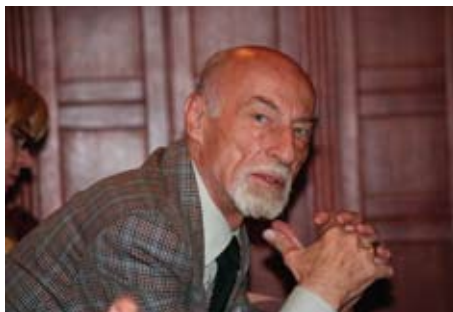
В книге представлены материалы, посвященные актуальным проблемам выявления наиболее эффективных качественных характеристик состояния современной ситуации, связанной с социально-экономическими, этнополитическими, демографо-миграционными, этноконфессиональными факторами регулирования конфликтов на территории Северного Кавказа, в частности вопросам национальных отношений. На основе проведенной работы авторы представили теоретические и практические выводы о недостатках, потребностях и возможностях местного сообщества и органов власти по профилактике конфликтов посредством взаимодействия между различными социальными группами на территории Северного Кавказа. В публикации была сделана попытка выявить наиболее эффективные подходы к использованию ресурсов гражданского общества для продвижения идей толерантности и усиления межкультурного диалога.

The book is comprised of materials that attempt to identify the most indicative qualitative parameters of the current situation characterized by socio-economic, ethno-political, demographic, migration-related, and ethno-confessional factors affecting the conflict settlement process in Northern Caucasus, including interethnic relations. The authors had conducted a research and presented their theoretical and practical conclusions concerning the deficiencies, requirements, and capacity of the local community and bodies of power to prevent conflicts by fostering collaboration among various social groups in Northern Caucasus. The book attempts to identify the most effective approaches to using the civil society resources to promote tolerance and support intercultural dialogue.

Выражаем благодарность Министерству иностранных дел и по делам Содружества Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии за финансовую поддержку проекта

## ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Вступительное слово.....</b>	<b>4</b>
<i>Автор: Глазычев Вячеслав Леонидович</i>	
<b>Гражданское общество и власть: сотрудничество ради перемен.....</b>	<b>5</b>
<i>Автор: Тишков Валерий Александрович</i>	
<b>РЕСПУБЛИКА АДЫГЕЯ: НАПРЯЖЕНИЯ И КОНФЛИКТЫ.....</b>	<b>13</b>
<b>РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН .....</b>	<b>27</b>
<b>КАБАРДИНО-БАЛКАРСКАЯ РЕСПУБЛИКА .....</b>	<b>56</b>
<b>КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКАЯ РЕСПУБЛИКА (КЧР) .....</b>	<b>76</b>
<b>КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ .....</b>	<b>95</b>
<b>СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ.....</b>	<b>126</b>



**Глазычев Вячеслав Леонидович**, доктор искусствоведения, заведующий кафедрой управления территориальным развитием АНХ при Правительстве РФ, профессор Московского архитектурного института. Член Общественной палаты Российской Федерации, председатель Комиссии по вопросам регионального развития и местного самоуправления.

*До сих пор мы имели дело почти исключительно с академическими исследованиями, которые вели этнографы, что важно и нужно, но не может заменить собой форму исследования – действия. Этот тип исследования исходит из простой гипотезы: только в прямом взаимодействии с активным меньшинством населения можно получить не только актуализированное знание о том, что происходит в том или ином регионе, но и людей на местах, способных подхватить и развить знание себя, нацеленное в будущее.*

*Гипотеза проста, но претворение ее в жизнь требует не столько даже финансовых средств, хотя и их тоже, сколько интеллектуального усилия и огромного вложения энергии. Пока государственная власть самоустранилась от решения этой задачи, и ее приходится брать на себя общественным силам.*

*И тогда, когда власть осознает важность этой работы, спасти ее от формализации сможет только экспертное сообщество, поддерживаемое различными фондами.*

## ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ВЛАСТЬ: СОТРУДНИЧЕСТВО РАДИ ПЕРЕМЕН



**Тишков Валерий Александрович,**  
*директор Института этнологии и антропологии им. Н.Н.Миклухо-Маклая Российской академии наук, академик РАН (2008); член Общественной палаты РФ, заместитель председателя комиссии Общественной палаты по межнациональным отношениям и свободе совести, член Межкомиссионной рабочей группы по международной деятельности Общественной палаты, член Межкомиссионной рабочей группы по организации экспертной деятельности Общественной палаты.*

Цели этого актуального исследования были сформулированы фондом «Новая Евразия», который привлек для выполнения исследовательской части проекта ряд видных специалистов по пяти пилотным регионам Северного Кавказа. Моя задача как ученого высказать некоторые соображения теоретического и практического характера, которые вытекают из представленных аналитических материалов, а также их наших собственных наработок и других исследований. Речь идет о российском Кавказе, который чаще называют Северным Кавказом, и речь идет о конфликтах, которые чаще всего в этом макрорегионе страны имеют этнополитический характер. Последнее означает, что в конфликте хотя бы одна из сторон организуется по этническому признаку или выступает от имени той или иной этнической общности. В России они называются по-разному: этносами, народами, нациями, национальностями, и уже это обстоятельство имеет свою специфику и свой конфликтогенный потенциал. Ибо на Северном Кавказе проживают граждане самой разной этнической принадлежности, и эта часть территории страны, как и Поволжье, отличается особо богатой этнической мозаикой.

Исторические и современные подходы к государственному устройству и управлению на основе выделения этнических образований как социокультурных и политических субъектов, от которых проистекает легитимность власти, а также устройство общественной жизни всегда вызывали напряженность. По крайней мере, с тех времен, когда религиозные, клановые и сеньориальные лояльности как основа политических коалиций стали уступать территориально-этническим идентичностям. В XX веке, особенно в СССР, а частично – и в постсоветское время, на основе так называемого национально-государственного строительства в регионе Северного Кавказа оформились этнические нации с достаточно жесткими границами в сфере общественного самосознания. У каждой северокавказской нации оформилась «своя» национальная территория в форме республиканских образований – ныне субъектов Российской Федерации. У каждой нации сформировалась собственная элита – интеллектуальная и

политическая, а в последнее время и деловая элита. У каждой нации были созданы свои версии истории и культурного наследия, историческая мифология о древности происхождения, автохтонности и собственной государственности. Поэтому сам факт богатого и разнообразного репертуара этнического национализма в регионе является питательной средой и часто – причиной не только повседневных споров и межгрупповой напряженности, но даже открытых конфликтов. «Войны памяти», как их назвал отечественный исследователь этногенетической мифологии на Кавказе В.А.Шнирельман. Особо взрывоопасными стали вопросы о принадлежности территорий, а точнее – о земельных и других природных ресурсах, их размежевании и использовании.

Однако этническая мозаика Северного Кавказа гораздо сложнее, чем его административно-территориальное деление. Все попытки привести в соответствие административные границы и ареалы расселения тех или иных этнических общностей оказываются бесплодными, кроме порождения новых напряженностей и конфликтов. История государственно-административных институтов в этом регионе знает разные варианты: губернаторство и наместничество при Романовых, общая для всех Терская республика или мелкие «национальные образования» (районы и советы) в послереволюционное десятилетие, республики, края и области – в советское время вплоть до распада СССР.

Российская Федерация наследовала эту позднесоветскую структуру почти без изменений: в регионе есть два края, одна область и семь республик. Республики созданы как форма внутреннего самоопределения проживающих в них нерусских народов, но состав их населения более сложен, чем один так называемый титульный (давший название) народ – как, например, в Адыгее, два – как, например, в КБР и КЧР, 14 официальных групп – как, например, в Дагестане. Во всех республиках имеются русское население (в Адыгее оно составляет большинство населения) и малочисленные общности и меньшинства. Во всех так называемых русских образованиях нерусское население составляет значительный процент – от 10 до 20% населения. Этническая сложность населения Краснодарского и Ставропольского краев увеличивается по причине иммиграции нерусского населения, а население республик, наоборот, становится все более этнически гомогенным по причине отъезда русского населения.

Отсюда встает фундаментальный вопрос институциональной организации как фактора предотвращения конфликтов. Какова оптимальная организация государственной власти с точки зрения как административного деления, так и решения вопроса самоопределения этнических сообществ? Мировой опыт говорит о том, что реформа государственности, включая конституционное устройство, зачастую является самым важным инструментом разрешения или предотвращения межгруппового конфликта. На этот счет у нас есть свой ответ применительно к Северному Кавказу и Российской Федерации в целом. Конституционные основы российского федерализма

с его элементами этнической асимметрии являются апробированными исторически, причем не только в России, но и в других странах (Испания, Канада, Индия, Мексика и другие) и не имеют более сильных и привлекательных альтернатив.

Ликвидацию или радикальную реформу российских республик практически невозможно осуществить: история северокавказских этнотерриториальных образований уже породила целую систему институтов второго уровня, которые существуют в сфере правовой и хозяйственной практики, образовательно-культурного производства, местного самосознания и патриотизма. Здесь необходимы не смена института государственности, а улучшение правления по части его представительности, демократизма, эффективности и транспарентности. Это касается не только республик, но и краев и области, входящих в регион Северного Кавказа. Насколько можно заключить из выполненных исследований в пилотных регионах, вопрос о конституционном устройстве обсуждается в регионе, особенно в ситуациях напряженности и политических кризисов, вплоть, например, до вопроса и ликвидации республиканского статуса некоторых образований или их деления и создания новых республик для отдельных народов или группы родственных народов. На наш взгляд, эта стратегия институционального реформирования контрпродуктивна. Даже если сугубо умозрительно существуют какие-то, казалось бы, более оптимальные варианты нового этнотерриториального переустройства, они не осуществимы по ряду причин. Прежде всего, по соображениям экономики и интересов правящей элиты, что совсем немаловажно. Это только в сталинские времена верхушечные решения вплоть до ликвидации целых республик и передача территорий осуществлялись без низовых оппозиций.

Как улучшить правление, оставляя административно-территориальное деление и конституционные полномочия такими, как они существуют сегодня? Это вопрос большой важности и, к сожалению, робкого обсуждения. В чем наши предложения, если отталкиваться от проведенного анализа в пилотных регионах? Во-первых, необходима более последовательная реализация конституционного принципа гражданского равноправия безотносительно этнического, языкового, религиозного фактора. Все субъекты Российской Федерации созданы, и их власть осуществляется от имени населения республики, края или области, а право на территорию в стране путешествует вместе с гражданином.

Если осетин имеет такое же право на московскую квартиру и подмосковную дачу, как и русский или гражданин другой национальности, тогда должна быть возможной точно такая же формула и в Северной Осетии. Если татарин, еврей, тувинец или россиянин другой национальности могут занять самые высокие должности в федеральном правительстве и быть на других высоких должностях в государстве, тогда почему должны быть жесткие установки в республиках: президент – от одних титульных, а глава правительства – от других таких же титульных, глава местного парламен-

та – от русских. Если назначается другой, тогда появляется повод для демонстраций и заявлений от имени мифических мировых этнических ассамблей. А на самом деле вопрос должен стоять так: если мы сохраняем в рамках российского федерализма этнотерриториальные автономии в форме республик, тогда мы должны устранить некоторые неприглядные стороны их политического существования. Этнонационализм из сферы государственного устройства и организации власти и одержимость этничностью в массовом сознании должны быть демонтированы или хотя бы поставлены на должное место после личных достоинств и гражданского равноправия. Заблуждение думать, что нынешняя ситуация была всегда там, на Северном Кавказе. Пожилые люди помнят, что среди дагестанцев 30-40 лет тому назад совсем не было этой обязательности знать или узнавать, а кто тот или иной человек по национальности. Молодые люди оканчивали местный университет и могли не знать, какой национальности были их друзья-сокурсники. Кажется невероятным, но это так было. Советская и общедагестанская идентичности никак не уступали и даже превосходили партикулярные этнические принадлежности. Сфера идентичности – это не институт, но она определяет во многом характер институтов.

Как мы уже отметили, к институциональным механизмам предотвращения конфликтов в данной ситуации относится не столько конституционно-административное переустройство, сколько реформа характера и стиля управления, а также его доктринальной основы. Речь идет о необходимости демократизации системы управления, открытости и эффективности власти, но можно также добавить, применительно к данному региону, необходимость толерантности, религиозной и этнокультурной компетентности со стороны тех, кто отправляет власть. Казалось бы, для Северного Кавказа, где длительное время существовала территория вооруженного сепаратизма, где имела место разрушительная война за восстановление конституционного порядка и территориальной целостности государства, где до сих пор действует поддерживаемое извне террористическое подполье, где есть ультранационалистические организации и группы, не особенно к месту вести речь об открытости и толерантности. Но это не так. О строгости власти, важности принуждения и о мерах безопасности мы еще скажем ниже, но сначала отметим, что демократичность и чистота власти имеют в современном мире более важное значение, чем сопровождающая власть вооруженная сила.

Для региона Северного Кавказа это обстоятельство имеет важнейшее значение. Распространено мнение, в том числе оно высказано в выполненных исследованиях, что современные институты правления меньше подходят для местного населения, чем традиционная социальная организация на основе клановых, религиозно-общинных (джамаатских) и этнических связях. Нам представляется, что это не так. Северный Кавказ, причем не только «русские регионы», но и республики, уже прошел исторический период социально-культурной и правовой модернизации, на-



чая с позднеимперского периода, включая период советской власти. Население региона давно живет по правовым нормам европейского права, несмотря на его деформации при коммунистическом правлении. Религиозные нормы ислама и народные правовые обычаи (адат) только дополняют, но никак не могут заменить светские нормы и российские законы, которым могут и должны подчиняться население региона, представители разных национальностей.

В арсенале традиционной культуры есть механизмы миротворчества, которые можно актуализировать, но которые нельзя абсолютизировать. Старейшины и женщины ныне редко оказываются способными прекратить вражду и насилие. Молодежь вышла из-под жесткого социального контроля более возрастных групп, как это было еще в недалеком прошлом. Кровная месть уже устрашает далеко не всех, ибо убийства чаще всего становятся анонимными, а самосуд карается законом. По большому счету, как и в других странах мира, механизмы национального государства с его централизованным правом остаются основными в вопросах правового принуждения и деле предотвращения и разрешения внутренних конфликтов. Об этом сказал еще в начале 1990-х гг. канадский политик и журналист Майкл Игнатъевф, и мы с ним в основном согласны с некоторыми оговорками в свете недавнего опыта.

В Чечне было именно так: государство с опорой на гражданское население нанесло поражение вооруженному сепаратизму, действовавшему сначала по лозунгами национального освобождения, а затем фундаменталистского ислам. В Шри-Ланке 30-летний конфликт также завершился воленавязыванием со стороны государства. Индия и Китай справляются в мятежными группами и регионами жесткой политикой на основе вооруженной силы. Но в регионе бывшей Югославии чаще внешние силы и противники единого государства одерживали верх в открытых конфликтах. В Грузии государство выступило главным инициатором грубой силы против отколовшихся территорий с негрузинскими меньшинствами и в конечном итоге потеряло эти территории похожим с Югославией образом. Мятежный Косово поддержал так называемый Запад, Россия поддержала Южную Осетию и Абхазию. При неясном исходе пребывают многие другие открытые или незавершенные полным примирением конфликты, в том числе и на территории бывшего СССР. Но одно ясно, что любое большое или малое суверенное государство в ситуации многоэтничного населения и со сложной историей взаимоотношений центральной власти с разными группами (народами, национальностями) и территориями должно демонстрировать гуманное превосходство и привлекательность своего общественного строя. Государство своими возможностями должно защищать и развивать потенциал культурно и религиозно отличительных групп населения. В этом случае для меньшинств и разных других оппонентов власти и статус-кво предпочтительнее в дилемме voice or exit (это означает представительство и наделение голосом или выход из общего пространства) будет первый вариант, а не второй, чреватый трагедиями насильственного конфликта.

Однако как улучшить правление, как умерить самонадеянность силового поведения, как победить коррупцию и как утвердить морально-нравственные нормы и гражданскую ответственность среди представителей власти и среди основной массы населения? Возможно ли осуществить все это в одном регионе, когда в стране с этим делом неважно повсюду? Правовой нигилизм, престижное потребление и силовой стиль поведения вместе с забвением таких традиционных для Кавказа норм и ценностей, как уважение и поддержка старших, отказ от материальных привилегий в пользу личной чести и уважения, этикетное межличностное поведение, богатое духовное содержание горских и казачьих традиций – все эти явления проявились сравнительно недавно. Когда стали возможными бесконтрольный грабеж рыбных и лесных ресурсов, присвоение государственных денежных средств, приобретение и применение гражданскими лицами оружия, включая автоматы и взрывчатку. Последние факторы вместе с распространившейся по региону Северного Кавказа атмосферой жестокой войны в Чечне и военизированным общественным климатом изменили настроения и нормы поведения людей. Поменять их в пользу сдержанного, морального и ориентированного на честный труд поведения очень не просто. Но это возможно. Какие институты прежде всего могут быть использованы для морально-правового оздоровления местных обществ и их умиротворения?

При всей важности семейной среды и религиозных наставников главным институтом остаются школа и вуз, через которые проходит фактически все молодое поколение. Престиж образования, особенно высшего, среди жителей региона остается очень высоким. Для представителей северокавказских народов высшее образование всегда рассматривалось как средство социального преуспевания в многонациональной стране. Этот институт претерпел большие изменения за последние 20 лет: школа в республиках больше ушла в этноцентризм, а вузовская среда – в массовую попкультуру. На Ставрополье и Кубани ситуация примерно такая же, но только с упором на русский патриотизм и на так называемый местный образ жизни, в котором не оказывается места даже крохотному меньшинству месхетинских турок, вынужденных пойти на унижительное для России переселение в США. Все эти мини-национализмы и замкнутые пространства общения учащейся молодежи ослабляют общероссийскую лояльность и толерантное поведение к соотечественникам других, кроме собственной, национальностей.

Идеологически конфликтогенная образовательно-информационная среда сопровождается поверхностными профессиональными знаниями, а зачастую – купленными оценками и даже дипломами. Престиж высокопрофессионального труда уступил место «денежной работе» в правоохранительных органах, на разных службах, в торговле и мелком бизнесе. В республиках и в регионе в целом еще остались выдающиеся представители науки, хорошие профессора и преданные своему делу школьные педагоги, но их стало намного меньше. А приезд интеллигентов и специалистов вы-

сокой квалификации из других регионов России, особенно выпускников московских, петербургских, ростовских вузов, практически прекратился. По-настоящему интернациональным с толерантной и творческой средой можно назвать, пожалуй, Пятигорский лингвистический университет, который организует регулярные международные конгрессы «Мир на Кавказе через языки, образование и культуру». Новые возможности появились в Ростове с созданием Южного федерального университета с более щедрым финансированием. Сможет ли это заведение сохранить за собой роль главного поставщика кадров высокой квалификации для всего региона, как это было в советское время, а также продолжать гуманистическое, романтически-философское восприятие Кавказа, которое было свойственно его бывшему ректору Ю.А.Жданову? Образование и наука на Северном Кавказе становятся ключевыми институтами предотвращения конфликтов. На эту сферу жизни эксперты и политики пока обращают мало внимания.

Другая важная институциональная сфера предотвращения конфликтов – это сектор неправительственных организаций, один из самых многообразных и активных в России. Видимо, здесь сказывается более высокая концентрация образованного населения и общественно-активных элементов из числа этнических элит, сама по себе этническая и религиозная пестрота населения с драматической историей и сложностью современных взаимоотношений, интенсивность общественной жизни в малых сообществах. Наконец, оказывает влияние повышенное внимание к региону со стороны разных внешних акторов, в том числе и тех, кто поддерживает или спонсирует деятельность третьего сектора в регионе.

Третий сектор миротворческого направления возник в регионе в значительной мере как проявление озабоченности граждан вопросами человеческой безопасности, решения проблем насилия и вынужденных переселенцев, преодоления коллективных травм войны, масштабных террористических актов, а также социального кризиса. Все эти проблемы остаются в повестке дня местных сообществ и региона в целом, хотя масштабы постконфликтной реконструкции, например, в Чеченской Республике можно назвать впечатляющими. Тем не менее сохраняются вооруженное подполье, идеологическая обработка и рекрутирование в ряды террористов и на роль «живых бомб» неустойчивых или травмированных людей. Происходят теракты и целевые убийства людей из числа государственных служащих и правозащитников. Работа по предотвращению конфликтов и насилия здесь может быть эффективной, если государственная власть будет сотрудничать с общественными силами. Кое-что в этом плане делается, но признание и обобщение этого опыта недостаточное. Это видно и из выполненных в пилотных регионах исследований. Как это часто бывает, на Северном Кавказе власть сама по себе, общественники сами по себе, и обе силы чаще всего шпыняют друг друга вместо сотрудничества ради позитивных перемен. К этому добавляется провокационная деятельность некоторых лиц и общественных организаций типа Евразийского союза

молодежи, которые взяли на себя неприглядную роль выявлять на Северном Кавказе «агентов влияния», «оранжевые сети», «подрывников государственности» и т.п.

В последние годы в деятельности третьего сектора на передний план выходят вопросы социального служения, утверждения морально-нравственных ценностей в обществе. Здесь одним из лидеров миротворческой деятельности становятся религиозные организации, прежде всего Русская православная церковь, мусульманские лидеры и религиозные объединения. В равной степени актуальна общественная работа среди молодежи, особенно по части содействия их социальной мобильности и воспитания гражданского патриотизма наряду с сохранением традиций и языка местных этнических культур.

В регионе уже нет такой потребности в экстренном гуманитарном содействии, налаживании переговорных процедур между конфликтующими сторонами, в обеспечении повседневной безопасности граждан и их основных прав. Однако проявились более отчетливо проблемы задержавшегося социально-экономического развития, привлечения иностранных и других инвестиций, осуществления инновационных проектов, обеспечения занятости, развития здравоохранения и культуры. Большой проблемой региона является миграция в ее двух важнейших формах: прекращение оттока и возвращение русского населения в республики Северного Кавказа и миграция местного населения в другие регионы страны, а также более интенсивный обмен населением между субъектами Южного федерального округа. Без компетентного участия власти, бизнеса и общественности все эти проблемы не могут быть решены.

Сейчас наступило отрезвление романтиков «освободительных проектов» и «священных войн», хотя вооруженный терроризм и насилие не ушли из этого региона. Нынешние миротворческие НПО научились вести более ответственную и квалифицированную работу в целях позитивных перемен, а не только, чтобы «информировать мировую общественность» или навязывать внешние рецепты. Общественная палата Российской Федерации поддерживает уже ряд лет проекты НПО в этой области, в том числе через систему президентских грантов для некоммерческих организаций. Сеть этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов вместе с другими экспертными группами выполняет мониторинговые исследования и регулярно публикует бюллетени и ежегодные доклады. При Общественной палате РФ действует рабочая группа по миротворчеству на Северном Кавказе, которая сейчас разрабатывает совместную платформу для всех общественных организаций и принципы сотрудничества с органами государственной власти в регионе. Что остается во многом еще нерешенной проблемой, так это налаживание диалога и сотрудничества НПО миротворческого профиля с военными структурами и правоохранительными органами, а также с бизнес-сообществом действует рабочая группа.

## **РЕСПУБЛИКА АДЫГЕЯ<sup>1</sup>: НАПРЯЖЕНИЯ И КОНФЛИКТЫ**

### **Краткие сведения о регионе**

Адыгея расположена на Северо-Западном Кавказе и занимает площадь 7,8 тыс. кв. км. Имеет административные границы только с Краснодарским краем, находясь «внутри» него. Основную часть республики занимает Прикубанская долина. Рельеф разнообразен: равнинный, предгорный, горный. Расстояние от Майкопа до Москвы по железной дороге – 1669 км, по воздушному транспорту – 1400 км, до Краснодара – 160 км. Удаленность от ближайших морских портов: Туапсе – 150 км, Новороссийска – 270 км.

Республика Адыгея образована в 1991 г. Ранее, в годы социализма, существовала на правах Адыгейской автономной области, которая входила в состав Краснодарского края. 28 июня 1991 г. Совет народных депутатов Адыгейской автономной области принял декларацию о государственном суверенитете Республики Адыгея, а 3 июля 1991 г. Верховный Совет РФ – Закон о преобразовании Адыгейской автономной области в республику. Административный центр республики – г. Майкоп.

Конституция Адыгеи принята республиканским парламентом 10 марта 1995 г. К настоящему времени более половины ее положений отменено или изменено, поскольку противоречило федеральному законодательству. Некоторые новации республиканского Основного закона были обусловлены иными причинами – например, переходом от мажоритарного принципа избрания депутатов республиканского парламента к смешанному. Согласно республиканской Конституции, Адыгея является «демократическим правовым государством в составе Российской Федерации», которое «образовано в результате реализации права на самоопределение адыгского народа и исторически сложившейся общности людей, проживающих на ее территории». Во главе республиканской власти стоит президент. Республиканский парламент – Государственный совет – Хасэ – также избирается на пять лет по смешанному принципу, т.е. половина депутатов избирается по мажоритарным округам и другая половина – по партийным спискам. Кабинет министров республики возглавляет председатель кабинета министров. В республике есть Конституционный и Верховные суды.

### **Население**

По данным переписи населения 1989 г., в Адыгее проживало 432 тыс. чел. (русские – 68%, адыгейцы – 22%, украинцы – 3,2% и др.). По данным переписи 2002 г., численность населения составила 447 тыс. чел. В межпереписной период (1989–2002 гг.) доля русских в этническом составе республики снизилась на 3,5% (в том числе за счет и естественной убыли), тогда как удельный вес титульного этноса

<sup>1</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Краснодаре 21 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Саввой Михаилом Валентиновичем.

немного увеличился – на 2,2%. По данным переписи 2002 г., на территории Адыгеи проживали представители 99 этнических групп. Однако только 12 из них насчитывали в своем составе более 1 тыс. чел. Адыгея – регион незначительного миграционного прироста из-за рубежа. В 2007 г. отмечен рост количества людей, получивших российское гражданство. Если в 2006 г. российское гражданство получило 860 человек, то в 2007 г. – 980. Ежегодно фиксируются случаи нелегального пребывания иностранцев. В 2007 г. были высланы 32 иностранных гражданина. Динамику миграционной ситуации в общем виде характеризует таблица 1.

**Таблица 1**

	1991	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Прибыло</b>	22,1	10,5	9,6	10,0	9,5	9,5	9,1	8,0	8,6
<b>Выбыло</b>	18,2	9,4	8,9	8,7	7,7	7,7	7,9	7,5	8,1
<b>Прирост</b>	3,9	1,1	0,7	1,3	1,8	1,8	1,2	0,5	0,5

(Рассчитано по данным Госкомстата, в тыс. чел.)

### **Экономика**

Экономика республики носит дотационный характер. На протяжении последних 15 лет дотируется из федерального бюджета более чем на 60%. Специализируется на сельском хозяйстве, пищевой и перерабатывающей промышленности, машиностроении. В 2007 г. произошло некоторое экономическое оживление. Объем инвестиций, в том числе зарубежных, вырос более чем в 4 раза. По индексу роста промышленного производства в 2007 г. Адыгея заняла первое место в Южном федеральном округе. Однако в 2008 г. и первой половине 2009 г. на экономике республики ощутимо сказался мировой финансовый кризис: ведущие промышленные предприятия остановились или резко сократили выпуск продукции, в два раза возросла безработица.

### **Конфлиktогенные факторы и типичные социальные напряжения**

В постсоветские годы Адыгея отличалась от других республик Северного Кавказа более высоким уровнем социально-политической стабильности. Хотя уровень социальной напряженности был подвержен ситуативным колебаниям, ажиотажный спрос на этнически окрашенные лозунги постепенно падал. В основном были решены проблемы задержек с выплатами зарплат и социальных пособий. К исходу первой половины 2009 г. социально-политическая ситуация в сравнении с предшествующим 15-летием стала более устойчивой, несмотря на негативное влияние мирового финансового кризиса. Тем не менее здесь сохраняются проблемы, невнимание к которым может изменить ситуацию к худшему.

## Наиболее типичные межэтнические напряжения

Перечень основных пунктов, вокруг которых периодически возникают межэтнические напряжения, можно обозначить достаточно определенно. Это 1) этнически окрашенные различия в оценках Кавказской войны 1817–1864 г. и ее последствий; 2) отношение к статусу республики (часть населения желает ее присоединения к Краснодарскому краю, а другая этого не хочет); 3) символическая сфера политики (споры вокруг памятных дат, памятников, государственных символов); 4) этнически окрашенная конкуренция в период выборов; 5) кадровая политика (неравный доступ к престижным должностям представителей титульной и нетитульной национальностей); б) локальные стычки и драки в молодежной среде, воспринимаемые частью населения как межэтнические конфликты. Полярные позиции по указанным пунктам артикулируют влиятельные общественные организации, построенные по этническому принципу – «Адыгэ Хасэ» и Черкесский конгресс (адыгейские) и Союз славян Адыгеи (русская). Однако степень вовлеченности населения республики в эту заочную полемику представляется невысокой. А так называемый бытовой национализм – явление для республики редкое.

**Напряжения, связанные с оценками Кавказской войны 1817–1864 г.**, играют значительную роль. В адыгейских этноидеологических кругах Кавказская война интерпретируется как событие, нанесшее адыгам непоправимый ущерб. Она трактуется как агрессия имперской России с целью колонизации Северного Кавказа, геноцид, изгнание адыгов с мест их исторического проживания в «дальнее зарубежье». Считается, что эта война и последующая колонизация Черкесии (мест исторического проживания адыгов, т.е. современных адыгейцев, кабардинцев и черкесов) нанесла сокрушительный удар культуре, языку, народному искусству и т.п. Поэтому современная Россия должна возместить нанесенный материальный и моральный ущерб. Образование Республики Адыгея и было воспринято как начало искупления Россией своей «вины» перед адыгами и как обретение «собственной» государственности<sup>2</sup>. На протяжении всех постсоветских лет адыгейские общественные организации настаивали на официальном признании геноцида. Черкесский конгресс обращался с призывом официально признать его в Госдуму РФ и Европарламент. В 2007 г. требования признать геноцид не были сняты, несмотря на то что год был объявлен праздничным и юбилейным – в соответствии с Указом Президента РФ в республике отмечали 450-летие «добровольного вхождения Адыгеи в состав Российского государства»<sup>3</sup>. В этом же году адыгейские организации высказались против проведения в Сочи Олимпийских игр. Они мотивировали свой протест тем, что нельзя проводить Игры на зем-

<sup>2</sup> См., напр.: Хабзэ. Май 1997 г.

<sup>3</sup> Любопытно, что, по меньшей мере, в одном из местных государственных вузов – Майкопском государственном технологическом университете – геноцид адыгов давно признан де-факто. В экзаменационные билеты по истории включен вопрос – «геноцид адыгов в Кавказской войне». Этим вузом до 2007 г. руководил Асланчерий Тхакушинов, нынешний президент Адыгеи.

ле, «где их предки подверглись этнической чистке»<sup>4</sup>. Требования признать геноцид адыгов артикулировались также в 2008 и 2009 гг. на различных адыгских форумах, а также в дни памяти о жертвах Кавказской войны, которые отмечаются в августе.

Другая часть населения, особенно та, которая близка или сочувствует Союзу славян, не согласна с тем, что в годы Кавказской войны был осуществлен геноцид адыгов. С ее точки зрения, Российская империя перед собой не ставила задачи их полного уничтожения. В издаваемой Союзом славян газете «Закубанье» также постоянно подчеркивают, что никакие события исторического прошлого не могут быть основанием для нарушения равенства прав людей по этническому признаку.

**Напряжения вокруг вопроса о статусе республики** достигали максимума дважды – в 90-е гг. XX в., в период выхода Адыгеи из состава Краснодарского края и провозглашения ее самостоятельным субъектом Федерации, и в текущий период федеральной политики «укрупнения регионов». Адыгейские этнические элиты выступают за сохранение Адыгеи в качестве отдельного субъекта РФ. Наряду с ними есть силы, желающие присоединить ее к Краснодарскому краю. Определенная фоновая напряженность вокруг этого вопроса сохраняется. Новацией 2007 г. стали выступления адыгейских организаций против реорганизации («ликвидации») в республике некоторых федеральных структур (например, преобразовании республиканской таможни в таможенный пост, подчиненный Краснодарской таможне, и др.), поскольку, с их точки зрения, это «выхолащивает статус республики»<sup>5</sup>.

**Этнически окрашенная конкуренция в символической сфере политики** сводится к спорам вокруг памятных дат, возведения памятников и официальных символов. Весной – летом 2007 г. вспыхнула острая полемика вокруг планов празднования юбилея Майкопа – 150-летия со дня его основания. Дело кончилось тем, что администрация Майкопа подчинилась давлению адыгейских общественных организаций и отменила свое же решение по празднованию юбилея. Был проведен праздник Дня города «без указания даты годовщины». Против юбилея выступили «Адыгэ Хасэ» и Черкесский конгресс и их союзники из некоторых других организаций этнических меньшинств. Они распространили заявление, в котором, в частности, указывали мотивы своего протеста: «В мае 1857 г. на месте уничтоженных во время Русско-Кавказской войны черкесских аулов было основано укрепление Майкоп. Именно с этого укрепления совершались карательные походы русских войск против коренного населения, в ходе которых истреблялись десятки тысяч мирных жителей. По прошествии нескольких лет произошло массовое выселение более полумиллиона черкесов, в результате которого на своей исторической родине осталось не более 8% коренного населения. Исходя из этого, предполагаемое празднование 150-летия основания Майкопа как утверждение результатов колониальной войны оскорбляет чувства ко-

<sup>4</sup> Информационное агентство «Кавказский узел». 16 ноября 2007 г.

<sup>5</sup> Там же.



ренного населения как потомков черкесов, подвергшихся геноциду с конца XVIII до начала XX в.»<sup>6</sup>. С обращением отменить юбилей выступили также адыгейские ученые, которые доминируют в сфере образования и науки. Против юбилея выступил Союз славян и казачьи организации. Союз славян опубликовал статью, в которой, в частности, говорилось, что день основания города нельзя отменить, так же как нельзя отменить день рождения у человека, и что у города «украли юбилей»<sup>7</sup>. Отмена юбилея Майкопа создала новую проблему – теперь не очень понятно, как отмечать юбилеи станиц – они также были основаны в годы Кавказской войны.

Напряжения возникают и вокруг сооружения памятников. Наибольшую известность получил конфликт 2005 г. вокруг возведения памятника христианскому святому, известному как Николай Угодник. Эта история напоминала историю с отмененным юбилеем Майкопа. Администрация города тогда также уступила давлению активистов адыгейских организаций и отменила свое же собственное решение о возведении монумента в майкопских Черемушках. Памятник пришлось поставить на окраине Майкопа, на землях воинской части. Свое неприятие памятника представители адыгейских организаций мотивировали тем, что он оскорбляет религиозные чувства мусульман и атеистов.

**Этнически окрашенная конкуренция в период выборов** с переходом к назначаемости глав регионов (новому порядку наделения их полномочиями) и избранию депутатов Госдумы РФ по партийным спискам в значительной мере ослабла. Она сохраняется только на уровне муниципалитетов. Однако хотя переход к назначаемости и снизил остроту межэтнической конкуренции за главную в республике должность, он привнес вопрос о легитимности главы республики. Так, к концу 2007 – началу 2008 г. в адыгейских этнических организациях стали раздаваться заявления о том, что новый, назначенный президентом РФ в январе 2007 г. президент республики (адыгеец) отражает интересы не столько адыгейской этнической группы, сколько Москвы. С критикой принципа назначаемости выступал также Союз славян, высказываясь в том духе, что переход к назначаемости губернаторов нарушает конституционные права граждан избирать и быть избранным.

### **Кадровая политика**

В Адыгее неравный доступ к престижным должностям представителей титульной и нетитульной национальностей в постсоветский период носила по своей сути такой же характер, как и в большинстве других национальных республик. Возможности представителей нетитульных национальностей на замещение должностей в системе госслужбы и других престижных сферах в сравнении с возможностями людей титульных национальностей на практике ограничены. После назначения президентом республики Асланчерия Тхакушинова, поставившего главой своей адми-

<sup>6</sup> Федеральное информационное агентство Regnum. 18 апреля 2007 г.

<sup>7</sup> См.: Закубанье. Июнь 2007 г.

нистрации и премьер-министром русских, кадровые перекосы перестали выглядеть столь скандально, как при президенте Хазрете Совмене (2002–2007), к концу президентства которого все главные должности в республике занимали адыгейцы. Тем не менее проблема ограничения доступа нетитульного населения к престижным должностям (в основном это касается русских) сохраняется. Адыгейцы продолжают явно доминировать в системе госслужбы, научно-образовательной и культурной сферах, а также во многих федеральных государственных ведомствах. Должности руководителей МВД, ФСБ и республиканской прокуратуры занимают, как правило, русские. Кадровая проблема периодически поднимается в независимой прессе, которая винит во всем республиканскую власть. Однако винить только ее было бы ошибкой. Многие федеральные начальники предпочитают назначать руководителями своих территориальных филиалов представителей титульных национальностей, полагая, вероятно, что вписанному в доминантные этнические клиентские сети человеку будет легче решать служебные вопросы. Так, например, руководителями республиканского филиала ВГТРК (федеральной государственной телерадиокомпании) все постсоветские годы назначались исключительно адыгейцы. Ограничение возможностей восходящей мобильности для неадыгейцев создает межэтническую напряженность, формирует у нетитульного населения убеждение в бесперспективности проживания в республике и в принципе подготавливает почву для начала процесса массового исхода русских из Адыгеи – что уже произошло в других северокавказских республиках.

**Локальные стычки и драки в молодежной среде** воспринимаются частью населения как межэтнические конфликты. Они происходят нечасто, однако имеют заметный общественный резонанс. Представители республиканской власти оценивают такого рода конфликты как бытовые. В особо громких случаях, как, например, в случае драки группы адыгейцев с русскими в селе Хамышки (2007), они совершают визиты ритуального характера в населенные пункты, в которых случился инцидент, собирают местное население и говорят ему о необходимости дружбы народов. С течением времени произошедшая драка постепенно деактуализируется в массовом и бюрократическом сознании, «забывается».

**Влияние этномиграционных процессов на динамику конфликтности** незначительно. Количественный баланс между представителями основных этнических групп остается практически неизменным на протяжении всех постсоветских лет и не имеет резких перепадов. Однако в одном из районов республики, Красногвардейском, куда в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. приехали для проживания примерно 3 тыс. курдов, между мигрантами и старожильческим населением происходят конфликты. В настоящее время в районе проживает более 3 тыс. курдов, что составляет примерно 10% от общего населения района.

**Социальные конфликты неэтнического характера** сравнительно редки и существенной угрозы общественной безопасности не создают. В 2007 г. прошло несколько немногочисленных митингов и пикетов, на которых выдвигались требования прекратить повышение цен и тарифов на жилищно-коммунальные услуги. Было также несколько выступлений бывших рабочих обанкротившегося предприятия, не выплатившего долги по зарплатам.

**Угрозы для общественной безопасности криминального характера** представляются существенными. Давать такую оценку заставляет многое, но особенно события 4 марта 2007 г. В этот день группы молодых людей, вооруженных бейсбольными битами, обрезками арматуры и камнями, по всему Майкопу громили игровые салоны. Злоумышленников было примерно 100 человек. По горячим следам задержали десять подозреваемых в совершении преступления. По факту погромов возбуждено уголовное дело, однако чем оно завершилось и завершилось ли, общественности до февраля 2009 г. (моменту написания данной статьи) не было известно. Произошедшее показало, что возможности криминалитета по дестабилизации ситуации значительны. Это признал и прокурор Майкопа, который в интервью одной из центральных газет, в частности, сказал: «Лидеры преступных группировок влияют на молодежь, а это может иметь тяжкие последствия. Те, кто сегодня громит салоны, завтра могут пойти на объекты госвласти»<sup>8</sup>.

### **Деятельность этнических общественных организаций в 2008 г.**

В 2008 г. активизировалась деятельность наиболее влиятельных адыгейских этнических организаций «Адыгэ Хасэ» и Черкесского конгресса. 18 января Советом «Адыгэ Хасэ» было заявлено, что спикером республиканского парламента должен стать человек адыгейской национальности. Место было вакантным после того, как занимавший ее человек был избран депутатом Госдумы ФС РФ.

Необходимость избрания спикера-адыгейца мотивировалась тем, что «власть республиканского президента ослаблена», так как он «назначен», а не избран, а от спикера «зависит многое». Собравшиеся договорились настоять на том, чтобы вакансию занял адыгеец, и решили довести свое мнение до депутатов и президента республики<sup>9</sup>. Затем депутаты-адыгейцы республиканского парламента встретилась с республиканским президентом. Хотя большинство побывавших у президента депутатов являются членами партии «Единая Россия», этническая мотивация оказалась более значимой, чем партийная принадлежность.

В процессе лоббирования не было проявлено политкорректности, ведь в случае назначения спикером адыгейца представители титульной национальности заняли

<sup>8</sup> Комсомольская правда. 16 марта 2007 г.

<sup>9</sup> Информационное агентство «Кавказский узел». 19 января 2008 г.

бы также и все три высшие должности – президента, премьер-министра и председателя парламента.

Как сообщали источники<sup>10</sup>, центральное руководство «Единой России» настояло на своем, но адыгейской «этнической партии» была обещана «компенсация» – должность руководителя республиканского отделения ЕР. На заседании республиканского отделения партии на должность спикера выдвинули русского, а адыгейца избрали руководителем республиканского отделения партии власти. Председателем республиканского парламента стал Анатолий Иванов, член «Единой России».

История с назначением спикера является весьма показательной – для общественного сознания жителей региона этническая принадлежность кандидата на высокую должность оказывается более значимой, чем его профессионально-деловые качества. Борьба «этнических партий» в Адыгее за «своих» кандидатов является одним из долговременных источников межэтнической напряженности.

Стимулом для активизации адыгейских организаций стал вопрос о сворачивании в республике структур федеральной власти. Федеральные органы власти в рамках своей компетенции имеют право образовывать межрегиональные территориальные подразделения и выводить, таким образом, их органы управления из Адыгеи (как из любого другого региона). Адыгейские этнические организации относятся к этому болезненно. В 2006 г. в Адыгее были «упразднены», т.е. переподчинены межрегиональным органам управления, расположенным в Краснодаре, четыре федеральные структуры. В 2008 г. – еще одна. Это вызвало негативную реакцию. В протестах указывалось на недопустимость утраты Адыгеей статуса «полноценного» субъекта Федерации и «выхолащивания республиканского статуса»<sup>11</sup>. Иных аргументов, почему необходимо содержать в небольшой Адыгее (расположенной к тому же внутри Краснодарского края) полный набор территориальных подразделений федеральной власти, не приводилось.

«Адыгэ Хасэ» выступила также против создания в Адыгее казачьих дружин по охране общественного порядка. Весной организация обратилась к республиканским органам власти с письмом, в котором говорилось о том, что деятельность казачьих дружин будет иметь негативные последствия, а общественную безопасность должны обеспечивать сотрудники органов внутренних дел<sup>12</sup>. Такое суждение представляется справедливым. Если существует необходимость привлечь для охраны порядка граждан, то общественные дружины должны формироваться из людей разных национальностей.

Осенью–зимой 2008 г. адыгейские организации поддержали идею образования Черкессии – укрупненного «адыгского» субъекта Федерации, который, по их мнению,

<sup>10</sup> См., напр.: информационное агентство Regnum, газета «Коммерсант-Юг». Апрель 2008 г.

<sup>11</sup> См., напр.: информационное агентство «Кавказский узел». 20 октября 2007 г.

<sup>12</sup> Кубанское информационное агентство «ЮГА.ру». 7 апреля 2008 г.

объединил бы земли исторического проживания адыгов – территории или части территорий современных Адыгеи, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Краснодарского края. Поводом для провозглашения идеи «адыгского» субъекта стали кадровые перестановки в правительстве КЧР, произведенные президентом республики Борисом Эбзеевым. Он уволил премьер-министра КЧР, являвшегося по национальности черкесом, и назначил человека другой национальности (грека). Частью черкесов это кадровое решение было воспринято как нарушение «национального баланса» и вызвало протест.

23 ноября в Черкесске был созван Чрезвычайный общенациональный съезд черкесского народа (адыгов), собравший более тысячи человек, включая представителей общественных организаций из КЧР, Абхазии, Адыгеи и КБР. На нем и было оглашено Обращение черкесской (адыгской) молодежи о целесообразности образования укрупненного «адыгского» субъекта РФ – Черкесии. Идея мотивировалась «положительным опытом укрупнения российских регионов» и возможностью его применения к адыгам, как «разделенному народу». Образование Черкесии, как заявлено в обращении, приведет к появлению экономически полноценного и «политически управляемого региона», «устойчивого в плане межнациональных отношений», который «укрепит Россию на ее южных рубежах»<sup>13</sup>. Съезд проголосовал за это обращение. Затем 18 декабря идею укрупнения поддержал Совет «Адыгэ Хасэ» Адыгеи.

Идея укрупненной Черкесии в обозримой перспективе не может быть реализована, поскольку это потребовало бы серьезных изменений законодательства, масштабной перекройки административно-территориальных границ, вызвало бы возражения у неадыгского населения, и эскалация конфликтов стала бы неизбежной. Большие сомнения вызывает также наличие желания «укрупниться» у простых адыгейцев и кабардинцев, не вовлеченных в деятельность этнических организаций.

Следствием решений, принятых на съезде в Черкесске, будет расширение дебатов «по территориальному вопросу» в среде этнических активистов. Видимо, это будет новая горячая тема наряду с требованием «признать геноцид черкесского (адыгского) народа в годы Кавказской войны XIX в.». В функциональном плане эта идея будет играть разные роли в разных республиках. В КЧР она будет использоваться черкесскими организациями в качестве аргумента, направленного на пресечение карачаевского «доминирования». В Адыгее – как альтернативное предложение федеральной власти, в случае если та захочет упразднить республику, объединив ее с Краснодарским краем.

В КБР идея «объединения черкесских земель» вряд ли будет популярной, поскольку кабардинцы реально доминируют во всех важнейших сферах и не испытывают острой нужды «укрупняться». Не случайно общественная организация Адыгэ Хасэ

<sup>13</sup> Кубанское информационное агентство «ЮГА.ру». 7 апреля 2008 г.

КБР, реагируя на подготовку и проведение съезда в Черкесске, выступила с заявлением о неприемлемости ликвидации КБР, КЧР и Адыгеи под предлогом укрупнения. В заявлении говорилось также, что во всех трех республиках адыги чувствуют себя равноправными гражданами. Тем не менее идею Большой Черкесии поддержали активисты из нескольких северокавказских республик, и это может указывать на то, что интеграционная модель гражданской солидарности пока довольно слаба.

Традиционно, в 2008 – первой половине 2009 г. этнические организации высказывались за облегчение вступления в российское гражданство иностранцев адыгского происхождения – потомков беженцев Кавказской войны, проживающих в основном в Турции и в странах Ближнего Востока. Тема зазвучала громче после российско-грузинского вооруженного конфликта в августе 2008 г. и признания Абхазии и Южной Осетии. Выразив активную поддержку действиям российского руководства по «принуждению к миру» Грузии, адыгские организации усилили деятельность в направлении вопросов о наделении гражданством. Поддержка ими руководства РФ в конфликте с Грузией была дополнительным поводом для того, чтобы просить у руководства страны «ответной благодарности» – поддержки в решении проблемы диаспоры.

### **Власти против союза славян Адыгеи**

На протяжении двух последних десятилетий одной из доминант деятельности наиболее влиятельной русской организации – Союза славян Адыгеи – были ее выступления за «справедливую кадровую политику», т.е. за равенство прав людей на занятие должностей независимо от их национальности. Это неизбежно приводило организацию к конфликтам с республиканской бюрократией, которая кадровую политику менять не хочет и действует в привычной для себя логике: на руководящие должности в наиболее престижных и доходных сферах назначаются прежде всего адыгейцы. Представители титульной национальности республики традиционно контролируют высшие позиции во власти, бизнесе, науке, образовании, во многих других сферах. Исходящие от Союза славян требования обычно заканчивались тем, что республиканские чиновники обвиняли организацию в национализме и шовинизме. Чиновникам вторили этнические «антрепренеры», ищущие поддержки республиканской власти. Гонение бюрократии на Союз славян объяснялось и тем, что организация выступала против коррупции, нецелевого расходования бюджетных средств, за наведение порядка в региональном законодательстве, за права местного самоуправления, справедливые выборы.

В 2008 г. претензии к Союзу славян предъявила уже не республиканская бюрократия, а прокуратура. На редактора газеты Союза славян «Закубанье» было возбуждено уголовное дело по ст. 282 УК РФ, предусматривающей ответственность за разжигание межнациональной розни. Поводом послужила перепечатка стихотворения, ранее опубликованного в других изданиях и никем не признанного разжигающим

межэтническую рознь. Правомерность возбуждения дела сомнительна, поскольку действующее законодательство снимает ответственность, если редактор публикует ранее опубликованные материалы, не признанные судом нарушающими закон.

В рамках еще одного сомнительного дела об «экстремизме» милиционеры задерживали активистов и сторонников Союза славян, проводили с ними «оперативные беседы», производили обыски в квартирах и в офисе организации, изымали оргтехнику и книги. Изъятое имущество не было возвращено. Поводом для действий правоохранителей послужила драка групп армянской и славянской молодежи, произошедшая в г. Белореченске Краснодарского края, расположенного в 25 км от Майкопа. С точки зрения милиции Союз славян мог быть причастен к этой драке. Правоохранители ссылаются также на факты обнаружения ими листовок экстремистского содержания, распространенных неизвестными лицами. Однако листовки не были предъявлены, а местным жителям Майкопа и Белореченска о существовании листовок ничего неизвестно (хотя города небольшие, и слухи разносятся быстро).

События вокруг Союза славян Адыгеи заставляют думать об использовании антиэкстремистского законодательства не по назначению, а для борьбы с оппозиционными организациями. Возможно, что имитации борьбы с экстремизмом также играет роль, поскольку позволяет «улучшать» служебную отчетность. Уместно также учесть и то, что изменилась внутриреспубликанская политическая ситуация после отмены прямых всеобщих выборов глав регионов и перехода к их фактической назначаемости. У назначенного президента республики нет необходимости искать электоральной поддержки. Так, Тхакушинов был назначен президентом Адыгеи (2007), несмотря на то что на президентских выборах 2002 г. он набрал немногим более 2% голосов. В условиях назначаемости глава республики может подавлять политических оппонентов, не боясь потерять голоса избирателей.

### **Этнополитическая активность и межгрупповые отношения**

Союз славян с его требованиями гражданского равенства направляет критику на республиканскую власть, а к федеральной власти обращается как к высшей инстанции. Адыгейские организации с их требованиями «признать геноцид адыгов в Кавказской войне», облегчить вступление в российское гражданство адыгов, приехавших из-за рубежа, напротив, не критикуют республиканскую власть, а требования адресуют федеральной власти. Лишь в одном случае, когда требовали отменить официальную дату основания Майкопа, адыгейские организации обращались к муниципальной власти.

При этом принципиально различающиеся взгляды адыгейских организаций и русской организации на кадровую политику находят сочувствующих в соответствующих этнических общинах. Однако острота межэтнической напряженности, обусловленная кадровой политикой, снижается тем, что на высокие должности претендует не-

большое количество людей. Социально активная часть жителей республики, не относящаяся к титульному населению, зачастую полагает разумным делать карьеру за пределами Адыгеи.

Большинство местных русских, как и адыгейцев, разумеется, не являются членами этнических общественных организаций. Поэтому провозглашаемые организациями лозунги далеко не всегда находят общественный отклик и сочувствие. Издаваемые этническими организациями газеты, выходящие один раз в 2–3 недели, пользуются небольшим спросом: их тиражи редко превышают 1–2 тыс. экз. А проводимые этническими организациями «массовые» мероприятия собирают мало участников – от нескольких десятков до нескольких сотен человек.

Этническую напряженность во многом ослабляет сама повседневная жизнь, тесные контакты людей разных национальностей. В населенных пунктах со смешанным населением адыгейцы и русские с раннего детства и до старости включены во взаимодействие, сотрудничество и дружеские связи. Люди другой национальности обычно не воспринимаются как чужаки.

Наряду с этим в отдельных станицах, хуторах и аулах сохраняются сравнительно моноэтнические сегменты. В постсоветское время несколько усилилось этническое обособление отдельных социальных категорий, например в сферах образования и науки, в государственном управлении, частично – в бизнесе. Наблюдения показывают, что на улицах Майкопа молодежные компании все чаще группируются по национальному признаку.

Репертуары манифестной активности этнических организаций сравнительно немногочисленных армян, татар, греков и др. сводились к тому, что они являлись участниками различных официальных мероприятий, на которых их представители демонстрировали присутствующим народные танцы и песни. Руководители и активисты некоторых из этих организаций входят в республиканский и майкопский городской общественные советы, приглашаются на круглые столы, на которых солидаризуются с властью практически по всем обсуждаемым вопросам. Никаких особых этнически мотивированных требований они не высказывают. Многие малочисленные общины (курдов, азербайджанцев, чеченцев, корейцев) вообще не афишируют себя, хотя имеют этнические организации.

### **Межконфессиональные отношения**

**Межконфессиональные отношения** в республике бесконфликтны. В основном население исповедует православие (РПЦ) и ислам. Православные церкви и мечети имеются в большинстве населенных пунктов. Лидеры традиционных конфессий входят в различные общественные советы и часто выступают в СМИ с проповедями морального характера. В республике действуют также 19 крупных зарегистрированных нетрадиционных религиозных организаций («Свидетели



Иеговы», Церковь христиан – адвентистов седьмого дня, Церковь христиан веры Евангельской-пятидесятников, Евангельский христианский миссионерский союз и др.). По оценкам местных экспертов, активно верующими можно назвать примерно 10–15% населения.

### **Деятельность органов власти по предупреждению конфликтности и обеспечению общественной безопасности**

Она в значительной мере ограничена тем, что с точки зрения республиканской власти конфликтности и напряженности в республике нет. В подконтрольных газетах можно обнаружить десятки определений типа «Адыгея – оазис благополучия и согласия». Однако, несмотря на декларации об отсутствии проблем, существуют республиканские органы власти, которые, судя по их названию, призваны регулировать межэтническую и прочие сферы и проводят в этом направлении определенную работу. Так, здесь существует Государственный комитет по делам национальностей, связям с соотечественниками и средствами массовой информации. Судя по сообщениям местной прессы, работу по укреплению дружбы народов и патриотизма проводят также Комитет по делам молодежи, Министерство образования и науки и Министерство культуры, а также кабинет министров республики в целом. В рамках подготовки данного доклада была проанализирована вся республиканская пресса за последние пять лет (исключая районную). В результате этой трудоемкой работы не было найдено ни одного материала, в котором излагалась бы система рациональных подходов государства (республики) к проводимой им общественной политике, адекватное видение существующих проблем и путей их урегулирования. Основной вал сообщений СМИ повествует о конкретных мероприятиях (этнических концертах, фестивалях, выставках и т.п.), укрепляющих, с точки зрения авторов таких сообщений, межэтнический мир. Как следует из этих сообщений, в республике осуществляется программа «Одной судьбой – одной дорогой», направленная на гармонизацию межэтнических отношений. Разработана также программа «Этнокультурное развитие и профилактика экстремизма в Республике Адыгея» на 2008–2010 гг., поддерживается деятельность всевозможных патриотических организаций.

Сообщения о деятельности территориальных органов власти были более убедительными. Так, к примеру, прокуратура республики проводит работу по пресечению нарушений прав граждан на пенсионное обслуживание и социальную помощь. Это ведомство также содействовало выплатам незаконно задерживаемых зарплат работникам различных предприятий и привлекало к ответственности работодателей. Прокуратура направляла в Духовное управление мусульман Адыгеи и Краснодарского края извещение о запрете распространения определенных книг, ссылаясь на то, что по данным экспертиз они являются экстремистскими (хотя некоторые мусульмане не соглашались с этим и говорили о том, что запрет на распространение книг может быть наложен только решением суда). Постоянную работу, направленную на

обеспечение общественной безопасности, проводят также МВД республики, республиканское Управление ФСБ. С участием представителей указанных ведомств в республике функционирует Антитеррористическая комиссия. Одним из приоритетов своей деятельности она объявила профилактику экстремизма. Действует также республиканский Совет безопасности.

Однако все усилия власти по укреплению дружбы народов при тактике избегания честной постановки вопросов о клановости, клиентских этнических сетях без преодоления сложившейся практики заигрывания федерального центра с республиканскими этническими элитами в обмен на формальную лояльность последних представляются малоэффективными. Представляется также, что, несмотря на множество антиэкстремистских органов, нет гарантий того, что очередная группа погромщиков, вслед за погромщиками игровых автоматов, не въедет свободно в Майкоп или другой населенный пункт республики и не учинит новые погромы. И хотя сегодня такое возможно во многих российских городах, оценить уровень общественной безопасности в Адыгее как высокий пока не представляется возможным. Как и надеяться на быстрое искоренение другой болезни, подрывающей основы общественной безопасности, – коррупции. Одно из главных направлений решения множества межэтнических, социальных и иных проблем видится в активизации общественного, гражданского потенциала, формировании гражданской нации, ответственной за свою судьбу единого народа.

## РЕСПУБЛИКА ДАГЕСТАН<sup>14</sup>

Дагестан расположен на западном берегу Каспийского моря. Юг республики занимают горы и предгорья Кавказа, на севере начинается Прикаспийская низменность. Через центральную часть республики протекают реки Терек и Сулак.

Орография Дагестана своеобразна: 245-километровая полоса предгорий упирается в поперечные хребты, которые окаймляют огромной дугой Внутренний Дагестан. Две основные реки вырываются из гор – Сулак на севере и Самур на юге. Естественными границами Горного Дагестана являются: Снеговой и Андийский хребты – до гигантского каньона Сулака, Гимринский, Лес, Кокма, Джужудаг и Ярудаг – между Сулаком и бассейном Самура, Главный Кавказский хребет – на юго-западе обоих бассейнов.

Внутренний Дагестан, в свою очередь, делится на среднегорный, платообразный район и альпийский, высокогорный. В спортивно-туристском плане это самые интересные районы республики.

Горы занимают площадь 25,5 тыс. кв. км, а средняя высота всей территории Дагестана равна 960 м. Породы, слагающие горы Дагестана, резко разграничены. Главные из них – черные и глинистые сланцы, крепкие доломитизированные и слабые щелочные известняки, а также песчаники. К сланцевым хребтам относятся Снеговой с массивом Диклосмта (4285 м), Богос с вершиной Адалла-Шухгельмеэр (4151 м), Шалиб с вершиной Дюльтыдаг (4127 м).

### Краткая историческая справка

#### XX век

- 1921 г. – образована Дагестанская АССР.
- 1944 г. – создание Духовного управления мусульман Северного Кавказа (ДУМСК) во главе с муфтием, резиденцией которого стал город Буйнакс.
- 1989–1997 гг. – легальный период активной общественной деятельности Багаутдина Кебедова (он же Багаутдин Мухаммад).
- 1990 г. – образование Духовного управления мусульман Дагестана (ДУМД) ввиду распада Духовного управления мусульман Северного Кавказа.
- 17 сентября 1991 г. – изменение статуса и переименование в Дагестанскую ССР, а 17 декабря 1991 г. – в Республику Дагестан.
- 1994 г. – принятие Конституции Республики Дагестан.
- 1996 г. – рейд Салмана Радуева на Кизляр. Подрыв террористами жилого дома в Каспийске.

<sup>14</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Махачкале 16 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Геворгян Карине Александровной.

- 1998 г. – Багаутдин Мухаммад со своими сторонниками организует Исламскую шуру Дагестана – радикальная исламская организация, планирующая восстание в Дагестане исламского государства.
- 21 мая 1998 г. – в Махачкале братья Хачилаевы со своими сторонниками захватывают здание правительства и Госсовета республики и подвергают его разгрому.
- 1999 г. – ваххабитский мятеж в Западном и Центральном Дагестане и его подавление. Стремительный взлет влияния ДУМД, группирующегося вокруг Саида Ацаева (он же шейх Саид-афанди Чиркейский) и других суфийских шейхов при всемерной поддержке госструктур с последующим их частичным срастанием. Вторжение чеченских сепаратистов в Дагестан и их последующий разгром. Террористические акты сепаратистов против гражданского населения. Наиболее кровавым стал взрыв 9-этажного дома в Каспийске. Принятие республиканского закона «О запрете ваххабитской и иной экстремистской деятельности» (без определения понятия «ваххабизм»).

## **XXI век**

- 2002 г. – взрыв военного ансамбля на праздновании 9 Мая в Каспийске. За период с 2002 г. по настоящее время участниками религиозно-экстремистского подполья Дагестана совершены десятки террористических актов.
- 2006 г. – по предложению В.В.Путина Муху Алиев становится президентом республики.
- 2009 г. – убийство министра внутренних дел Дагестана Адильгерей Магомедтагирова.

## **Государственное устройство**

Основной закон субъекта Федерации – Конституция Республики Дагестан.

Парламент Дагестана – Народное собрание Республики Дагестан – состоит из 72 депутатов, избираемых на срок 4 года.

Высшим органом исполнительной власти до февраля 2006 г. являлся Государственный совет, состоявший из представителей 14 народов Дагестана. Состав правительства утверждался Государственным советом, председатель правительства – Народным собранием Дагестана.

По негласному принципу национального паритета высшие посты в Дагестане (председатель Госсовета, председатель парламента, председатель правительства) должны занимать представители различных национальностей.

13 октября 2004 г. – председатель Госсовета Дагестана даргинец Магомедали Магомедов принял отставку председателя правительства Хизри Шихсаидова и всего правительства. Премьер-министром стал Атай Алиев, ранее занимавший должность

председателя Счетной палаты Дагестана. Атай Алиев и Хизри Шихсаидов – по национальности кумыки.

20 февраля 2006 г. – по представлению президента РФ Владимира Путина первым президентом Республики Дагестан избран аварец Муху Гимбатович Алиев, с 1991 г. возглавлявший республиканский парламент. На посту спикера его сменил сын Магомедали Магомедова Магомедсалам Магомедов, чью кандидатуру единогласно утвердил парламент. Одновременно с избранием Муху Алиева на пост президента республики был распущен Госсовет. В 2007 г. председателем Народного собрания Республики Дагестан стал Сулейманов Магомед Валибагандович, срок полномочий которого истекает в марте 2011 г.

6 марта 2006 г. – Народное собрание Дагестана утвердило в должности председателя правительства республики Шамиля Зайналова, ранее представлявшего в Совете Федерации РФ дагестанский парламент. Его предшественник Атай Алиев занял его место. Шамиль Зайналов по национальности – кумык, как и Атай Алиев.

### **Население**

РД продолжает оставаться одним из немногих регионов России, где обеспечивается замещение поколения родителей их детьми. Как и в прошлые годы, среди родившихся наибольший удельный вес составляют дети, родившиеся первыми и вторыми. В последние годы отмечается увеличение удельного веса детей, родившихся первыми. Наибольшее число рождений по-прежнему приходится на возрастные группы 20–29 лет (более 66% от общего числа родившихся).

В Дагестане – наименьший в РФ уровень смертности населения в трудоспособном возрасте. Чуть более 24% от общего числа умерших составляют граждане в трудоспособном возрасте. Основными причинами смертности населения в этом возрасте остаются несчастные случаи, отравления и травмы, болезни системы кровообращения и новообразования.

Эпидемиологическая обстановка в республике остается напряженной по вирусному гепатиту (А, В и С), по острым кишечным инфекциям установленной этиологии, по острым инфекциям верхних дыхательных путей. В 2005 г. выявлено 103 человека с болезнью, вызванной вирусом иммунодефицита человека.

### **Факторы, влияющие на внутреннюю ситуацию**

- Распад СССР и последовавший за этим глубокий системный кризис, охвативший все сферы общественной и повседневной жизни субъектов РФ и образовавшихся независимых государств.
- Массовый, проходящий в самых острых формах передел собственности, в котором наиболее активное участие приняли партийно-бюрократические круги, новая

национальная буржуазия, духовные лидеры народов, представители организованной преступности.

- Активизация борьбы за политическую власть на основе эгоистических интересов тех или иных социальных слоев, групп и организаций.
- Маргинализация и обнищание значительной части населения, рост коррупции и злоупотребления чиновничества.
- Обострение этноконфессиональных противоречий на почве взаимных претензий, действительного или мнимого ущемления прав и свобод, социального статуса или роли отдельных этносов и наличие стойких очагов межэтнических и конфликтов.
- Распространение сепаратистских настроений и тенденций, порожденных прошлыми и настоящими ошибками политического руководства страны, ставшими объектами спекуляций для создания образа врага. Так, с легкой руки МВД в обиход вошло понятие «лица кавказской национальности».
- Резкий рост преступности, ее экономической и финансовой мощи, вооруженного потенциала, что привело к претензиям криминала на свою долю в политической власти.
- Ослабление и утрата системности административно-правовых режимов и их неадекватность террористическим и иным криминальным вызовам (отмена прописки, неконтролируемость миграционных потоков и пр.).
- Слабая эффективность деятельности властных структур и правоохранительных органов, их дезорганизация, а порой и целенаправленное разрушение с использованием административно-экономических механизмов, происходящее на фоне неразвитости институтов гражданского общества.
- Широкое распространение насильственных методов решения экономических, политических, социальных, религиозно-культурных проблем различных слоев населения, культ жестокости, длительное сохранение конфликтных ситуаций (Чечня, Дагестан, Ингушетия и т.д., за пределами РФ: Абхазия, Осетия, Карабах и т.д.).
- Процессы моральной деградации общества, деформация правосознания, правовой нигилизм.

### **Экстремизм**

Современный экстремизм не стоит на месте, он эволюционирует. Характерной чертой современности является «разделение труда» между экстремистскими политическими силами и террористическими организациями. Возникшие в XX в. многие из таких организаций (напр., разветвленное «Мусульманское братство») с самого начала имели политическое и террористическое крыло. Политическое крыло обеспечивало социальные услуги, образование и идеологию, имело деловые предприятия, вело предвыборную борьбу, в то время как «военное крыло» устраивало засады и

организовывало политические убийства. Такое разделение дает определенные преимущества: политическое руководство имеет возможность официально отмежеваться от террористов, когда те совершают особо дерзкие акции или терпят неудачу. Впрочем, заявления политических руководителей о том, что они не контролируют «военное крыло», иногда соответствует истине.

Старая модель экстремизма и терроризма предполагала наличие идеологического центра и боевой организации при нем и вокруг него. Финансовые возможности подобных организаций были ограниченными, а структуры управления — уязвимыми. Подобного рода организации нуждались в спонсорстве (финансовом и политическом), главным образом из-за рубежа.

При новом, сетевом типе организации очень сложно, а то и невозможно выделить главное организующее звено. «Центр» в сети существует лишь в идейном, идейно-политическом и иногда, что необязательно, в финансовом плане. Сетевая модель организации позволяет ей достигать значительно большей конспиративности и эффективности.

Современный националистический (этнический) экстремизм (как и терроризм) тесно смыкается с конфессиональным экстремизмом. Для привлечения на свою сторону наибольшего числа сторонников этнические экстремисты и террористы широко используют религиозные экстремистские идеи, нередко пытаются подменить национализм религией или синтезировать эти два понятия. Не случайно в последние годы наблюдается стойкая тенденция соединения религии и политики, которая, по мнению многих исследователей, способствует развитию конфликтности в собственно межконфессиональных и межэтнических отношениях.

Тенденция роста политического влияния конфессиональных групп и течений отмечается в России уже около 20 лет. Властные структуры и общественное мнение долгое время недооценивали опасность политических притязаний конфессий, считая «запрос» на религиозность естественной реакцией на 70-летнее засилье атеизма. В результате обвального уничтожения советско-коммунистической идеологии, отказа от целенаправленной воспитательной работы в учебных заведениях стали изменяться векторы ценностных и морально-нравственных ориентиров. Старшее поколение стало отмечать, что в вакууме бездуховности и безыдейности переходного периода образовательные и воспитательные программы не приносят результатов, ведут к деградации подрастающего поколения, к утрате привлекательных для молодежи общественных идеалов, к активизации этнического, а часто и конфессионального факторов.

Религия сегодня является одной из массовых форм общественного сознания, причем среди всех регионов распространения ислама в РФ, по уровню проявления в сознании, психологии, в быту и соблюдению мусульманской суннитской обрядности Республика Дагестан занимает первое место и сохраняет за собой роль форпоста суннитского ислама на Кавказе.

Исламское возрождение (реисламизация) сопровождалось противоборством между сторонниками различных течений ислама, одним из которых является ваххабизм (салафизм). Активность его адептов проявляется не столько в конфессиональной, сколько в социально-политической сфере. Ваххабизм на Северном Кавказе опирается на поддержку международных исламских организаций и иных внешних сил, оказывающих ему значительную помощь: материальную, финансовую, кадровую и пропагандистскую. Заинтересованность ряда держав в «деколонизации Кавказа», в создании единого исламского государства и т.п. способствует обострению и разрастанию конфликтогенных факторов в регионе, развитию экстремизма и ксенофобии.

В подтверждение сказанному можно напомнить об активности турецких эмиссаров, усиленно насаждавших идею создания Горской республики, затем конфедерации «Великого Турана», а также об активной пропаганде идей «иранской воронки» с целью вытеснения России из стратегически важного региона. Спецслужбы Саудовской Аравии используют организационные структуры исламских экстремистских организаций, действующих в других странах, – марокканские «Аль-Адль Уаль-Исхан», «Аш-Шабиба Аль-Исламия» и др., в том числе оказывая материальную помощь различного рода экстремистским организациям. В 1992–1994 гг. на территории Чечни, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Дагестана саудовские организации через созданные ими структуры открыли целую сеть подпольных полувоенных лагерей, в которых осуществлялась интенсивная идеологическая и военная подготовка «будущих защитников ислама».

По данным МВД России, в оказании финансово-материальной помощи боевикам Чечни было задействовано более 60 международных исламских экстремистских организаций, 100 иностранных фирм и 10 банковских групп. Активно финансировали боевиков в Дагестане и Чечне представители северокавказской диаспоры США (штаты Нью-Джерси, Иллинойс и Мэриленд). Помощь поступала через религиозные, благотворительные и просветительские организации. В США зарегистрировано более 50 происламских общественных некоммерческих организаций, которые осуществляют сбор добровольных пожертвований и денежных взносов для оказания «финансовой и гуманитарной помощи» Чечне и Дагестану. Финансовая помощь экстремистам и террористам поступает и из европейских держав.

Ваххабизм на Северном Кавказе имеет и слабые стороны: жестко противопоставляя себя местной религиозно-культурной традиции, он пришел к тому, что абсолютное большинство населения Юга России относится к ваххабизму как к чуждой идеологии, справедливо считая его «долларовым исламом». А.В.Малашенко рискнул «сделать парадоксальное предположение, что в каком-то смысле "ваххабитская прививка" даже пошла на пользу российскому исламу, показав бесперспективность его дальнейшей индоктринации».



Для толерантного воспитания, для целостности Дагестана и России опасной может стать и попытка искусственного насаждения «наднациональной» государственной идеологии, основанной на конфессиональной принадлежности. В дореволюционной России уже пытались создать государственную идеологию на основе православия. Однако такая политика не только не стала объединяющей, но привела к расколу даже в самой православной среде, оказалась губительной для царской империи и для самой православной церкви. Точно так же и ислам не может стать объединяющим фактором для поликонфессионального Дагестана.

### **Проблемы этничности и власти в дагестанских СМИ**

Одной из самых уязвимых сфер человеческих отношений являются межэтнические и межконфессиональные. Это еще раз подтвердил кризис постсоветского общества. Приходится признать, что и Россия в целом, и Дагестан в частности сегодня расплачиваются за прошлые и настоящие ошибки в национальной и религиозной политике ростом числа вынужденных мигрантов, учатившимися проявлениями этнической и конфессиональной нетерпимости.

Сегодня, в условиях глобализации, кризисного состояния экономики и системы этноконфессиональных отношений, очевидна необходимость перехода к новому типу социальных отношений, основанных на принципах толерантности. В связи с этим особый интерес представляет изучение проблемы готовности молодежи к диалогу, к компромиссу, к миротворчеству, без чего нельзя достичь необходимого уровня терпимости, признания права других на иное мнение, на иную культуру – на «инаковость».

На рубеже XX–XXI столетий российское общество стало ареной борьбы двух противоположных тенденций: национально-религиозного размежевания и даже противостояния, с одной стороны, и национального сближения и соединения – с другой. Активизировавшиеся в ряде регионов национальные движения в современных условиях обрели неоднозначную этнополитическую и этнокультурную окраску. Они являются в одном случае выражением пробудившегося национального самосознания, в другом – катализатором национального недовольства.

Одним из господствующих настроений западной интеллигенции в течение XX столетия была уверенность в том, что интеллигенция всегда противостоит насилию, произволу, диктатуре, наживе, несправедливости. Но в России и Дагестане современные реалии дают основание усомниться в этом.

В настоящее время разрушаются многие базовые основания функционирования и интегративные нормы организации общества. Но в то же самое время создаются условия для формирования новых элементов, структур, системных образований, не свойственных СССР.

В дагестанских СМИ отмечается половинчатый характер утилитаризма российской и дагестанской правящей элиты. Анализ субкультуры современной бюрократии также показывает, что ведущие позиции в системе нравственных мотиваций деятельности занимают не достижительные ценности, но жажда наживы, стремление к личному обогащению.

В ходе преобразований последнего десятилетия многонациональная структура республики превратилась в определяющий политический фактор. Мобилизация политических сил в республике происходила не на основе идеологических различий и политических партий, а по идентичности, в основе которой лежат традиционные этнокультурные ценности. Национальности, которые еще недавно не играли никакой политической роли и были лишь объектом «национальной политики» авторитарного, централизованного государства, стали субъектами политического процесса, который свелся к влиянию высоких должностных лиц на движения своих народов. Таким образом, прежняя (доперестроечная) правящая элита, консолидированная Москвой, с одной стороны, укрепила вертикальные внутринациональные связи, а с другой, усилила противоречия внутри себя самой.

Действительными субъектами на политической сцене РД являются «этнопартии» – организованные структуры, обладающие всеми формальными атрибутами западно-европейских партий. Различие между ними «лишь» в том, что лидерство в этих «партиях», массовая и финансовая опора их деятельности, как правило, осуществляется представителями (выходцами из) одного субнационального этнического сообщества на уровне сельского поселения или группы сел, исторически связанных между собой, т.е. того, что в Дагестане издавна носит название джамаата. Поскольку каждая «этнопартия» обслуживает интересы только определенной группы, а не всей национальности в целом, ни одна дагестанская национальность не имеет единого политического центра, т.е. одной «этнопартии». Дальнейшее развитие этих тенденций чревато дестабилизацией.

Указанный политический процесс приводит к росту и укреплению связей внутри каждого сегмента под эгидой соответствующей элитной группы. Власть сосредоточивается в руках немногих лиц, что ведет к подрыву «основы», поддерживающей политическую элиту, ослабляются ее связи со своей массовой опорой, – это усиливает напряженность между «этнопартиями», ведет к обострению конфронтации между ними, а наличие территориальных, экономических, социальных и иных проблем способно привести к конфликтам между отдельными народами.

Этим и другим вопросам посвящены многие статьи в независимых дагестанских СМИ. В интервью газете («Настоящее время», 2008, № 24 (39)) ректор Дагестанского института экономики и политики политолог А.Н.Дибиров отметил: «...История показывает, что все федерации, которые были построены на этнической основе, – развалились (к примеру, СССР, Югославия, Чехословакия)... Не секрет, что в республике

сформировалось несколько центров силы. Центр силы, представленный президентом республики, который опирается на государственный, политический ресурс. Есть центр силы, представленный мэром Махачкалы; существует так называемый Северный альянс. Гаджи Махачев сегодня представляет самостоятельный центр силы; центр силы образовался и на юге республики в лице представителя крупного бизнеса и олигархии».

По мнению А.Н.Дибирова, Россия, пожалуй, единственная федерация, которая строится на этнической основе. Слабость этнического принципа построения федерации заключается в том, что каждый этнос внутри государства имеет свою государственность и при определенных условиях может потребовать полного суверенитета, не имея для его поддержания соответствующего ресурса. Поэтому для сохранения целостности государства целесообразно развивать территориальный принцип. РД – республика многонациональная. У каждой национальности гласно и негласно имеются квоты на так называемое этническое представительство во власти. Дагестанская государственность всегда была полиэтничной, что заложено в местных традициях. Так, шамхальства сохраняли свою полиэтничность. Перемещались только государственные центры, которые располагались в Кази-Кумухе, Хунзахе, Тарках. Эта система строилась по принципу национального представительства и являла собой уникальный сплав аристократического и демократического типов правления.

В другой статье («Настоящее время», 2008, № 26 (41)) А.Зубов отмечает, что РФ ныне намного ближе к феодальной монархии, нежели к демократической федеративной республике, объявленной в ст. 1 Конституции 1993 г. «Разбившись на 89 осколков, зеркало российской государственности, естественно, продолжает отражать ту же самую реальность, какую отражало и целое стекло. И реальность эта – авторитарно-властная, а не демократическая. Вместо одной автократии мы получили без оной 90, с элементами самодержавности в провинциях...»

В газете «Черновик» (2008, № 17) цитируется выступление министра юстиции РД Азади Рагимова на совещании в правительстве РД о стратегии развития РД до 2020 г.: «Как можно в субъекте РФ что-то планировать, не учитывая такие обстоятельства, как сложная природа власти? У нас есть три уровня власти: федеральная, республиканская и местная. Власть на уровне субъектов самая беззащитная и уязвимая. Она напрямую зависит от федеральной власти. А во взаимоотношениях высшей власти субъекта и муниципальной власти больше полномочий у местного самоуправления, так как у него полная самостоятельность. И что мы будем прогнозировать и планировать, если влиять не можем?»

В начале 2009 г. все СМИ республики информировали население о конфликте в связи с так называемым лезгинским креслом, (некоторые горячие головы окрестили его «лезгинской войной»). Страсти разгорелись вокруг назначения руководителем Дагестанского управления Федеральной налоговой службы В.Радченко, присланного

Москвой. Другие темы той недели: самый громкий коррупционный скандал в системе МВД РД за последнее время – 3–4 февраля 2009 г. при получении взятки с поличным были арестованы начальник ОВД Дербента и его заместитель. Материалы посвящены экономической стратегии в условиях начавшегося кризиса; «мигрантофобии»; новым терактам, активизацию которых связывают с тем, что сейчас в рядах подполья, по-видимому, решается вопрос о новом амире боевиков Дагестана. СМИ писали о продолжении конфликта (25 янв.) в Ботлихском районе и претензиях андийского джамаата к главе администрации района М.Ибрагимову; о пресечении деятельности организованной преступной группы, занимавшейся торговлей людьми и вывозом граждан России в страны Ближнего и Среднего Востока и т.д.

### **Экстремизм и терроризм**

В 90-х гг. XX в. на Северном Кавказе заметно активизировался ислам, усилилась его роль в различных областях жизни страны. Если на начальном этапе «пробуждения» ислам ограничивался главным образом религиозно-культурной сферой, то начиная с середины 90-х гг. он уже перестает играть роль исключительно конфессионального фактора или только комплекса культурно-духовных ценностей, он превращается в один из важных элементов политического процесса. Развал СССР, резкое ухудшение экономического положения и политическая нестабильность приводят к тому, что в поисках надежных социальных ориентиров люди начали обращаться к авторитету религии и церкви.

Значительную роль в развитии этого процесса сыграло то, что Юг Российской Федерации оказался в центре геополитических интересов почти трех десятков стран, стремившихся усилить свое влияние в регионе. Для достижения этих целей они стали активно «разыгрывать исламскую карту».

В современных условиях религиозный extremism – интегральная составляющая сетевых сообществ, основным политическим товаром которых является терроризм.

Для борьбы с экстремизмом необходимо выявить причины, порождающие это социально-политическое явление. Многие исследователи указывают на комплекс взаимообусловленных факторов, среди которых выделяют международные и внутренние. Среди первых причин ведущее место занимают процессы всеобщей глобализации, которые в различной форме затронули почти все государства, а также тенденция развития однополярного мира после распада СССР.

Не сданы в архив сценарии дальнейшей дезинтеграции суверенных государств и вовлечения их в орбиту мировой сверхдержавы, самым известным из которых стала концепция евразийской «великой шахматной доски». Значительное влияние оказывает и активизация на Ближнем и Среднем Востоке, в ряде стран Африки этнорелигиозного терроризма под знаменем радикального ислама, а также

перенос деятельности экстремистских религиозных организаций непосредственно на территорию Российской Федерации и стран СНГ.

### **Особенности менталитета. Этнорегиональная специфика миграционных процессов в республике Дагестан**

Развал СССР вызвал нарастающий поток мигрантов из бывших союзных республик в Россию, возвращавшихся на свою историческую родину, в том числе в республики и края Северного Кавказа. Миграционные потоки Республики Дагестан представлены практически всеми видами миграционных передвижений. В последние два десятилетия регион, для которого характерна нестабильная миграционная ситуация на фоне хронической трудоизбыточности и нестабильной социально-политической обстановки, в целом испытывает значительный отток населения. Стихийный характер этого процесса может привести к значительному ущербу социально-экономического потенциала Дагестана и его экономической безопасности. В то же время большое количество трудоспособного населения, регулируемая территориальная мобильность рабочей силы может стать тем ключевым фактором, который позволит наилучшим образом реализовать экономический потенциал.

Проблемы Дагестана, находящиеся в плоскости социально-экономических и политических аспектов жизни региона, во многом, иногда напрямую, а иногда опосредованно, проистекают из специфической этнической и региональной структуры республики. Кратко обозначим, в чем конкретно выражается эта этнорегиональная специфика Дагестана и как она влияет на формирование миграционных процессов в регионе.

Если рассматривать миграционные потоки сквозь призму их воздействия на социально-экономическую ситуацию в Дагестане, то можно выделить следующие довольно крупные составляющие: отток населения Дагестана за пределы республики; отток высококвалифицированного русскоязычного населения; приток экономических мигрантов из соседних стран СНГ; приток вынужденных мигрантов из соседних регионов; внутриреспубликанские миграции по линии город – село.

На территории РД проживают представители более 30 народностей, идентифицирующих себя в рамках единого дагестанского народа. Следует учитывать такой фактор, как предрасположенность тех или иных этносов к миграциям. К примеру, около четверти представителей даргинской национальности живут вне республики, тогда как аварцев и кумыков по 18%. Лакцы же очень активны во внутренних миграциях – 62% из них живут в городах. У других народов доля горожан составляет: у кумыков – 47%, лезгин – 38%, аварцев – 31,8%, даргинцев – 31,5%. Даргинцы и аварцы различаются своей предрасположенностью к миграционной активности. На вопрос: «Есть ли у Вас желание выехать за пределы Дагестана на длительный срок?» 60% респондентов даргинской национальности ответили положительно, тогда как

у аварцев такое желание изъявили всего 36% опрошенных. При этом аварцы, которые все же хотели бы выехать за пределы РД, больше предрасположены к скорому возвращению на родину, на вопрос: «На какой срок Вы хотели бы уехать?» более 70% респондентов указали срок от 1 года до 3 лет. И совершенно отсутствуют те, кто желал бы уехать на 10 и более лет. Среди представителей даргинской национальности наиболее часто указывался период от 3 до 10 лет (около 40%), на 10 и более лет хотели бы уехать 25% опрошенных.

В РД существуют общие для коренных народностей республики черты, присущие всем дагестанцам. Представитель дагестанского народа — это ярко выраженный носитель, так называемого кавказского менталитета (менталитета горца), который формировался как под влиянием местных обычаев (адатов), так и под сильным воздействием мусульманских этических норм. С течением времени (в основном за последние 100 лет) его менталитет претерпел значительную трансформацию под влиянием русской культурной традиции в особый тип — евразийский менталитет. На современном этапе дагестанец все активнее впитывает в себя ценности западноевропейской культуры, но параллельно осмысливает ценности мусульманской культуры. Исторически сложились такие особенности поведения дагестанцев, как необычное сочетание индивидуализма и корпоративности. Стремление к свободе, защите традиционных ценностей, к успеху в индивидуальном труде выработало установку к личному преуспеванию в освоении сфер экономической деятельности и создало инновационную личность. С другой стороны, опора на социальные гарантии со стороны общества, на выработанные коллективом правила поведения, на родственные связи породило необходимость органических связей с определенным коллективом. Этнопсихологические особенности дагестанцев оказывают скорее качественное, нежели количественное влияние на миграционные процессы. Особенности миграционного поведения дагестанцев прослеживаются в социально-экономическом, пространственно-временном и социокультурном аспектах жизнедеятельности.

Поведение дагестанца в новом для него этносоциальном окружении значительно трансформируется и весьма отличается от того, которое было присуще ему у себя на родине. Он довольно быстро адаптируется на новом месте жительства. Для него не характерно создание анклавов с обособленной от внешнего мира субкультурой. Если же описать социокультурное поведение дагестанца в новой этносоциальной среде, то его можно охарактеризовать согласно определению «многокультурного человека», которое дал А. Родин: «Многокультурный человек не будет распространять ценности, нормы и образцы своей родной культуры за ее пределы, а будет осваивать другие культуры с их специфическими нормами, ценностями и образцами». В целом — это процесс интеграции, впитывания норм и стандартов поведения, присущих коренным жителям новой среды обитания мигрантов. Но это не означает, что представитель дагестанского этноса в новой среде полностью теряет ценности,

исторически ему свойственные. Как считает А.Левинсон, с точки зрения демографического уклада существуют «общества "многодетные" (к которому еще относится дагестанское общество – *Прим. автора*) и "малодетные". В одном случае в приоритете ценности родовые (сохранение этноса), в другом – индивидуальные».

С этим нельзя не согласиться, учитывая тот факт, что довольно часто наблюдается практика создания дагестанцами землячеств, целью которых служит оказание поддержки и содействия своим землякам.

### **Межэтнические конфликты в Дагестане**

Радикальные изменения, пережитые Россией за последние два десятилетия, не могли не затронуть и сферы межличностных и межэтнических отношений. Ряд экспертов описывает данную ситуацию как утратившую этические координаты. Другие выделяют две стороны – позитивную: в современном российском обществе произошло высвобождение многих сфер жизнедеятельности из-под жесткого диктата власти; издержками этих процессов стал дефицит ценностной ориентации всего общества.

Необходимо отметить, что чисто этнических конфликтов фактически не существует. Этническая самоидентификация и солидарность являются лишь способом защиты своих целей, интересов, ценностей и т.д. Специфика ценностных межэтнических конфликтов проявляется в противоречиях, связанных с различиями в языке, культуре, религии и других социокультурных особенностях этносов.

На рубеже XX–XXI вв. каждый отдельный конфликт на Северном Кавказе и в Дагестане обусловлен многочисленными факторами. Определение по ведущему фактору не исчерпывает всей полноты содержания конфликтов: территориальных, вызванных взаимными территориальными притязаниями народов, экономических, политических, конфессиональных и др. При этом выразителем этноконфессиональных и других интересов является не весь этнос, а лишь небольшая его часть, элитные группы, которые чаще всего преследуют личные интересы.

Заметим, что народами Дагестана столетиями вырабатывалось лояльное отношение к представителям других этносов и религий, к самим верованиям. Дагестанцы обладают многовековым опытом общего этноконфессионального развития от тенгризма, раннего христианства и иудаизма до ислама, который оказался более жизнестойким и уже в XVI–XVII столетиях был принят большинством населения. Сегодня этот опыт является фактором культурно-психологической интеграции народов РД. Традиционное единство народов Дагестана, основанное на патриархально-феодалных социальных отношениях и стабильности, неприкосновенности этнических территорий – плод мудрой политики предков, обусловленной совокупностью политико-экономических и социокультурных факторов исторического прошлого «страны гор».

Тем не менее в условиях возврата к капиталистическим отношениям, обострения социально-политических и субрегиональных проблем перечисленные выше

традиционные факторы межэтнической сплоченности не могут служить гарантией единства Дагестана. В перестроечный период получили развитие проявления интолерантности, этнического эгоизма. А как известно, отношения между различными этническими группами – одна из самых уязвимых сфер человеческих отношений. Нередко конфликты приводят к этнофобиям, межэтническим конфронтациям и политическим противостояниям.

Анализ социально-психологических аспектов межэтнической напряженности в Дагестане и на Северном Кавказе показывает, что активными субъектами деятельности и взаимодействия здесь являются не отдельные республики, края и области, а составляющие их народы. Многое здесь зависит от того насколько «комфортно» (в широком смысле слова) они чувствуют, осознают и воспринимают (оценивают) себя и свое положение в меняющемся мире – их самоощущение. Субъект межэтнического взаимодействия становится все более «первичным». Рост межэтнической напряженности в Дагестане и в регионе ведет к разрушению общей региональной идентичности и усиливает межэтническую дифференциацию. Общая «кавказская» идентичность даже «не разламывается», она «крошится». Северокавказский суперэтнос представляет как раз тот вариант, когда близкие, схожие по многим параметрам культуры, пытаясь избежать ассимиляции и в целях этнической безопасности, стремятся не к слиянию, а к обособлению.

Обострившаяся с началом перестройки межэтническая напряженность – это многосубъектный и многоуровневый феномен. Его субъектами, как правило, являются не две, а несколько сторон, представляющих либо различные этнические группы, либо межэтнические объединения внутриреспубликанского или регионального уровней, интересы которых противоречат друг другу. Межэтническая напряженность как динамический феномен характеризуется периодами роста и спада. Исследование межэтнической напряженности в диапазоне от скрытой фоновой напряженности к проявлениям агрессии и насилия в отношениях между народами выделяет четыре фазы: латентную (фоновую), фрустрационную, конфликтную и кризисную. Переход к очередной фазе означает каждый раз достижение определенных критических рубежей, оценка которых необходима для диагностики уровня межэтнической напряженности и предупреждения ее дальнейшего роста.

Таким образом, анализ факторов напряженности показывает, что развитие трансформационных процессов, как и многофакторность полиэтнического бытия населения Дагестана и всего Северного Кавказа, настоятельно требуют разработки продуманной и последовательной государственной политики, соответствующей законодательной базы, учитывающей специфику региона, менталитет населения, многообразии чаяний и требований населяющих его народов.

Корни формирования национальных движений уходят в историческое прошлое и связаны с традициями народов Дагестана, их социально-экономическим и куль-



турным развитием. Политика «замирения» горских народов, проводившаяся в XIX в. генералом Ермоловым и его последователями в течение всей Кавказской войны, привела к массовой, во многом вынужденной эмиграции населения Дагестана и Северного Кавказа, к изменению этнодемографической структуры региона. События, связанные с переживаниями «национального унижения», сохраняются в коллективной исторической памяти едва ли не сильнее, чем светлые страницы прошлого. В условиях развала СССР эти «обиды» умело были использованы национальными лидерами для этнической мобилизации «своих» и предъявления претензий к своим историческим «завоевателям» и «обидчикам».

Другим действенным фактором формирования национальных движений и их идеологий является память о насильственных «высылках» с исконных земель. Корни этнотерриториальных притязаний отдельных народов Дагестана и сопредельных территорий были заложены не только самим фактом депортаций, но и в необеспеченной правовом отношении реабилитацией пострадавших. Например, репрессированных чеченцев-акинцев и насильственно депортированных на их земли в 1944 г. лакцев и аварцев.

Следующий фактор связан с проблемами разделенных народов. Так, государственная граница между Россией и Азербайджаном разделила лезгинский народ на две части: около 300 тыс. лезгин осталось в Дагестане, а более 400 тыс. человек – в Азербайджане. Не решена и «ногайская» проблема, возникшая в результате указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 9 января 1957 г. (№ 721/4), искусственно разделившего ногайцев (около 60 тыс. человек) на три части: половина из них проживает в Дагестане, а остальные в Чечне и в Ставропольском крае.

Эти и иные факторы привели к идее «федерализации» – выступлению национальных движений наиболее крупных этнических групп, например: «Тенглик» (кумыкское), «Садвал» (лезгинское), «Бирлик» (ногайское) и других, за автономизацию республики, за создание в Дагестане отдельных государственных образований по этническому признаку. Таким образом, возникновение территориальных притязаний было связано прежде всего с искусственностью прочерченных в советское время административных границ, многие из которых в результате распада СССР превратились в государственные и рассекли территории компактного проживания той или иной этнической группы.

Подобное развитие событий привело к оформлению идеи «кантонизации» по образцу нынешней структуры Швейцарской конфедерации, озвученной С.Арутюновым. Согласно этой «швейцарской модели» в Дагестане можно было бы создать «несколько аварских кантонов (в том числе и территориально удаленных друг от друга), а также Андийский, Ботлихско-Годоберинский, Каратино-Ахвахский, Багвало-Чамалотиндинский» и др. «Свои особые кантоны могли бы образовать рутулы, агулы, цахуры». По мнению автора идеи, такая «кантональная структура помогла бы решить

проблему кумыкско-горских отношений в Кумыкистане, лезгино-тюркских отношений в Лезгистане и ряд других аналогичных весьма болезненных проблем». Однако наши социологические опросы населения показали, что подобное решение вопроса неприемлемо для Дагестана в силу целого ряда причин. Сама по себе «этническая государственность» не обеспечивает жизненные интересы всего этноса.

Особого внимания заслуживают малочисленные народы РД. Согласно переписи 1926 г. малочисленных народов было 20, в 1939 г. – 1 (таты), в 1959 г. – 4 (агулы, рутульцы, цахуры, таты), 14 андоцезских народов были причислены к аварцам, а кайтагцы и кубачинцы – к даргинцам. В переписи 2002 г. ряд малочисленных андоцезских народов идентифицировали себя уже не аварцами: андийцы – 21,3 тыс., ахвахцы – 3,4 тыс., бежтинцы – 6,2 тыс., дидойцы – 15 тыс., каратинцы – 6 тыс. человек.

В России, где проживают десятки этносов, до сих пор нет закона, который регулировал бы взаимоотношения этих самых этносов как между собой, так и с государством. В комитете Госдумы РФ по делам национальностей все еще продолжается разработка рамочного законопроекта «Об основах государственной политики в Российской Федерации». Попытки создания постсоветской национальной политики были предприняты еще в 1996 г., а затем по поручению В.Путина в 2002 г. В 2004 г. очередная концепция «дружбы российских народов» была готова, и в ней появился термин «общероссийская нация», но тут подоспела пора правительственных реформ.

Оценочный подход, историческая безграмотность и этническая нетерпимость в России «вылезают» в мультимедийном учебнике «История России: XX век», рекомендованном Министерством общего и профессионального образования РФ. В нем имеются перлы типа: «кавказские горцы в своем развитии до вхождения в состав России задержались на уровне первобытно-общинного строя», а третий имам Чечни и Дагестана Шамиль обозначен как «религиозный фанатик, жестокий деспот и шпион Османской Турции». Масла в огонь подливают и недобросовестные журналисты, отечественные и зарубежные.

В Дагестане отсутствует цельная концепция национального строительства. До сих пор неизвестно точное количество этносов, проживающих в республике. Согласно переписи 2002 г., в РД проживают представители 121 народа. Со времен СССР считается, что есть 14 так называемых титульных наций (аварцы, агулы, азербайджанцы, даргинцы, кумыки, лакцы, лезгины, таты, табасаранцы, ногойцы, рутульцы, русские, цахуры, чеченцы-акинцы). Есть и «нетитульные», количество которых равно 19 (андийцы – ок. 23 тыс. чел., каратинцы – более 6 тыс. чел. и др.). В период переписи 2002 г. большинство «нетитульных наций» идентифицировали себя как отдельные этносы. Подобная идентификация при латентном, а порой и явном непризнании данных переписи определенной частью политиков и интеллигенции республики может повлечь за собой массовые обращения в суды. В федеральном законопроекте обозначено, что граждане имеют «право на национальную самоидентификацию,

то есть свободно определять и указывать свою национальную принадлежность» и запрещаются «любые действия, направленные на принудительную ассимиляцию лиц по признаку национальной принадлежности».

Есть еще один юридический казус, который нуждается в коррекции. Речь идет о коренных малочисленных народах, которые в документах обозначены как «народы, проживающие в местах традиционного проживания своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, традиционные хозяйствование и промыслы, и насчитывающие менее 50 тысяч человек». Постановление Госсовета Дагестана от 18 октября 2000 г. к этим народам причисляет исключительно титульные нации, в том числе и русский этнос, хотя в законопроекте «Об основах государственной политики в сфере межэтнических отношений в Российской Федерации» четко оговорено, что «представители русского народа не могут рассматриваться как национальные меньшинства на территории» России. Описанное выше показывает, что республике нужна новая национальная концепция, которая отойдет от принципа разделения этносов на «титульных» и «нетитульных».

### **«Этнопартии» и элитные группы**

Дагестан относится к группе так называемых национальных субъектов РФ: это формы государственной организации этносов на их территории, делегировавшие верховной федеральной власти часть своих полномочий. Казалось бы, следует ожидать проявления в Дагестане тех же самых проблем национального характера, что и в других национальных республиках, но на практике это не так. Главная причина – в полиэтничности республики. Специфика Дагестана состоит в том, что если обычно национальность за пределами государства – это понятие гражданское: американец – гражданин Америки, россиянин – России, то, например, даргинец – не гражданин России, а прежде всего человек даргинской национальности. Поэтому мы имеем не обычную полиэтничность современных обществ типа американской и т.п. Исторически сложилось так, что в небольшой республике проживают локальные коренные этносы. В горной части Дагестана их территории остаются четко разграниченными. Общественное сознание, опираясь на культурно-исторические критерии, довольно четко отделяет эту группу коренных этносов от остальных жителей республики, происходящих из недагестанской этнической среды. Реальный вес «титульных» этносов в общественно-политической жизни республики далеко не одинаков: можно говорить о лидерстве четырех.

Все это приводит к довольно сложной, иерархической структуре общественной самоидентификации дагестанца, чувствующего себя в разных ситуациях либо коренным дагестанцем, либо членом своего этноса, либо своей территориально-исторической группы (джамаата), либо своего тухума (клана).

Следует отметить, что в официальных декларациях преобладает современная политическая фразеология, стремление насаждать современные политические

и общественные формы: представительные органы власти, демократические выборы, принцип разделения властей, создание гражданского общества, политических партий и организаций и т.п. Однако приходится признать, что в достаточной мере они все еще непривычны в общественной практике и не укоренены в общественном сознании дагестанцев. Этнические и традиционные формы продолжают занимать в нем большое место.

Не декларируемые официально этнические и клановые факторы в значительной мере действуют на латентном уровне и проявляются в практике противостояния в руководстве разных уровней, отставок и назначений на значимые должности, в электоральном поведении населения и т.п. Проявления же настоящего политического национализма (подобно Татарии и др.) в Дагестане, по сути, отсутствуют. На этом уровне возможна консолидация общества по критериям принадлежности к коренным народам и даже сплочение остального населения республики. Обычно это проявляется в столкновениях с внешними неблагоприятными факторами. Примерами могут служить и общественный подъем в сентябре 1999 г. с созданием добровольческих вооруженных отрядов, противостоявших вооруженному вторжению религиозных экстремистов с северо-запада, а также резкие общественные выступления против каждого неудачного действия федерального центра у границ Дагестана: они отмечались в конце 1994 г. и в январе 1996 г.

Гораздо более характерны попытки политической организации по этническому принципу. Свой пик они пережили в начале 90-х гг. XX в. Возникающее ядро такого сообщества обычно заявляло себя как культурно-просветительская организация. Сплотив вокруг себя этническую массу, она переходила к политическим митингам, к более или менее организованной борьбе за представительство в местных и центральных органах власти, за отстаивание интересов своей национальности (в том числе и территориальных) самыми радикальными средствами: нередко при них возникали самостоятельные вооруженные формирования – сотни боевиков с легким армейским стрелковым оружием. Лидеры таких организаций ставили вопрос о «правосубъектности этноса», о федерализации Дагестана (разделении на этно-территориальные единицы) и даже об отделении своего этноса. Однако со временем эти тенденции пошли на убыль. Этнический фактор проявляет себя в основном в предвыборные периоды и используется (в неявной форме) для мобилизации электората.

Все три отмеченные формы (этническая, джамаатская, тухумно-клановая) восходят к общеисторической традиции и органически связаны между собой, хотя преимущественные проявления каждой из них обнаруживаются на разном уровне. С этим связан их неофициальный, часто латентный характер, их избегают упоминать официально. Тем не менее они существуют в сложном и неустойчивом взаимодействии с другим, более современным типом социальных связей и институций,

складывающихся в ходе современного развития, – государственных, общественных, предпринимательских, более соответствующих реалиям нынешнего времени.

Согласно оценкам современных исследователей все больше реанимируется опасная идеология тухумно-племенной (клановой) организации, которая вступает в контакт и, соответственно, конфликт с государственным устройством.

Существуют ли в Дагестане общественные силы и идеологии, предлагающие более высокие и современные формы общественной интеграции? Мы уже отмечали, что современные формы общественной и политической жизни, опирающиеся на гражданскую идентичность всех жителей Дагестана, все еще не освоены нынешним дагестанским обществом, хотя и декларируются достаточно широко в СМИ и в официальных выступлениях.

Что же касается традиционных идеологий, то здесь свою способность стать основой широкой общественной интеграции по-прежнему декларирует ислам. Еще в 1980-х гг. XX в. в среде мусульман РФ наблюдалось идейное размежевание на умеренных и радикальных в связи с вопросами общественного развития. В Дагестане к умеренному исламу тяготеет подавляющее большинство верующих. Однако лидеры этого направления не смогли противостоять деструктивному влиянию этнотрайбализма. По мнению верующего большинства, ключевые места в официальном Духовном управлении мусульман Дагестана (ДУМД) еще в 1992 г. были захвачены аварской религиозной элитой. Это вызвало протесты верующих других национальностей: в ответ возникли «этнические» муфтияты у кумыков, даргинцев, лакцев и даже у некоторой части аварцев, а также в Дербенте. Со временем организационный раскол отчасти был преодолен, по крайней мере, перед внешним миром мусульмане республики ныне представлены единым органом – ДУМД.

Внутренняя жизнь уммы Дагестана направляется религиозными лидерами – шейхами трех мазхабов. Наиболее крупной по числу приверженцев руководит шейх Саид-афанди Ацаев из Чиркея, который считается «главным идеологом» ДУМД. Отметим, что при поддержке Саид-афанди его сторонники – мюриды продвигаются на ключевые должности в политической и культурно-образовательной сферах республики. Поэтому многие опасаются политизации умеренного ислама и превращения его в конкурентоспособную политическую идеологию, которая поведет Дагестан в консервативном направлении.

При этом умеренные эффективно противостоят радикальному фундаменталистскому крылу дагестанской уммы. Хотя радикалы весьма последовательно противостоят трайбализму, их ультраконсерватизм, полная неспособность к диалогу и террористические методы делают их абсолютно бесперспективными (неприемлемыми) в качестве союзника в деле гражданской интеграции.

## Данные социологических опросов

В 2002 г. в рамках Федеральной целевой программы «Интеграция» в РД было проведено социологическое исследование с целью изучения межнациональных отношений в республике. В опросе приняли участие 820 жителей городских и сельских населенных пунктов Дагестана в возрасте от 15 и свыше 50 лет, различных национальностей и уровня образования. Из опрошенных: мужчины составляли 46,7%, женщины – 53,3%; люди со средним образованием – 30,5%, со средним специальным – 8,2%, с высшим – 51,3%. Абсолютное большинство опрошенных проживает в городской местности – 77,5%. Социальное положение респондентов: рабочие – 2,9%, крестьяне (фермеры) – 0,7%, служащие – 25,4%, предприниматели – 2,7%, безработные – 2,7%, учащиеся школ – 0,2%, студенты – 65,6%.

Национальный состав респондентов представлен всеми основными народами Дагестана: аварцы – 23%, даргинцы – 19,2%, кумыки – 13,8%, лезгины – 12,4%, русские – 8,8%, лакцы – 6,8%, табасаранцы – 5,9%, азербайджанцы – 4,2%, ногайцы – 2,6%, представители других народов и национальностей – 3,3%.

Более 70% жителей РД старше 50 лет оценивают современное состояние межнациональных отношений в Дагестане и на Северном Кавказе как недостаточно стабильное. Больше половины респондентов независимо от возраста, пола и места проживания считают, что именно рост безработицы вызывает напряженность в межнациональных отношениях. Половина респондентов считает использование традиций народной дипломатии малоэффективной формой в деле предотвращения и разрешения этнополитических, межэтнических и межконфессиональных конфликтов. На вопрос: «Какие из традиций народной дипломатии чаще всего используются в миротворчестве?» – 40,9% мужчин в возрасте в основном после 50 лет (51,9%) назвали авторитет старейшин и влиятельных лиц. Респонденты старше 50 лет (52%) с высшим образованием (50%), женщины – 50,9% недостаточно высоко оценили роль и значение участия старейшин и авторитетных лиц РД в разрешении существующих конфликтов и в стабилизации социально-политической ситуации в регионе. Почти половина опрошенных, в основном люди старше 50 лет, считают, что национальные движения никакого значения в стабилизации общественно-политической ситуации на Северном Кавказе не играют. Проживающие в селе (57,3%), люди со средним образованием (53,1%), до 50 лет (70,2%) посчитали незначительной роль СМИ в деле формирования межнациональной и религиозной веротерпимости.

Изначальной причиной социально-политического кризиса, вызывающей напряженность в межнациональных отношениях в Дагестане и на Северном Кавказе, население считает неконтролируемые потоки миграции из стран ближнего и дальнего зарубежья и вследствие этого – рост безработицы. Особенно чувствительно это переживает молодежь. Именно молодые люди, не имеющие возможности найти работу, без высшего образования, проживающие в селе, быстрее всего поддаются под влияние

новых, нетрадиционных религиозных движений и культов (напр., ваххабизма), которые являются одной из главных причин существующей сегодня напряженности в межконфессиональных отношениях в РД и на Северном Кавказе

В обстановке, когда региону и прежде всего Дагестану навязывается очередная реставрация пограничного статуса, межцивилизационного рубежа, исламо-христианского пограничья, как никогда прежде обостряется проблема маргинализации.

Кавказ обладает опытом миротворчества, достижения мира между конфликтующими сторонами и, как заметил еще в XIX в. С. Броневский, если бы на Кавказе не признавали «дружество и гостеприимство» как основу взаимоотношений «между разными племенами, тогда бы не было других отношений, кроме военных». Особо следует отметить, что на Кавказе пропагандировался не только культ «джигита», но и культ миротворца – не даром горская пословица гласит: «Война не рождает сынов».

В 2006 г. на вопрос: «Что именно приводит к межнациональной напряженности в республике?» – 20% респондентов указали на ошибки и недостатки в проведении национальной и кадровой политики, 30% – на всеобщий кризис, охвативший страну после распада СССР, 43% – на отсутствие продуманной социально-экономической и национальной политики РФ на Северном Кавказе, 3% указали на геополитические факторы.

Роль религиозных организаций в урегулировании межнациональных конфликтов и в миротворческой деятельности респонденты в 2003 г. оценили: как невысокую – 42,5%, как активную – 20,9%, недостаточно высокую – 16,8%, никакую – 15,6%, затруднились ответить – 4,2%.

В рамках проекта «Мониторинг перемен: оценки, мнения и суждения дагестанцев» территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по РД в мае 2008 г. был проведен очередной (с 1998 г.) социологический опрос населения РД. Опрашивалось по 600–700 человек, выборка репрезентативна по основным демографическим параметрам дагестанского общества. Анализ полученных результатов показал, что в целом проблемы национальных отношений демонстрируют устойчивый уровень своей значимости в промежутке от 30 до 16% пунктов. Если в марте 1998 г. этот показатель «взлетел» до 30%, то начиная с 2004 г. этот блок проблем занимает в РД последнее место. Оценка значимости национальной проблематики различается у отдельных категорий опрошенных. В последнем опросе ее отмечают 12% жителей Махачкалы, 17% респондентов в сельской местности и 21% в остальных городах республики. Среди этносов более чувствительное отношение к межнациональным проблемам проявляется среди чеченцев (43%), лезгин (23%) и русских (21%).

Гармонизация межнациональных отношений должна стать особым направлением государственной политики в воспитании подрастающего поколения. Она должна способствовать формированию толерантного сознания в гражданском обществе, для чего необходимо с максимальной отдачей и целенаправленно использовать возможности СМИ.

### **Современная религиозная ситуация в Дагестане**

Республиканской исламской организацией на территории Дагестана является Духовное управление мусульман Дагестана (ДУМД), которое с 1998 г. возглавляет председатель ДУМД муфтий А.М.Абдулаев. С начала 2006 г. по настоящее время количество исламских религиозных объединений в республике незначительно выросло.

В РД действует 1931 (в 2005 г. было 1786) исламское объединение, включая 1891 суннитское (в 2005 г. было 1766). Из них: 1107 джума-мечетей (в 2005 г. также было 1107), 642 квартальные мечети (в 2005 г. было 621), 162 молитвенных дома (в 2005 г. было 38) и 20 шиитских объединений (7 центральных мечетей, 6 квартальных мечетей и 7 молитвенных домов). Количество джума-мечетей не выросло, что свидетельствует о стабилизации этого процесса и достижении некоторого уровня, достаточного для удовлетворения религиозных нужд верующих дагестанцев. По сравнению с 2005 г. в 2006 г. число квартальных мечетей и молитвенных домов увеличились на 21 и 124 соответственно.

Численность шиитских объединений в 2006–2007 гг. не возросла. Основными центрами распространения шиизма являются: г. Дербент и Дербентский район, с. Мискинджа Докузпаринского района (лезгины), г. Кизляр и одно селение в Кизлярском районе.

Религиозность дагестанцев различается в зависимости от места рождения и этнической принадлежности верующих. Большая часть населения Дагестана – мусульмане суннитского толка. Среди студентов, выходцев из сельской местности, религиозность на 18–20% выше, чем среди студентов, родившихся и выросших в городе. Среди студентов таких национальностей, как аварцы, даргинцы и кумыки, религиозность на 22–25% выше, чем среди студентов лезгин, лакцев, табасаранцев, рутулов и цахуров.

Город Махачкала характеризуется относительно высокой степенью религиозной активности населения. В ней действуют 74 мечети, из которых 34 джума-мечети. В исламских учебных заведениях (3 исламских вуза, 14 мадраса, 20 мактабов) города обучается 1470 чел. Абсолютное большинство верующих мусульман Махачкалы является приверженцами шафиитского мазхаба. В Ленинском, Советском и Кировском районах Махачкалы, а также в поселках Талги, Новый Хушет, Новый Кяхулай, Ленинкент проживают также приверженцы ваххабизма.



В Центральном регионе республики действуют 1146 мечетей (из них джума-мечетей – 544, квартальных – 486 и молитвенных домов – 116), 133 исламских учебных заведения: в т.ч. 5 исламских университетов, 8 филиалов исламских вузов, 60 медресе, 61 мактаб. В регионе проживает около 292 представителей салафизма.

В Северном регионе Дагестане действуют 339 мечетей (из них джума-мечетей – 228, квартальных – 75 и молитвенных домов – 36), 58 исламских учебных заведений: 10 исламских вузов, 3 филиала исламских вузов, 43 медресе, 2 мактаба. Христианских объединений – 16, иудейских объединений – 2. В регионе проживают 559 представителей ваххабизма.

Религиозная ситуация на севере характеризуется рядом особенностей. Одной из них является поликонфессиональность региона. Здесь основная часть населения является приверженцами суннитского и шиитского направлений ислама, а также православия. Среди суннитов распространены шафиитский и ханафитский мазхабы, незначительная часть населения городов Кизляра и Хасавюрта придерживается джафаритского мазхаба шиизма. Еще одной особенностью является то, что здесь большое количество молодежи обучается исламу.

Религиозность населения в Южном Дагестане, по сравнению с регионами Западного и Северного Дагестана, проявляется в более слабой форме: здесь функционирует значительно меньше мечетей – 339 (254 джума-мечети, квартальных мечетей – 46, молитвенных домов – 13, 16 шиитских мечетей), мусульманских учебных заведений – 29 (1 исламский университет в Дербенте; 9 медресе, 19 мактабов). Низким остается общий уровень подготовки кадров мусульманского духовенства, мало верующих, совершающих хадж. Относительно высока религиозность населения в Табасаранском районе. Здесь функционируют 77 мечетей. В с. Хурик действует медресе под руководством шейха С.Исрафилова. В регионе проживает около 152 представителей ваххабизма.

Финансовые средства на нужды религиозных объединений, как правило, не предусматриваются при утверждении бюджета республики. Вместе с тем правительством РД, органами местного самоуправления на местах принимаются специальные решения об оказании финансовой, материальной и иной помощи религиозным организациям в реализации ими общественно-значимых культурно-просветительских программ и мероприятий, в ремонте, реставрации и строительстве культовых зданий. Правительство РД выделило 2 млн рублей на строительство джума-мечети в с. Яраг Магарамкентского района, 8 млн рублей дано на строительство синагоги в Махачкале, полностью отреставрирован православный Успенский собор в Махачкале, в г. Избербаше построена церковь, в г. Кизляре открыт (возрожден) женский монастырь и т.д.

Исламские религиозные организации РД поддерживают международные религиозные связи и участвуют в мероприятиях (конгрессах, конференциях, форумах и т.д.),

проводимых международными исламскими организациями, признанными в современном цивилизованном мире традиционными и прогрессивными. Основное взаимодействие и сотрудничество с зарубежными странами осуществляется по вопросам паломничества с Королевством Саудовская Аравия (КСА), Турцией, Сирией, Иорданией и другими государствами.

В республике основам религии обучаются не только дети и молодежь, но и взрослое население. Для последних в городах существуют вечерние школы. Многие получают исламское образование на дому у мусульманских активистов. Система высшего исламского образования в РД включает 19 исламских вузов (2 вуза – Хасавюрте и в Махачкале – позиционируют себя как теологические). В них обучаются около 2300 человек. Исламская общественность, учитывая существующие проблемы с аттестацией религиозных вузов в РФ и трудоустройством выпускников, начала осваивать новую форму организации исламского образования – создание теологических вузов с программами, соответствующими государственному стандарту по специальности «теология». Это должно позволить им получить государственную аккредитацию и соответствующие права, в том числе право для своих студентов на отсрочку от призыва в армию.

На образовательный процесс в исламских учебных заведениях Республики Дагестан зарубежные фонды и общественные объединения влияния не оказывают. За последние три года наблюдается стабилизация роста числа религиозных учебных заведений в республике. Большинство исламских учебных заведений (ИУЗ) действуют и как мечети в Центральном, Северном и равнинном Дагестане.

Несмотря на обсуждение проблемы исламского образования на различных форумах и встречах с участием представителей ДУМД, руководства исламских вузов и других заинтересованных сторон, учебные планы и программы, организация и качество обучения в ИУЗ в республике по-прежнему вызывают многочисленные нарекания. Контингент учащихся ИУЗ нередко составляют молодые люди в возрасте от 12 лет. Как правило, ИУЗ слабо оснащены религиозной литературой. Нет единых учебных программ и учебных планов, утвержденных Советом алимов ДУМД. В ИУЗ не преподаются светские учебные дисциплины (только в СКИУ им. Мухаммада Арифа, в ИУ им. Ашьари преподаются некоторые общеобразовательные дисциплины). Не применяются технические средства обучения (ТСО), во многих ИУЗ не хватает учебного инвентаря и т.д.

Одной из реальных сил, влияющей на религиозно-политическую ситуацию в республике, является суфизм (мюридизм) – мусульманский мистицизм. Всего в современном Дагестане действуют 19 шейхов накшбандийского, шазилийского и кадирийского тарикатов. По национальному составу накшбандийский тарикат в основном представляют аварцы, даргинцы, кумыки, лезгины, лакцы, табасаранцы. Кадирийский тарикат представлен чеченцами, андийцами. Шазилийский тарикат распростра-

нен среди аварцев и в меньшей степени – среди кумыков и даргинцев. За последние годы оформились организационные структуры суфийских общин, выделились признанные лидеры. У суфийских общин Дагестана с органами государственной власти и управления, органами местного самоуправления сложились отношения мирного сосуществования и сотрудничества.

Исламские СМИ республики представлены несколькими изданиями. ДУМД имеет свой официальный печатный орган – газету «Ассалам», которая в 2006 г. выходила на шести языках, а теперь выходит на восьми: русском, аварском, даргинском, кумыкском, лезгинском, лакском, табасаранском и чеченском. По своей концепции и содержанию к этому изданию близок еженедельник «Исламский вестник» (на русском языке), газета «Нур-ул ислам» на русском языке. Газета основана в свое время Дагестанским отделением общероссийского мусульманского движения (ОМОД) «Нур». Электронные версии газет «Ассалам» и «Нур-ул ислам» помещаются в сети Интернет. С 2002 г. в Махачкале под эгидой ДУМД выходит журнал «Ислам». Исламские печатные СМИ выходят большими тиражами – примерно от 5 до 10–25 тыс. экземпляров

Религиозные СМИ в Дербенте издаются на русском языке, который на всей территории РД является основным языком межнационального общения. В Дербенте выходит ежемесячная газета «Ислам в Юждаге». Ежемесячной является и газета «Товхид» (учредителем является исламская религиозная организация «Мечеть мусульман шиитов»). Мечеть мусульман шиитов Махачкалы также является учредителем журнала «Слово». Однако издание последнего из-за финансовых затруднений, как отмечает руководитель шиитской организации И.Г.Билалов, остановилось.

Исламские организации Дагестана активно используют возможности республиканского телевидения и радио. ДУМД ведет передачи «Мир вашему дому» на русском языке на ГТРК «Дагестан», на канале ТНТ-Махачкала – передачу «Час размышлений», а также передачу «Путь к истине» на канале «ТВ Центр-Махачкала». Некоторые передачи дублируются на каналах кабельного телевидения. В религиозные праздники ТВ предоставляет ДУМД больше эфирного времени.

Пропаганда ислама ведется работниками ДУМД и по республиканскому радио, в том числе на языках народов Дагестана, а имамы мечетей и религиозные активисты выступают в муниципальных СМИ, местных студиях телевидения. К таковым относится «ТВ Чиркей», которое транслируется на часть территории РД и Чеченской Республики. Ежедневная трансляция ведется на аварском языке, на русском, кумыкском и чеченском языках. В других районах религиозные передачи обычно транслируются по праздничным дням. Пропаганда ислама ведется и на радио «Прибой», «Сафинад» (Дербент) и др.

В республике многотысячными тиражами публикуется религиозная литература, в том числе и на национальных языках. Кроме того, в РД завозится огромное количество религиозной литературы на русском, арабском и других языках, изданной как

в России, так и за рубежом. По подсчетам Миннаца, в обороте на территории РД находится более 500 наименований исламской литературы.

По числу своих последователей христианство занимает в Дагестане второе место после ислама. В настоящее время в РД действуют 38 христианских религиозных объединений, из которых 14 (+ 2 строящиеся + монастырь) приходится на Русскую православную церковь (в ГУФРС по РД зарегистрировано 5 объединений Русской православной церкви).

После военных событий в Чечне количество прихожан РПЦ резко сократилось из-за оттока русскоязычного населения за пределы республики. В последнее время некоторые выехавшие возвращаются, особенно в Кизляр. Среди прихожан РПЦ наметился приток молодых людей – от 15 до 35 лет. На территории РД действуют 14 православных приходов (имеющих 14 культовых зданий), разделенных по двум округам (благочиниям): Махачкалинское благочиние и Кизлярское благочиние, которые входят в состав Бакинской и Прикаспийской епархии Русской православной церкви Московского патриархата. Управляющий (благочинный) Махачкалинского округа протоиерей Н.А.Стенечкин (отец Николай) одновременно является секретарем правящего архиерея Бакинской и Прикаспийской епархии. В Махачкалинский округ входят 6 православных приходов в городах Махачкала, Каспийск, Дербент, Избербаш, Хасавюрт, Буйнакс. Управляющим (благочинным) Кизлярского округа является игумен Ю.А.Пальчиков. Он также является настоятелем Георгиевского храма в Кизляре. В Кизлярский округ входят 7 православных приходов, в Кизляре – 3; остальные – в селе Крайновка Кизлярского р-на и в селах Кочубей, Тарумовка, Коктюбей, Брянск, Таловка Тарумовского р-на, Терекли-Мектеб Ногайского р-на.

Власти республики и муниципальных образований оказывают существенную помощь христианским объединениям в строительстве, реставрации и ремонте храмов. Завершена огромная работа по реконструкции Свято-Успенского кафедрального собора в Махачкале, отметившего в 26–28 августа 2006 г. свой 100-летний юбилей. При Георгиевском храме в Кизляре функционирует христианская воскресная школа. Количество обучающихся 10–15 человек. При кафедральном соборе Махачкалы христианская воскресная школа функционирует формально. В июле 2005 г. начала действовать новая церковь Святого Петра и Павла в с. Коктюбей Тарумовского района. В Дербенте с 1996 г. функционирует армянская религиозно-культурная община. В Кизляре 21 апреля 2005 г. образована местная религиозная организация «Кизлярская армянская община». Дербентская и Кизлярская армянские общины относятся к епархии Юга России Армянской апостольской церкви.

Протестантских объединений, действующих в настоящее время в республике, всего 21 (в 2005 – начале 2007 г. также действовало 21). В ГУ ФРС по РД зарегистрировано 11 протестантских организаций. Христианство протестантского направле-

ния кроме русскоязычного населения исповедуют некоторые представители других народностей Дагестана.

Евангельских христиан-баптистов, относящихся к Союзу евангельских христиан-баптистов России, в Республике Дагестан 3 объединения – в городах Махачкала, Дербент и Кизляр. Местные объединения входят в состав регионального религиозного объединения – Союза евангельских христиан-баптистов России. В республике ведут свою деятельность 5 объединений – Церквей евангельских христиан-баптистов, которые относятся к Совету Церквей евангельских христиан-баптистов России. Они ведут активную проповедническую деятельность, распространяют религиозную литературу и т.д. Всячески избегают контактов и связей с республиканскими и местными муниципальными органами власти и управления, религиозными объединениями других конфессий.

На протяжении 11 лет в РД действует протестантская конфессия «Христиане веры евангельской пятидесятники (ХВЕП)» – «Осанна». В 2004 г. эта конфессия переименовала свое наименование и в настоящее время именуется Дагестанское объединение российской церкви христиан веры евангельской. В ГУ ФРС по РД зарегистрированы 5 религиозных организаций указанной конфессии. В состав Дагестанского объединения российской церкви христиан веры евангельской входит 5 местных религиозных объединений – 5 общин: в городах Махачкала («Осанна»), Дербент («Виноградник»), Каспийск («Источник жизни»), Кизляр (религиозная группа), Избербаш («Антиохил»). Возглавляет Дагестанское объединение российской церкви христиан веры евангельской старший пресвитер, пастор Махачкалинской церкви «Осанна» А.М.Сулейманов. При Махачкалинской церкви «Осанна» действует Совет старейшин, в который входят служители всех местных объединений данной конфессии. Всего 91 служитель. Пятидесятническая церковь «Осанна» является неофициальным шефом детского приюта Махачкалы. С 2000 г. «Осанна» совместно с общественной благотворительной организацией Швеции оказывает благотворительную помощь на территории Дагестана малоимущим, многодетным семьям и одиноким престарелым людям. При «Осанне» создан и действует Центр реабилитации бывших наркоманов и алкоголиков.

Адвентисты седьмого дня в Дагестане действуют с 1980-х гг. В настоящее время действуют 3 объединения: общины в городах Махачкала, Каспийск и Избербаш. Все они относятся к Северо-Кавказской миссии, принадлежащей Ростовской (Кавказской) унионной миссии, объединяющей адвентистов Ростовской области, Краснодарского края, Грузии, Армении, Азербайджана и Дагестана. Духовных образовательных учреждений данной религиозной конфессии в РД нет. Источником финансирования является вышестоящая централизованная организация, к которой принадлежит местная религиозная конфессия адвентистов седьмого дня и десятина.

Около пяти лет в Махачкале ведет свою деятельность религиозная организация евангельских христиан «Благая весть», которая с 2000 г. является членом централизованной религиозной организации «Ассоциация Церквей евангельских христиан».

В РД осуществляют свою деятельность 4 местных религиозных объединения, принадлежащих к конфессии «Свидетели Иеговы» в городах Махачкала, Дербент, Кизляр, Избербаш. Помощь и поддержку «Свидетелям Иеговы» оказывает Управленческий центр «Свидетели Иеговы» Санкт-Петербурга, при котором с 2002 г. зарегистрирована Махачкалинская организация. Кизлярская организация «Свидетелей Иеговы» является филиалом Ставропольской организации. В Махачкале, по неофициальным данным, действует небольшая группа старообрядцев. Небольшая община старообрядцев также действует в с. Некрасовка Кизлярского района.

В Дагестане действуют объединения нетрадиционных религий. В каждом объединении примерно по 20–25 чел. К ним относятся: церковь последнего завета Виссариона, Международное общество Кришны, церковь сайентологии, последователи учения Порфирия Иванова «Внутренний круг», Сатья Саи Баба и др. Последователями этих течений являются в основном представители творческой и научной интеллигенции – художники, музыканты, ученые, преподаватели вузов, учителя школ и др. Есть отдельные группы последователей оккультных и сатанинских движений.

В республике функционируют пять иудейских религиозных общин в городах Махачкала, Дербент, Буйнакс, Хасавюрт, Кизляр (все зарегистрированы в ГУ ФРС по РД). В республике 4 иудейских культовых здания: три синагоги в городах Махачкала, Дербент, Буйнакс и молитвенный дом в Хасавюрте. Кизлярская иудейская община (зарегистрирована 6 мая 2005 г.) не имеет собственного культового здания. Иудейские религиозные общины РД действуют под началом Федерации еврейских общин России (ФЕОР). На территории РД по инициативе местных иудейских общин образован и действует Совет иудейских религиозных общин республики, который возглавляет председатель Махачкалинской иудейской религиозной общины Ш.М.Дибияев. Служителей культа иудейской конфессии, действующей в РД, всего шесть. Иудейские религиозные общины в РД финансируются также за счет средств, выделяемых спонсорами. При синагогах Махачкалы, Дербента, Буйнакса функционируют иудейские воскресные школы.

### **Государственно-конфессиональные отношения в республике Дагестан**

Правительством, Народным собранием Республики Дагестан проводится взвешенная линия на развитие сотрудничества с основными религиозными конфессиями Дагестана. В целях реализации государственной политики в отношении религий и религиозных организаций Миннац осуществляет работу по координации деятельности и обеспечению взаимодействия и сотрудничества республиканских органов государ-

ственной власти и управления с религиозными объединениями и верующими РД. Наиболее динамично развиваются отношения с исламскими, православными и иудейскими республиканскими религиозными объединениями. Основное взаимодействие в 2006–2008 гг. конфессиональных объединений с республиканскими и местными властями осуществлялось по вопросам укрепления межнационального мира и согласия в республике, сохранения целостности и единства народов Дагестана, духовно-нравственного совершенствования общества, нравственно-патриотического воспитания молодежи, профилактики преступности, наркомании, противодействия экстремизму и терроризму. Миннацем ведется работа с обращениями юридических и физических лиц. Сотрудники Миннаца принимают участие в работе Совета алимов при ДУМД, осуществляют взаимодействие со СМИ и информируют общественность по широкому кругу вопросов государственно-конфессиональных отношений в РД.

В 2006 г. указом президента РД М.Г.Алиева создан Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте РД. Также создана Комиссия по вопросам религиозных объединений при правительстве РД. В 2007 г. воссоздан Комитет правительства РД по делам религий. Миннац принял активное участие в подготовке и проведении в 2006 г. заседаний Антитеррористической комиссии РД в городах Буйнакс и Дербент.

В плане идеологического противодействия религиозно-политическому экстремизму Комитет правительства РД по делам религий сотрудничает с научно-исследовательскими учреждениями, научными центрами по проблемам взаимодействия власти и общества. Министерство приняло активное участие в организации и проведении всероссийских научно-практических конференций: «Актуальные проблемы противодействия религиозно-политическому экстремизму» (Махачкала, 6 июня 2007 г.), «Актуальные проблемы противодействия национальному и политическому экстремизму» (Махачкала, 20–21 ноября 2008 г.) и др.

Противодействие экстремизму и терроризму, обеспечение безопасности общества и личности, поддержка усилий руководства страны по укреплению государства, дальнейшая консолидация дагестанского общества остаются одними из приоритетных направлений государственной политики Республики Дагестан.

## КАБАРДИНО-БАЛКАРСКАЯ РЕСПУБЛИКА<sup>15</sup>

### Территориальное положение

Кабардино-Балкария расположена на северных склонах и в предгорьях центральной части Большого Кавказа. Территория республики составляет 12,5 тыс. кв. км. Столица – г. Нальчик. Республика имеет внутренние административные границы в пределах Российской Федерации со Ставропольским краем, Республикой Северная Осетия-Алания, Карачаево-Черкесской Республикой, Республикой Ингушетия; на юге и юго-западе республики проходит государственная граница с Грузией.

Значительную часть территории на юге республики занимают горы (северные склоны Большого Кавказа). Эта местность малопригодна для постоянного проживания и хозяйственной деятельности. Высшая точка – гора Эльбрус (5642 м). На юге протягиваются параллельно четыре хребта Большого Кавказа: Меловой, Скалистый, Боковой (высота до 5642 м, гора Эльбрус) и Главный (или Водораздельный). В северной части республики – предгорья и Кабардинская равнина, пересеченная долинами рек. Главная река – Терек с его левыми притоками: Малкой, Баксаном, Чегемом, Черекон, Урухом, обладающими большими энергетическими ресурсами.

### Население

Численность населения КБР по переписи 2002 г. составляла 901,6 тыс. человек, или 0,62% от числа жителей России (60-е место в России по численности населения).

Доля городского населения составляет 57%, сельского – 43%. Плотность населения – 72,1 чел. на кв. км. В то же время численность постоянного населения КБР на 1 декабря 2007 г. по данным паспортно-визовых служб составила 891,2 тыс. чел.

Этнический состав населения характеризуется наличием трех крупных этносов – кабардинцев, русских и балкарцев. Субъектообразующими являются кабардинцы и балкарцы. Численно преобладают кабардинцы, их доля составляет 55% населения, вторые по численности русские (25% населения), затем балкарцы (около 12%), представители остальных народов составляют 8%. Однако реальные цифры в оценках специалистов отличаются от данных переписи. Так, некоторые эксперты считают, что численность чеченцев, прибывших в республику в 2003–2004 гг., превысила число балкарцев. Существенно уменьшилась и доля русских.

С 2005 г. в республике наблюдается повышение рождаемости, что вызвано, прежде всего мерами федеральной исполнительной власти. Так, в январе – ноябре 2007 г. в КБР было отмечено увеличение числа родившихся по сравнению с соответствующим периодом прошлого года на 20,1%, в том числе в городских округах: Нальчик – на 15,6%, Прохладный – на 14,4%, Баксан – на 14,1%; в муниципальных районах: Эльбрусском – на 37,8%, Терском – на 35,5%, Зольском – на 31,2%, Баксанском – на

<sup>15</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Нальчике 19 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Радомской Мариной Викторовной.



27,6%, Урванском – на 23,4%, Чегемском – на 19,5%, Черекском – на 16,3%, Майском и Прохладненском – на 12,1%, Лескенском – на 11%.

В январе – ноябре 2007 г. миграционная убыль составила 2632 чел., что на 270 чел., или на 9,3% меньше, чем за соответствующий период 2006 г. Это произошло за счет увеличения числа прибывших на 466 чел., или на 22,6%. Число выбывших из КБР увеличилось на 196 чел., или на 3,9%.

Последние годы в Кабардино-Балкарской Республике средние показатели масштабов оттока русских и кабардинцев в 2–3,5 раза превышают цифры притока. Причины оттока русского и титульного населения лежат в основном в социально-экономической сфере: экономика республики все еще находится в кризисном состоянии, проблемы занятости, особенно молодежи, далеки от решения. Нельзя забывать и о том, что на миграционные установки русского населения сильно повлиял рост этнического национализма в 1990–2000-е гг. Миграционный приток в республику осуществляется из географически отдаленных регионов, что ведет к возникновению диспропорций в этнической структуре населения. По мнению ряда экспертов, рассчитывать на переезд соотечественников из-за рубежа (в основном это потомки тех, кто покинул Кавказ в ходе и в итоге Кавказской войны XIX в.) не приходится. Кроме того, их массовый переезд может создать еще большие проблемы в республике в сфере этнических отношений.

### **Историческая справка**

Кабардинская автономная область в составе Горской АССР была образована 1 сентября 1921 г. 16 января 1922 г. она была преобразована в Кабардино-Балкарскую автономную область, а с 5 декабря 1936 г. – в Кабардино-Балкарскую АССР. В 1944 г. балкарцы были обвинены в сотрудничестве с фашистскими оккупантами и депортированы в Среднюю Азию. С 1944 по 1957 г. (до реабилитации балкарцев) республика именовалась Кабардинской АССР. В 1957 г. было восстановлено прежнее название. В январе 1991 г. Верховный Совет Кабардино-Балкарской АССР принял Декларацию о государственном суверенитете и провозгласил республику Кабардино-Балкарской Советской Социалистической Республикой. В августе 1991 г. был введен пост президента. С февраля 1992 г. было установлено новое название – Кабардино-Балкарская Республика.

В 1992 г. противоречия между кабардинской и балкарской общинами вылились в попытку разделения КБР на две республики – Кабардинскую и Балкарскую, с границами по этническим рубежам. Это решение было признано незаконным и не было осуществлено, и республика в 1994 г. вышла на подписание двустороннего договора с федеральным центром о разграничении предметов ведения.

## **Административное устройство**

Кабардино-Балкария – президентская республика в составе Российской Федерации. Главой исполнительной власти является президент, назначаемый президентом Российской Федерации по согласованию с парламентом республики, сроком на пять лет. Арсен Баширович Каноков вступил в эту должность 28 сентября 2005 г.

Однопалатный парламент Кабардино-Балкарской Республики избирается сроком на пять лет. В его составе 110 депутатов, 26 из них работают на постоянной основе. Порядок выборов депутатов парламента устанавливается республиканским законом.

Судебная власть на территории Кабардино-Балкарской Республики осуществляется федеральными судами (общей юрисдикции, военными и арбитражным), формируемыми и функционирующими в соответствии с федеральным законодательством и Конституцией Российской Федерации. Создание чрезвычайных судов не допускается. В республике функционирует Верховный суд, Конституционный суд, Высший арбитражный суд, областной суд, районные и городские суды, создан институт мировых судей. На территории республики возможна деятельность товарищеских и третейских судов.

В системе власти наблюдается дублирование функций. Так, в начале 2000-х гг. в республике религиозной сферой занимались сразу три органа: Комиссия по вопросам религиозных объединений при правительстве КБР, Управление по делам национальностей, взаимодействию с религиозными конфессиями, общественными объединениями и связям с соотечественниками за рубежом Министерства культуры КБР, Отдел по взаимодействию с религиозными конфессиями Управления Министерства культуры КБР. Ныне к ним прибавлен отдел Госкомитета по делам молодежи, занимающийся вопросами взаимодействия власти с религиозными объединениями.

## **Партии**

Выборы в Госдуму декабря 2007 г. показали, что реально в регионе представляли силу только три партии. Они и набрали наибольшее число голосов: за «Единую Россию» проголосовали 96,12%, за КРПФ – 1,79% и за «Справедливую Россию» – 1,28%. Все остальные партии набрали менее одного процента голосов. Высокий уровень процентов за «Единую Россию» позволил ряду наблюдателей усомниться в полной справедливости подсчета голосов, поскольку, как отметил руководитель регионального отделения партии «Патриоты России» А.Ордашев, число членов регионального отделения его партии составляет 1100 чел., а партия получила в итоге выборов всего 503 голоса. Его сомнения основаны на следующем: по итогам выборов получается, что даже члены партии не голосовали за свою партию.

## **Власть**

Многokратно возросла роль силовой ветви власти. Особенно сильными стали позиции Министерства внутренних дел КБР. Штат милиции в Кабардино-Балкарии

достиг беспрецедентной в масштабах республики Северного Кавказа численности – около 15 тысяч сотрудников. Милиция вмешивалась во все сферы жизни общества и установила контроль над бизнесом и криминалом. Взаимоотношения силовых структур и населения характеризовались взаимным недоверием.

Республиканская «Газета Юга» в номере от 18 сентября 2001 г. приводит сводку по 362 преступлениям, совершенным сотрудниками МВД в течение года. Среди преступлений большую часть составляют такие тяжкие, как убийства, изнасилования, грабежи, вымогательство взяток, превышение служебных полномочий.

### **Межэтнические противоречия**

**Кабардинцы** в силу преобладающей численности традиционно занимают лидирующие позиции во всех сферах общественно-политической жизни. Они являются частью черкесского (адыгского) этноса и связаны общей историей, языком и культурой с черкесами в Карачаево-Черкесии и адыгейцами в Адыгее. По существующей в республике традиции кабардинцам принадлежат руководящие должности в высших структурах управления: президент, ключевые министры, руководители надзирающих и фискальных органов.

**Балкарцы** являются вторым по величине и значительности автохтонным этносом Кабардино-Балкарии. Ареал проживания балкарцев ограничивается в основном горными районами республики – Эльбрусским, Чегемским, Черекским. На территории перечисленных районов находятся важнейшие объекты экономики республики – Черекская ГЭС, Тырнаузский горнообогатительный комбинат (ТГОК), горнолыжные курорты Приэльбрусья. Балкарцы традиционно занимают вторые-третьи места во власти: спикера парламента, вице-премьера.

**Русские** в Кабардино-Балкарии составляют этническое меньшинство и не оказывают серьезного влияния на ситуацию. Они также не могут претендовать на роль буфера между противоборствующими сторонами в межнациональных конфликтах, в отличие от соседней Карачаево-Черкесии, где русские играют значительную роль в обществе и политике. Русским в КБР традиционно предоставляется пост премьер-министра, они также занимают руководящие должности во всех силовых и правоохранительных структурах.

Необходимо отметить, что силовая составляющая власти: руководители МВД, ФСБ, налоговой полиции и других федеральных структур не подчиняются руководству Кабардино-Балкарии, а находятся в прямом подчинении Москвы.

**Кабардинские национальные движения** в республике пережили пик своей активности в начале 90-х гг. В сентябре – октябре 1992 г. существовавшие в КБР мощные и влиятельные организации «Адыгэ Хасэ» и Конгресс кабардинского народа во главе с профессором Юрием Шанибовым заявили о намерении выйти из состава России и создать независимое государство. Лозунг нашел массовую поддержку среди насе-

ления КБР, Нальчик лихорадило от непрерывных митингов, республика была близка к войне.

Ситуацию разрешила позиция президента КБР Валерия Кокова. Юрий Шанибов был арестован. Митинги разогнаны с применением сил милиции и армейских подразделений. Руководящий состав конгресса подвергся массированному преследованию. Кабардинец Коков жестко расправился с кабардинским национал-сепаратистским движением, показав себя в качестве противника сепаратизма и государственного чиновника в глазах Кремля.

Вслед за Конгрессом кабардинского народа в КБР было ликвидировано и общественное движение «Адыгэ Хасэ». Взамен этого «Адыгэ Хасэ», фактически осуществлявшего функции общественного парламента, в 2002 г. была создана инертная структура с тем же названием, но совершенно иными целями и задачами. Авторитет и влияние кабардинских общественных организаций на кабардинскую среду в настоящее время является достаточно низким.

Межэтнические противоречия в Кабардино-Балкарии имеют относительно недавнюю, но устойчивую основу. Фундамент недовольства между двумя титульными народами был заложен во время сталинской депортации, когда балкарцы были выселены поголовно. Это неравенство и несправедливость сказались на взаимоотношениях после возвращения балкарцев. Значительная часть последних не удовлетворены реабилитационными процессами. В частности, выплатой федеральных компенсаций и возвращенными территориями.

При этом все компенсационные финансовые потоки бывший в то время президентом КБР Валерий Коков публично передал в полное ведение балкарским национальным обществам. Это был мудрый шаг, который Коков объяснил так: «Эти деньги могут стать причиной упреков в любом случае, даже если будут направлены по назначению. И если ими будут заниматься кабардинцы, это может положить начало конфликту между нашими народами». Однако этот шаг не смог предотвратить национальных претензий балкарцев. Главной из них стала территориальная претензия. Балкарцы до депортации владели 4 районами в республике, после возвращения балкарскими остались только 3. Четвертый, Хуламобезенгийский район был упразднен, территория его поделена между двумя другими районами.

Впервые об ущемлении национальных прав балкарцев публично было заявлено в начале 90-х гг., во время «парада суверенитетов» в России. Нальчик охватила волна митингов. На политическую арену вышел яркий и амбициозный балкарский лидер – отставной генерал Российской армии, бывший начальник Закавказского военного округа Суфьян Беппаев. Он стал врагом №1 президента Кокова и собирал многотысячные митинги на главной площади столицы республики. Главные требования генерала были: возвращение всех балкарских территорий в границах 1942 г., выход

Балкарии из состава КБР, объединение с Карачаем, который также должен выйти из состава КЧР, создание отдельной республики в составе России.

Российская пресса, освещая события 1994–1996 гг. в Кабардино-Балкарии, проводила параллели между двумя генералами: чеченским лидером Джохаром Дудаевым и балкарским лидером. Авторитетный журнал «Профиль» в № 18 за 1996 г. даже вынес заголовок «Конфликт в Кабардино-Балкарии: станет ли Беппаев Дудаевым?» на первую полосу. Местная «Газета Юга» в №21 за тот же год озаглавила свой репортаж цитатой из интервью с генералом: «Я приступил к формированию балкарской армии». В Нальчике на общенациональном съезде был создан Государственный совет Балкарии, лидером которого избран Суфьян Беппаев. Съезд заявил о выходе Балкарии из состава КБР и послал в Кремль прошение о временном введении в новой республике прямого президентского правления. Однако президент Валерий Коков смог сохранить Кабардино-Балкарию в составе России дипломатическими методами. В результате длительных переговоров генерал Беппаев согласился принять пост уполномоченного по правам человека при президенте КБР вместе с правом распоряжаться федеральными компенсациями, возмещавшими балкарцам ущерб, нанесенный депортацией.

Переход Беппаева в лагерь Кокова в балкарской среде был воспринят как предательство, что привело к утрате генералом авторитета, расколу в балкарском национальном движении и в дальнейшем к созданию двух самостоятельных и враждующих балкарских национальных объединений. Несмотря на высокие амбиции, Беппаев не шел в своих заявлениях и призывах дальше «республики в составе России». Лозунг «Независимая свободная Балкария» выдвинул другой лидер – Расул Джаппуев, создавший сепаратистское крыло балкарского национального движения, имевшее не меньше последователей, чем беппаевское.

Очередное обострение кабардино-балкарских взаимоотношений возникло в 2004–2005 гг. В этот период в республике горячо обсуждался новый закон «О границах муниципальных образований». Балкарцы посчитали его новым покушением на их земли. Причиной недовольства стало возникновение территорий с новым статусом «межселенные». Эти земли отчуждались у муниципальных образований в пользу республики. К категории «межселенных» по закону были отнесены все земли между населенными пунктами, ранее находившиеся в свободном владении местных жителей и используемые ими как пахотные и пастбищные. Реформа коснулась всех без исключения муниципалитетов Кабардино-Балкарии, но возмущение выразили только балкарцы, посчитавшие новый закон намеренным ущемлением своих прав и свобод.

В мае 2005 г. в Нальчике произошло убийство одного из самых авторитетных лидеров балкарского народа 40-летнего Артура Зокаева. Отец пятерых детей, глава пригорода Нальчика был расстрелян на пороге своего дома. Все балкарские лидеры, включая лояльного к властям генерала Беппаева, выступили с жесткими заявлениями, расцени-

вая это убийство как политический заказ. Республику снова охватила волна митингов. В конце мая 2005 г. в Нальчике был объявлен общенациональный балкарский митинг памяти Зокаева. Милиция не допустила на него людей из пригородов. Дом правительства был взят войсками в тройное кольцо оцепления. Власти всерьез опасались массовых народных волнений. Вслед за разгоном демонстрации в Нальчике в Эльбрусском районе республики, где население преимущественно балкарское, митинги не прекращались, а группой балкарских женщин была объявлена бессрочная голодовка. Здесь также милиция применила насилие. Все въезды в Баксанское ущелье, где находится район, были перекрыты. Несмотря на давление власти и силовых структур, демонстрации балкарцев продолжались в течение всего лета 2005 г.

Конец этой митинговой волне положила смена политического режима, последовавшая после смерти Валерия Кокова. Новым президентом КБР был назначен кабардинец Арсен Каноков. Балкарцы это назначение расценили как очередной проигрыш в борьбе за национальные интересы. Ожидался новый всплеск активности балкарского национального движения, но произошедшее вскоре восстание мусульманской молодежи в октябре в Нальчике свело на нет все национально-политические разногласия.

Сегодня актуальным остается противостояние и противоборство национальных элит в сфере туристической индустрии. В данном случае национальный фактор эксплуатируется лишь как инструмент давления и спекуляции для достижения коммерческих целей небольшими группами. Тем не менее конфликтный потенциал в данном случае не достаточен для возникновения серьезного межнационального противостояния. Как уже говорилось выше, балкарское движение сегодня представляет собой два самостоятельных крыла. Одно из них, «Алан», по-прежнему возглавляется Суфьяном Беппаевым. Авторитет Беппаева перестал быть бесспорным после перехода на службу в команду Кокова и скандалом с пропажей «реабилитационных» денег. В ряде выступлений в 2005–2006 гг. Беппаев высказал резкое осуждение репрессивной политики силовых структур по отношению к молодежи. Вскоре после этого в апреле 2006 г. на него было совершено покушение, в результате чего генерал получил несколько серьезных ранений.

Второе крыло национального движения – «Балкария», лидером которого остается Расул Джаппуев, длительное время подвергалось мощному давлению со стороны различных силовых структур и даже привлекалось к суду за экстремистские призывы. Но судебное и силовое давление завершилось незначительными санкциями, и в итоге «Балкария» также трансформировалась в более лояльную структуру. Это крыло балкарского движения отказалось от идеи выхода из состава России и продолжает создавать проблемы местной власти многочисленными письмами в Кремль об ущемлении прав балкарского народа.

Как следует из вышесказанного, в Кабардино-Балкарии в начале 2000-х не осталось ни одной общественной организации или структуры, способной оказывать существенное влияние на общественное сознание. Эта роль принадлежит религии. Возрождающийся после 70 лет коммунизма ислам оказался той пищей, которая утолила духовный голод самых активных слоев общества – тысячи молодых людей в возрасте от 14 до 40 лет потянулись в мечети.

### **Конфессиональные проблемы**

В июле 2004 г. Комитет по делам религии КБР опубликовал в местных средствах массовой информации данные о количестве и состоянии религиозных общин Кабардино-Балкарии. Сообщалось, что в республике зарегистрировано около 160 религиозных организаций, принадлежащих к различным конфессиям. Ведомство подчеркивало, что все религиозные общества проявляют толерантность по отношению к представителям других религий. Вместе с тем комитет намекал, что есть определенные разногласия в мусульманской общине: «Не все мусульманские общества Кабардино-Балкарии вошли в состав Духовного управления мусульман. Тем, кто отказался подчиняться официальным исламским лидерам и объединился в отдельные группы, Министерство культуры не предоставило официальной регистрации», – говорилось в документе.

Это заявление стало по сути пусть и завуалированным, но все же признанием свершившегося факта: конфликт между официальным и неофициальным мусульманским духовенством в Кабардино-Балкарии привел к формированию разветвленной сети молодежных группировок, объединенных религиозной идеей. Движение, названное исследователями впоследствии «младомусульманским», начиналось как молодежная, умеренно оппозиционная официальному духовенству, параллельная структура. В дальнейшем «младомусульмане» трансформировались сначала в духовную, затем и политическую оппозицию власти. Причем оппозиция не означает в данном случае союза с каким-либо оппозиционным движением или лидером. Лидеры джамаата отвергали все попытки известных в республике оппозиционеров привлечь их в качестве союзников. Джамаат был самодостаточной и мощной политической оппозицией. В конечном итоге он трансформировался в военный джамаат, объявивший Кабардино-Балкарскую республику частью Кавказского фронта.

Вот перечень основных претензий к ДУМ, озвученных лидером Кабардино-Балкарского джамаата Муса Мукожевым в интервью российскому информационному агентству Regnum осенью 2004 г.

1. Представители ДУМ сотрудничают со спецслужбами, способствуют репрессиям против молодежи. Имамы занимаются составлением тайных списков молодых мусульман, регулярно посещающих мечети. Эти списки передаются спецслужбам,

по ним затем проводятся аресты, фабрикуются уголовные дела, практикуются пытки и моральные унижения.

2. Безграмотность и алчность имамов Мукожев назвал второй причиной разногласий с ДУМ. Имамы ДУМ не знают основ ислама, не понимают содержание священных книг, берут у людей деньги за исполнение обязательных молитв, практикуют нетрадиционные для ислама обряды, обременяющие население большими расходами. Если следовать местным традициям, поддерживаемым имамами, семья усопшего должна потратить на его похороны и поминки не меньше 60 тыс. рублей. В некоторых случаях эта сумма переваливает за 200 тыс. Большинство населения Кабардино-Балкарии не может заработать такие деньги в течение десятилетия.

По мнению большинства российских исследователей ислама, мультиманими в Кабардино-Балкарии исповедуется традиционное течение – ханафитский масхаб. Государство и ДУМ называют молодежные джамааты в КБР «ваххабитскими и экстремистскими».

Началом раскола в исламской среде Кабардино-Балкарии местные и многие внешние наблюдатели склонны считать скандал с исчезновением денег на строительство соборной мечети в Нальчике в 1993 г. Деньги были собраны всенародно, для чего проводились масштабные благотворительные акции с участием СМИ. Все пожертвования переводились на счет муфтия Кабардино-Балкарии Шафига Пшихачева в коммерческом банке «Нарт», где главным бухгалтером работала родная сестра Пшихачева. Вскоре выяснилось, что деньги исчезли. Скандал имел широкий общественный резонанс и освещался в локальных и центральных российских СМИ. В связи с пропажей благотворительных денег власти не предприняли никаких законных санкций в отношении муфтия. Но в мусульманской среде он потерял авторитет. Он предпочел покинуть республику и перебраться в Москву, где ему был предложен пост исполнительного директора организации Международная исламская миссия. Место муфтия занял его племянник, выпускник Исламского университета в Ливии Анас Пшихачев.

Молодежные джамааты Кабардино-Балкарии представляют собой разветвленную сеть из небольших групп – от 5 до 100–150 членов в каждом джамаате. Группы формируются в основном в местах проживания. Каждая группа имеет лидера – амира. Члены одной группы очень близки между собой, они совершают совместные молитвы, между ними принята взаимопомощь и поддержка. Местные джамааты входят в состав более крупных – районных, городских и все вместе образуют единый республиканский джамаат, подчиняющийся одному амиру, который является выборным лицом и должен пользоваться непререкаемым авторитетом. У джамаата есть институты самоуправления, такие как суд, высший совет (шура), образовательные учреждения, производственные и торговые предприятия.



Подобная структура была сформирована на территории Кабардино-Балкарии в рекордно короткий период – с середины 90-х до 2003 г. По оценке доктора исторических наук, профессора РАН Ирины Бабич, специализирующейся на изучении исламских процессов в Кабардино-Балкарии, численность членов джамаата Кабардино-Балкарии в 2005 г. приближалась к 10 тысячам.

Сформировать эту масштабную структуру удалось небольшой группе молодых людей, обладающих даром убеждения и лидерским талантом. Лидеры молодежного крыла высокообразованны. Помимо светского высшего образования в России многие из них получили духовное образование в исламских университетах в Саудовской Аравии, Иордании, Египте. Некоторые из них принимали участие в первой или второй Чеченской кампании на стороне сепаратистов. У многих есть опыт участия в черкесских национальных движениях.

### **Экономика**

Кабардино-Балкария – индустриально-аграрная республика. **Промышленный комплекс** республики специализируется на цветной металлургии, особенно – производстве вольфрама и молибдена. Главное предприятие – Тырныауский горно-металлургический комбинат – ведущий в вольфрамо-молибденовой промышленности РФ. Это предприятие долгое время простаивало, что привело к росту безработицы и серьезным проблемам не только в масштабе всей республики, но и в городе Тырныаузе, для которого он был градообразующим. Долгий простой предприятия привел к тому, что многие русские специалисты уехали и этнический состав населения города сильно изменился в пользу титульного населения.

Кабардино-Балкария известна также своей кабельной продукцией, нефтепромысловым, буровым оборудованием, медицинскими (рентгеновскими) приборами, искусственными алмазами, алмазным инструментом и абразивными изделиями, искусственными кожами и пленочными материалами. Указанная продукция пользуется спросом на внутреннем и на внешнем рынках.

В структуре промышленного производства Кабардино-Балкарии наиболее высокий удельный вес имеют: машиностроение и металлообработка, пищевая индустрия и электроэнергетика. Представлены также производство стройматериалов, цветная металлургия и легкая индустрия. Машиностроительные предприятия выпускают приборы, электротехническое и буровое оборудование, станки, средства автоматизации, режущий (алмазный) инструмент. Имеются крупные производства искусственных кож, обувного картона и пленочных материалов. Промышленные предприятия сконцентрированы в городах республики: Нальчике, Тырныаузе, Прохладном, Терееке, Баксане, Майском.

Развита **пищевая промышленность**. В республике производятся крахмал, коньяк, водка и ликероводочные изделия, плодоовощные консервы. В легкой промышленности значительный объем занимает выпуск чулочно-носочных изделий. Аграрный комплекс представлен всеми отраслями сельского хозяйства: растениеводством, животноводством, садоводством, виноградарством, коневодством и пушным звероводством.

В **сельском хозяйстве** основные возделываемые культуры: кукуруза, пшеница, подсолнечник, сахарная свекла, просо, конопля, овощи, картофель. Ведущее место по посевным площадям принадлежит озимой пшенице. В структуре животноводства преобладают разведение крупного рогатого скота мясомолочного направления, овцеводство, коневодство и птицеводство. Коневодство в Кабардино-Балкарии имеет давние традиции. Традиционная отрасль животноводства республики – разведение овец различных пород. Овчина мало используется на месте, т.к. в республике отсутствуют собственные предприятия по промышленной обработке овчинных шкур и изготовлению товаров народного потребления. В середине 1970-х гг. в КБР завезены яки, которые хорошо прижились в высокогорье и дали начало новой подотрасли животноводства.

В недрах региона открыты залежи множества **полезных ископаемых**. Особую ценность представляют залежи руд редких цветных металлов – вольфрамо-молибденовые, сурьмяно-свинцовые, алюминиевые, висмута-оловянные (все они находятся в бассейне реки Баксан). Уникально по своим масштабам и типу Тырныаузское вольфрамо-молибденовое месторождение, расположенное на высокогорье, в 90 км от Нальчика. В добываемой здесь руде, помимо вольфрама и молибдена, в небольших количествах содержатся медь, цинк, олово, кобальт, серебро, висмут, германий и другие ценные металлы. В недрах Кабардино-Балкарии найдены вулканический туф, пемза, отбеливающие глины, многочисленные минеральные источники (у села Белая Речка, в районе Эльбруса).

Одной из самых важных составляющих экономического потенциала республики является **рекреационный комплекс**. Наличие уникального природно-рекреационного комплекса наряду с повышением спроса на туристические и курортные услуги дает сильный импульс для его развития. Многопрофильный курорт «Нальчик» обладает разнообразными минеральными источниками (йодо-бромными, азотно-термальными, сероводородными, минеральными). Грязевой источник Тамбуканского озера может обслуживать все санатории, пансионаты и дома отдыха республики. На базе 19 санаториев высококвалифицированный медицинский персонал проводит лечение опорно-двигательного аппарата, заболеваний сердечно-сосудистой и нервной систем, желудочно-кишечного тракта, дыхательных путей. Украшение Нальчика – городской парк, сливающийся с окрестными лесными массивами. Здесь проложена система проточных искусственных водоемов, есть зоопарк, аттракционы,

кафе и рестораны. Канатные дороги связывают парк с вершинами окрестных холмов – Малой (600 м над уровнем моря) и Большой Кизиловкой (750 м над уровнем моря).

Визитной карточкой рекреационного комплекса Кабардино-Балкарской Республики является район Приэльбрусья с самой высокой вершиной Европы – горой Эльбрус (5642 м). Этот райский уголок, с нетронутой человеком природой, богатейшей флорой и фауной – признанный международный центр туризма, альпинизма и горнолыжного спорта. В настоящее время это один из лучших горнолыжных центров Российской Федерации. По мнению специалистов, склоны Эльбруса и Чегета не уступают склонам известных горнолыжных курортов Франции, Австрии, Швейцарии, Италии, а по многим параметрам даже превосходят их. Уникальна возможность использовать горнолыжные склоны Приэльбрусья круглый год. Туристический комплекс Приэльбрусья представлен 25 туристическими и альпинистскими базами и гостиницами на 3386 мест. В рамках Федеральной целевой программы «Развитие района Приэльбрусья Кабардино-Балкарской Республики как международного центра туризма, альпинизма и горнолыжного спорта» предполагается построить спортивные объекты, включая горнолыжные трассы, трамплины для прыжков на лыжах и создать высококлассную обслуживающую инфраструктуру. Это позволит проводить международные соревнования по горнолыжному спорту на базе комплекса «Приэльбрусье». Правда, подготовка к Олимпиаде 2014 г. в Сочи и наступление мирового экономического кризиса могут внести коррективы в эти планы и отодвинуть на неопределенный срок осуществление целевой программы.

Кабардино-Балкарская Республика обладает развитой **транспортной инфраструктурой**, представленной автомобильным, железнодорожным и воздушным транспортом. Экономические связи с другими регионами Российской Федерации обеспечивают железнодорожный и автомобильный транспорт, на долю которого приходится свыше 80% общего объема грузовых и пассажирских перевозок. Государственная автомагистраль «Кавказ», проходящая через КБР, соединяет ее с Ростовской областью, Ставрополем, Краснодарским краем, Карачаево-Черкесией, Адыгеей, Северной Осетией, Ингушетией, Чечней и Дагестаном, а также с Грузией и Азербайджаном. Железнодорожный транспорт соединяет республику прямым сообщением с Москвой и Ростовом-на-Дону. Кроме того, из Нальчика до Адлера курсируют прицепные вагоны к составу Владикавказ – Адлер. Из аэропорта «Нальчик» осуществляются рейсы в Москву, а также международные рейсы в Турцию, Сирию, Иорданию и Объединенные Арабские Эмираты. Кроме того, в последнее время республику с Москвой и Санкт-Петербургом соединяют автобусные маршруты, обслуживаемые комфортабельными междугородними автобусами.

Возглавлявший Кабардино-Балкарию с 1985 г. в качестве секретаря обкома КПСС Валерий Коков в январе 1992 г. был избран президентом республики и оставался в этой должности вплоть до смерти в сентябре 2005 г.

Правозащитники и оппозиция обвиняли Валерия Кокова в разгуле коррупции, торговле должностями, разворовывании бюджета и обнищании республики. В последние годы правления Кокова, когда больной президент большую часть времени отсутствовал на рабочем месте, Кабардино-Балкария представляла собой клубок проблем и конфликтов. В частности, долги республики перед федеральным бюджетом превышали в два раза годовой бюджет Кабардино-Балкарии и достигли 2.9 млрд рублей. Таких же размеров достигали задолженности по заработной плате перед работниками бюджетной сферы. Врачи, учителя, чиновники не получали зарплату по 2–3 месяца даже в середине 2005 г., тогда как в общем по России эта проблема была решена на два года раньше.

Из-за огромной задолженности властей Кабардино-Балкарии перед энергетическими компаниями население терпело лишения и в быту: отключения тепла, света и воды носили регулярный характер. С 2003 по 2005 г. правительство КБР работало без министра финансов, так как никто из местных чиновников не соглашался занять эту престижную должность из-за страха оказаться ответственным за ужасающие своими размерами хищения государственных средств.

На фоне всеобщих проблем в столице республики Нальчике выросли новые микрорайоны с роскошными дворцами, принадлежащими чиновникам. Социальное недовольство и социальные различия в обществе достигли критического уровня.

Довольно высокой остается **безработица**. К концу декабря 2008 г. численность незанятых граждан, обратившихся в органы Госкомзанятости КБР за содействием в поиске подходящей работы, составила 31,3 тыс. чел., из них 30,1 тыс. чел. имели статус безработного. Пособие по безработице было назначено 27,8 тыс. чел. (92,3%). Темпы трудоустройства безработных в декабре 2007 г. были ниже уровня декабря 2006 г. на 18,3%. Безработица выше в сельской местности, а среди безработных преобладают женщины и молодежь. Необходимо также иметь в виду неучтенную безработицу, поскольку не все идут в органы занятости. Часто это бывает бессмысленно, поскольку средний размер заработной платы по предлагаемым в этих органах вакансиям равен 3–4 тыс. руб., что недостаточно для обеспечения семьи. Впрочем, средняя зарплата по республике на конец 2007 г. составляла 5,8 тыс. руб. в месяц.

Таким образом, республика имеет достаточно высокую инвестиционную привлекательность и может в случае грамотного проведения экономической политики и необходимых реформ стать регионом-донором, хотя сегодня свыше 2/3 бюджета республики составляют федеральные дотации. Республиканские власти разработали программу социально-экономического развития республики на 2007–2011 гг., призванную вдвое сократить дотационность республики. Особую привлекательность в плане инвестиций и развития представляет курортно-рекреационная область. В частности, наибольший удельный вес в общем объеме рынка горнолыжного туриз-

ма в России занимает район Приэльбрусья. На его долю приходится 72,8% от общей емкости данного рынка в России и 1,14% от емкости горнолыжного туризма в мире.

В 2007 г. в КБР проходило празднование 450-летнего юбилея вхождения Кабарды в Россию – юбилея спорного, а потому вызвавшего самые разные оценки и даже протесты в республике, особенно среди лидеров кабардинского национального движения. В январе в КБР с двухдневным визитом прибыл руководитель Федерального агентства по культуре М.Швыдкой. Он обсуждал с руководством республики некоторые вопросы подготовки к 450-летию присоединения Кабарды к России. Юбилейные торжества в республике отмечали с 7 по 9 сентября. А с 5 по 7 октября в Москве прошли совместные Дни культуры Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Адыгеи, посвященные 450-й годовщине добровольного вхождения народов этих республик в состав России. При въезде в Нальчик со стороны Пятигорска построена триумфальная арка в честь этой даты.

На празднование 450-летнего юбилея было выделено 517 млн руб. (большая часть средств поступила из федерального бюджета, а часть денег выделила республика). Деньги были потрачены на строительство и реконструкцию медицинского консультативно-диагностического центра, трех сельских домов культуры, четырех школ, а также Дворца спорта и физкультурно-оздоровительного комплекса и других объектов (433,5 млн руб. из федерального бюджета, 52,5 – КБР).

В сентябре состоялись основные торжества, посвященные юбилейной дате. На празднование этого события в Нальчик прибыли многочисленные гости: в их числе вице-премьер правительства РФ С.Нарышкин, полпред президента в ЮФО Д.Козак, министр здравоохранения и социальной политики РФ М.Зурабов, главы соседних республик и краев.

Празднование 450-летнего юбилея началось с шествия молодежи. 7 сентября около 11 тыс. учащейся молодежи прошли колонной по центральной улице Ленина от площади 400-летия до площади Абхазии. Молодежь несли транспаранты «Мы за мир и дружбу между народами», «Навеки с Россией», «Навстречу жизни – в семье единой!», эти же лозунги они скандировали, проходя мимо Дома правительства. В шествии приняли участие представители всех вузов Нальчика, 32 школ и лицеев, а также 29 детских общественных организаций и 10 молодежных объединений. Участники шествия частично были одеты в футболки красного, синего и белого цветов с эмблемами праздника.

7 сентября состоялось торжественное собрание, посвященное данному историческому событию. Приветственную телеграмму В.Путина, в которой отмечалось, что «национальное согласие, забота о родной земле и крепкие трудовые традиции станут хорошей основой для позитивных перемен», зачитал полпред президента Д.Козак. В своем же выступлении он подчеркнул, что при всех различных взглядах на основные этапы развития отношений народов России и Кабардино-Балкарии их сближе-

ние определялось глубинными сущностными интересами народов: «Этот союз для народов Кабардино-Балкарии означал значительный шаг на пути экономического, социально-политического и культурного развития». Вице-премьер правительства РФ С.Нарышкин отметил, что лучшие сыны кабардинского и балкарского народов с честью служили России. Его слова о том, что «кабардинская конница – лучшая конница в мире и это исторический факт», вызвала бурные аплодисменты присутствующих.

В своей речи президент КБР А.Каноков отметил, что в XVI в. благодаря союзу с Кабардой Московское царство обрело на Кавказе прочный заслон, а кабардинцы и другие народы получили защитника от посягательств Ирана, Крымского ханства и Османской империи: «Военно-политический союз не предполагал включения в состав Российского государства и был своеобразной формой протектората». Президент подчеркнул, что, несмотря на трагические страницы, связанные с Кавказской войной, депортацией адыгов и выселением балкарского народа, история подтвердила правильность избранного народами Кабардино-Балкарии пути.

Ряд представителей национально ориентированной интеллигенции не могли избежать в ходе празднования юбилея от чувства некоторой неловкости и даже обиды, поскольку федеральное руководство «заставляло» адыгов праздновать то, чего, по их мнению, реально не было. Кстати, президент КБР А.Каноков в своей речи сказал о протекторате, а не о присоединении Кабарды к России.

### **Межэтнические трения**

Основные межэтнические трения в республике существуют между представителями и националистическими лидерами двух субъектообразующих народов – кабардинцев (адыгской группой) и балкарцев (тюркской группой). Адыгский этнонационализм на Северном Кавказе существует в сложной социальной среде, и значительная часть политических, экономических и прочих противоречий истолковывается в этническом ключе. Его подъем влечет за собой активизацию других этнонационализмов – балкарского, русского и др. Это ведет к яркому проявлению этнонационалистических мотивов и тем в региональной политике и, как следствие, – к росту межэтнической напряженности.

В то же время адыгские лидеры в Кабардино-Балкарии по вопросам, касающимся «общеадыгских» проектов, в частности по вопросу образования объединенного «черкесского» субъекта Федерации в русле общенациональной политики укрупнения регионов, далеки от радикализма. Они не хотят участвовать в каких-либо инициативах, касающихся изменения границ северокавказских республик по этническому принципу, поскольку это запустит и без того тлеющий конфликт с балкарской общиной. С 1991 г. неоднократно делались попытки инициировать раздел Кабардино-Балкарской Республики на Балкарию и Кабарду, которые были сведены на нет жесткой политикой первого президента КБР Валерия Кокова. В последнее время лидеры

Совета старейшин балкарского народа (ССБН) снова стали выдвигать вопрос о разделении республики. Так, на проходившем 1 ноября 2008 г. гражданском форуме заместитель председателя Совета старейшин балкарского народа Руслан Бабаев подчеркнул, что в 1922 г. два народа объединились на паритетной основе (каждый народ должен был иметь свой исполком, а над ними – общий губернский), однако это условие так и не было выполнено.

Причиной подобных выступлений лидеров балкарского движения стал конфликт, вызванный вопросом о так называемых межселенных территориях. Согласно республиканскому закону, принятому в феврале 2003 г., практически во всех районах Кабардино-Балкарии часть земель, ранее находившихся в ведении муниципальных образований, была переведена в республиканское подчинение. В горных районах, населенных балкарцами, проблема межселенных территорий усугублялась в связи с ожидающейся активизацией курортного строительства. В Эльбрусском районе у местного самоуправления вызвало протест то, что оно никак не сможет влиять на развитие туристической инфраструктуры и, соответственно, получать от нее доходы. В результате борьбу за возвращение селам отторгнутых территорий повели балкарские национальные организации – «Алан» и ССБН. Они же активно выступили против включения в состав Нальчикского городского округа пригородных поселков Хасанья и Белая Речка, с лишением их статуса отдельных муниципалитетов (в этих двух поселках проживает более 10% всего балкарского населения республики).

14 июля 2007 г. в Нальчике прошел митинг, организованный ССБН. Люди собрались недалеко от площади Абхазии, где первоначально он должен был пройти, однако накануне власти города начали ее срочную реконструкцию. Около 1,5 тыс. чел. собрались под лозунгами «Наша родина не продается», «Власти провоцируют народ», «Требуем гарантированного местного самоуправления», «Руки прочь от Приэльбрусья». Эти призывы объединяла транспарант-растяжка «Навеки с Россией». С основным докладом на митинге выступил Руслан Бабаев. Он отметил, что балкарский народ «не разжигает межнациональную рознь, не попирает интересы других народов, из состава России выходить не собирается и никого к этому не призывает», но «не согласен с существующим положением дел». Далее в выступлении Бабаева речь шла о том, что в Кабардино-Балкарии не соблюдается паритетное представительство во власти. Так, из 100 депутатов парламента КБР только 18 – балкарцы. По мнению выступавшего, первые лица республики должны сменять друг друга и по национальному признаку, а во всех органах власти должно быть равное представительство субъектообразующих наций. Митингующие говорили о том, что власти республики не торопятся исполнять определение Конституционного суда РФ, признавшего незаконность так называемых межселенных территорий и заявившего о возможности образования в ряде населенных пунктов представительных органов, которые были ликвидированы после вступления в силу 131-го Федерального закона. В ходе реа-

лизации закона поселки Хасанья, Белая Речка, где компактно приживают балкарцы, были включены в муниципальный округ Нальчика и лишились части своей самостоятельности. Это привело к акциям протеста, которые продолжаются в республике второй год. Участники митинга также выразили недовольство «отстранением от работы, где судом, а где иными методами, наиболее принципиальных балкарских руководителей». Лидер Совета старейшин Исмаил Сабанчиев сообщил, что накануне митинга ему было вынесено предостережение со стороны прокуратуры республики. Итогом двухчасового митинга стала принятая под аплодисменты резолюция с требованием «принять все меры, чтобы в Кабардино-Балкарии полностью действовали законы Российской Федерации», в частности «по выполнению в полном объеме определения Конституционного суда РФ». Один из лидеров совета Оюс Гуртуев сказал, что резолюция митинга будет направлена во все властные структуры, и если они не решат проблемы, то, возможно, потребуется обратиться в Европейский суд и структуры ООН.

Через неделю после митинга прокуратура КБР вынесла И.Сабанчиеву предупреждение о недопустимости экстремизма. Комментируя свое решение, прокурор Кабардино-Балкарии Олег Жариков заявил, что лидеры ряда общественных организаций республики, в частности ССБН, иногда «допускают высказывания, которые не способствуют укреплению межнационального мира и согласия в республике».

В августе И.Сабанчиев был привлечен к административной ответственности. Постановлением Мирowego суда Сабанчиев получил штраф в размере 10 МРОТ, предусмотренный ст. 202 Кодекса об административных правонарушениях РФ за проведение митинга на площади Абхазии в Нальчике несмотря на запрет мэрии.

В последнее время данный конфликт проявился в целом ряде инцидентов: нападениях на лидеров ССБН (много шума наделали два нападения на О.Гуртуева), противостоянии населения балкарского села Кенделен в Эльбрусском районе и участников конного похода, посвященного 300-летию Канжальской битвы, столкновение группы жителей Нальчика с жителями балкарского села Бабугент Черекского района. В то же время лидеры ССБН несколько раз заявляли, что они готовы снять вопрос о разделе республики, если их требования будут удовлетворены, и прежде всего будет решен вопрос о межселенных территориях, статусе Хасаньи и Белой Речки, а также вопрос о паритетном представительстве балкарцев в органах законодательной и исполнительной власти.

В результате власти КБР все-таки решили пойти на соглашение. Парламент Кабардино-Балкарии 25 ноября 2008 г. в первом чтении принял законопроект, вносящий изменения в закон КБР «О статусе и границах муниципальных образований». Изменения коснулись границ ряда населенных пунктов с компактным проживанием балкарского населения. Этому решению парламента предшествовали постановления сессий советов местного самоуправления балкарских населенных пунктов,



в которых говорилось о том, что в новые границы поселений «входят все исторически сложившиеся земли, прилегающие к ним земли общего пользования, территории традиционного природопользования, рекреационные земли, земли для развития поселений». Руководитель ССБН И.Сабанчиев выразил удовлетворение принятым парламентом КБР решением.

### **Судебные процессы в связи с событиями октября 2005 г.**

В течение двух лет после октябрьских событий 2005 г., когда произошло вооруженное выступление в Нальчике, родственники боевиков обращались во все инстанции с просьбой выдать тела для захоронения согласно национальным обычаям и традициям. Ими было собрано 10 тыс. подписей под обращением к президенту РФ В.Путину с этой просьбой. Однако на все обращения родные получали один ответ, что «тела террористов не выдаются и о месте их захоронения не сообщается» со ссылкой на закон «О погребении и похоронном деле». Дело о невыдаче тел рассматривается Европейским судом по правам человека, куда в конце 2005 г. обратились 49 родителей. Как выяснилось из ответа правительства РФ Европейскому суду, тела боевиков были кремированы в июне 2006 г.

22 июня 2007 г. группа родителей боевиков, погибших в Кабардино-Балкарии, обратилась к заместителю Генерального прокурора РФ по ЮФО И.Сыдоруку, а также к руководителю следственной группы ГУ Генпрокуратуры РФ в ЮФО А.Ю.Соврулину с заявлением, в котором содержалась просьба дать ответ по поводу кремации тел сыновей. Родители пытались выяснить, почему была произведена именно кремация, а не захоронение со ссылкой на конкретный пункт закона, и почему об этом им не было сообщено. В ответе из Генеральной прокуратуры РФ отмечалось, что «погребение лиц, смерть которых наступила в результате пресечения совершенного ими террористического акта», осуществляется специализированными службами. Необходимые для этого документы направляются должностным лицом, производящим предварительное следствие. Законом не предусмотрено предоставление родственникам данных документов.

Конституционный суд РФ, рассмотрев 28 июня 2007 г. жалобу Е.Кармовой и И.Гузеева о соответствии Конституции РФ ст. 14.1 ФЗ «О погребении и похоронном деле», вынес определение, в соответствии с которым данная норма закона признана соответствующей Конституции РФ. При этом Конституционный суд признал незаконным захоронение тел до вступления решения суда в законную силу.

В конце июня 2007 г. около 30 подсудственных, содержащихся в Нальчикском СИЗО, в знак протеста против кремации тел погибших 13 октября 2005 г. боевиков отказались от дальнейшего участия в следственных действиях. Свой протест они выразили письменно, направив на имя руководителя следственной группы по особо важным делам Главного управления Генеральной прокуратуры РФ по ЮФО А.Саврулина

письма. В них, в частности, говорится о том, что «гражданин, виновность которого не доказана в установленном законом судебном порядке, является подлежащим реабилитации», что «...уверенность следователя, прокурора в его виновности остается за рамками правоотношений без вступившего в законную силу приговора».

В октябре Нальчикский городской суд признал незаконным и необоснованным постановление следователя по особо важным делам Главного управления Генеральной прокуратуры РФ по ЮФО А.Саврулина о погребении лиц, смерть которых наступила в результате пресечения террористического акта. С жалобой о незаконности постановления обратились родные погибших в Нальчике боевиков. В ней говорится о том, что погребение было произведено 26 июня 2006 г. в форме кремации, и это стало известно только от Меморандума правительства РФ Европейскому суду в июне 2007 г. В постановлении следователя А.Саврулина о погребении говорится, что постановление направлено для исполнения президенту КБР. Представитель президента Залим Кашироков в суде пояснил, что проверка входящей корреспонденции показала, что данный документ не поступал на адрес руководства республики, но, если бы «постановление и поступило, у президента республики нет никаких предусмотренных действующим законодательством оснований его исполнять». Сам А.Саврулин отказался от явки в суд. В суд был направлен ответ руководителя отдела Главного следственного управления по ЮФО, в котором говорится, что «копии постановления о захоронении могут передаваться заинтересованным лицам лично в руки или нарочным без отражения в регистрационных журналах», что, по мнению автора, не противоречит действующему законодательству.

11 октября 2007 г. в Верховном суде Кабардино-Балкарии под председательством судьи Мухамеда Ташуева начался судебный процесс по событиям 13 октября 2005 г., когда боевики напали на Нальчик. Предварительно обвинение было предъявлено 71 задержанному, но в октябре 2006 г. 12 из них были амнистированы. На процессе присутствовали 59 обвиняемых и около 30 адвокатов. Обвинение поддерживали 9 прокуроров из разных регионов России. Материалы уголовного дела составили 700 томов. Процесс проходил в новом здании, построенном в Нальчике на улице Пятигорская, 3, недалеко от следственного изолятора. 11 октября состоялись предварительные слушания, которые, согласно закону, прошли в закрытом режиме. Слушания были посвящены обсуждению ходатайства стороны обвинения об оставлении без изменения меры пресечения подсудимых, которые находятся под стражей. В качестве основания обвинением было выдвинуто совершение подсудимыми тяжких и особо тяжких преступлений. В ходе обсуждения данного ходатайства адвокаты настаивали на том, что в отношении каждого подсудимого вопрос надо решать индивидуально. После четырехчасового совещания суд решил удовлетворить ходатайство обвинения. На судебном процессе были предприняты усиленные меры безопасности. Многие адвокаты выказывали недовольство по поводу того, что их досматрива-

ли при входе в зал судебного заседания. Кроме того, в перерывах заседания им не давали возможность подойти к подсудимым и поговорить с ними.

Некоторые родственники подсудимых обратились в Кабардино-Балкарский правозащитный центр с просьбой помочь в защите их прав. К заявлениям были приложены письма самих заключенных, в которых они писали о пытках и побоях, которым подверглись сразу после задержания. Заключенные настаивали на том, что все показания были ими даны под давлением, пытками и угрозой убийства. 25 ноября в судебных слушаниях был сделан перерыв, чтобы вновь привлеченные адвокаты могли ознакомиться с обвинениями.

### **Современное положение**

Современная ситуация в КБР далека от идеальной. Республика не кажется тихим и спокойным уголком Кавказа. Здесь имеется много нерешенных проблем, в том числе и тлеющие конфликты, значительная часть которых лежит в плоскости межгрупповых/межэтнических противоречий. Не стоит сбрасывать со счетов и религиозный фактор, который до сих пор значим в республике, обладающей значительным религиозно-экстремистским подпольем в виде сетевых джамаатов. Все эти проблемы усугубляются экономическими трудностями.

## **КАРАЧАЕВО-ЧЕРКЕССКАЯ РЕСПУБЛИКА (КЧР)<sup>16</sup>**

### **Справочные данные**

Территория Карачаево-Черкесской Республики – 14 277 кв. км. Республика расположена в северо-западной части предгорья Кавказа.

Территория Карачаево-Черкесской Республики граничит на западе с Краснодарским краем, на севере и северо-востоке – со Ставропольским краем, на востоке – с Кабардино-Балкарской Республикой. На юге граница проходит по Главному Кавказскому хребту с Грузией (Сванетия) и Республикой Абхазия.

На границе с Кабардино-Балкарской Республикой расположена самая высокая вершина Кавказа – Эльбрус. Через хребет к побережью Черного моря ведут Марухский и Клухорский перевалы.

Столица республики – Черкесск (150 тыс. чел.).

### **Административно-территориальное устройство**

В составе Карачаево-Черкесской Республики: 2 города – Черкесск и Карачаевск и 10 районов: Адыгее-Хабльский муниципальный район, Абазинский муниципальный район, Зеленчукский муниципальный район, Карачаевский муниципальный район, Малокарачаевский муниципальный район, Ногайский муниципальный район, Прикубанский муниципальный район, Урупский муниципальный район, Усть-Джегутинский муниципальный район, Хабезский муниципальный район.

### **Власть**

Глава республики – президент КЧР. С 5 августа 2008 г. республику возглавляет – Борис Сафарович Эбзеев (карачаевец).

Орган исполнительной власти – правительство, состоит из председателя правительства, заместителей председателя правительства, министров, председателей Государственных комитетов и комитетов. Председатель правительства назначается на должность президентом республики с согласия Народного собрания.

Орган законодательной власти – Народное собрание (парламент), избирается на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании по смешанной избирательной системе. Численность – 73 депутата, периодичность четыре года. Народное собрание Карачаево-Черкесии было избрано 2 марта 2009 г.

Партийный состав фракций Народного собрания КЧР достаточно типичен для Южного федерального округа. Доминирует партия «Единая Россия» – 48 человек. Затем КПРФ – 8 человек, «Патриоты КЧР» – 8 чел. и 9 депутатов, не вошедших во фракции.

<sup>16</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Черкесске 20 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Геворгян Карине Александровной.

Определенный дисбаланс наблюдается в участии во власти представителей крупных этнических групп. За период с 1993 по 2009 г. произошло заметное увеличение доли карачаевского этноса в составе органов власти республики. Отчасти это связано с увеличением доли карачаевцев в населении республики. В значительной степени – за счет сокращения представительства других этносов, в первую очередь русских. Доля других титульных этнических групп (черкесов, ногайцев и абазин) в органах власти изменилось незначительно.

Становление и существование Карачаево-Черкесской Республики как единого субъекта Федерации обусловлено политическим консенсусом между титульными этносами региона. Поэтому в ст. 83 и 92 Конституции КЧР отмечено, что руководящие органы власти в КЧР формируются с учетом национального представительства. Каждый из пяти этносов республики имеет квоты на руководящие должности в республиканских органах власти с учетом численности. Традиционно власть в республике была представлена президентом КЧР – карачаевцем, спикером парламента – русским и председателем правительства – черкесом. Следует отметить, однако, что с приходом к власти президента Б.С.Эбзеева положение изменилось. Он заявил, что руководящие посты должны занимать люди, обладающие адекватными способностями.

### **Население. Этнический состав**

Численность населения (на 1 января 2008 г.) – 439 470 чел. Из них городское население – 44%, сельское – 56 %. Плотность населения – 29,9 чел. на 1 кв. км. Всего более 80 национальностей проживает сегодня на территории Карачаево-Черкесии. Такие данные были получены по сведениям, предоставленным жителями республики в ходе последней переписи (2002 г.).

В сравнении с данными переписи 1989 г. прирост населения Карачаево-Черкесской Республики составил 5,9% (по переписи 1989 г. к 1979 г. – 13%, 1979 г. к 1970 г. – 6,9%, 1970 г. к 1959 г. – 21,1%).

### **Постоянное население по материалам переписей, человек**

	Постоянное население по материалам переписей, чел.		В % к итогу	
	2002	1989	2002	1989
Всего, в том числе	439 470	414 970	100	100
Русские	147 878	175 931	33,6	42,4
Карачаевцы	169 198	129 449	38,5	31,2
Черкесы	49 591	40 241	11,3	9,7
Абазины	32 346	27 475	7,4	6,6
Ногайцы	14 873	12 993	3,4	3,1

Не указавшие национальность	88	-	-	-
Другие	25 496	28 881	5,8	7,0

Как видно из представленных данных за межпереписной период, к сожалению, отмечено уменьшение русского населения. Его доля в общей численности населения снизилась на 8,8 процентных пункта. Это изменение связано как с миграционной, так и с естественной убылью. Такая динамика убыли сохраняется и на 01.01.2009. 1,5–1,7 тыс. русского населения ежегодно покидают регион.

Основная часть граждан, покинувших КЧР, в числе которых преобладали русские, переселялись в территории с более благоприятным социально-экономическим положением – Ставропольский и Краснодарский края, Ростовскую область и другие.

Среди причин смены жительства мигранты чаще всего называют личные (семейные), из-за чего ежегодно в среднем выезжают более 70% от общего числа, до 9% – в связи с работой, учебой и возвратом к прежнему месту жительства по каждой из причин, а из-за обострения межнациональных отношений от 1 до 3%.

Естественная убыль русских отмечается с 1992 г. Число умерших превышало число родившихся ежегодно в среднем более на 800 человек, а в 2000–2002 гг. – свыше 1000 человек. Динамика смертности русских увеличивается.

По последней переписи в общей численности населения КЧР удельный вес карачаевцев увеличился на 7,3%. В течение всего межпереписного периода у карачаевцев ежегодно отмечался естественный прирост, причем значительно превышавший соответствующие показатели по другим национальностям. Более быстрый рост численности карачаевцев, обусловленный самыми высокими показателями рождаемости в сравнении с другими национальностями, наблюдался ранее. Так, по материалам переписей за период с 1959 по 1989 г. численность карачаевцев увеличилась с 68 до 129 тыс. человек, или почти в 2 раза.

Прирост общей численности населения удельного веса черкесов, абазин, ногайцев, составил соответственно 1,6; 0,8 и 0,3%.

#### **Национальный состав депутатов Народного собрания (парламента) КЧР IV созыва (2009–2014)**

- |                         |                     |
|-------------------------|---------------------|
| 1. Карачаевцы (37 чел.) | 4. Абазины (5 чел.) |
| 2. Русские (17 чел.)    | 5. Ногайцы (3 чел.) |
| 3. Черкесы (10 чел.)    | 5. Армянин (1 чел.) |

**Итого: 73 депутата**

Самыми многочисленными в КЧР являются пять этнических групп: карачаевцы – 38,5%, русские – 33,6%, черкесы – 11,3%, абзины – 7,4%, ногайцы – 3,4%. Перечисленные выше пять национальностей официально являются субъектообразующими этносами в республике.

### **Демография**

Численность населения в республике увеличилась по сравнению с предыдущей переписью на 24 тыс. и составила 439 470 человек. Число женщин на 29 тыс. превысило количество мужчин. Средний возраст жителей достигает 33,2 года. Основную часть в общей численности населения составляют люди трудоспособного возраста – 59%, моложе – 23%, старше трудоспособного возраста – 18%. Численность этнических групп, проживающих на территории КЧР, была приведена выше. Разумеется, сложнее всего ответить на вопрос о национальности было тем, кто родился в смешанных браках. Люди относили себя к той национальности, этнической группе, которая ближе по происхождению, культурным традициям, языковой среде.

Значительно повысился образовательный уровень населения республики. В настоящее время из 1000 человек в возрасте 15 лет и старше 893 имеют основное общее и высшее образование. В два раза увеличилось число специалистов с высшим и незаконченным высшим образованием. Специалистов, имеющих послевузовское образование – окончивших аспирантуру, ординатуру, докторантуру, – в республике более тысячи человек.

93 тыс. мужчин и 95 тыс. женщин в Карачаево-Черкесии состоят в браке. Разница объясняется тем, что некоторые женщины, состоят в гражданском браке, считают себя людьми семейными, в то время как мужчины, проживающие в такой семье, относят себя к холостякам.

### **Экономика**

Республика богата горными реками, наиболее полноводными из них являются Кубань, Уруп, Большая Лаба, Теберда, Большой Зеленчук и Малый Зеленчук. Они имеют большое народно-хозяйственное значение, используются как источники водоснабжения и орошения. Только в верхнем бассейне реки Кубань запасы водной энергии оцениваются в 2 млн киловатт. На территории республики построены и действуют система Большого Ставропольского канала и каскад зеленчукских ГЭС мощностью 460 тыс. киловатт.

Общая площадь лесного фонда республики составляет 432 тыс. гектаров, из них, покрыто лесом 416 тыс. гектаров. Лесистость территории составляет 30%. Общий запас древесины на корню – 82 млн кубометров.

Промышленность республики многоотраслевая, наибольший удельный вес в ней занимают химическая и нефтехимическая, машиностроительная, строительных ма-

териалов, легкая, пищевая и перерабатывающая. Выпускаемая предприятиями республики продукция поставляется во многие регионы России, страны СНГ и экспортируются за рубеж.

Предприятия республики производят более 50 видов изделий, в их числе высококачественные лаки, краски, эмали, резинотехнические изделия, авторефрижераторы, холодильные установки, электротехнические и радиоэлектронные изделия, высокомарочный цемент, железобетонные конструкции, стеновые материалы, мебель, автомобили. Широкое распространение в республике получили малые предприятия различных форм собственности. Работают шахты, рудники, карьеры и комбинаты по переработке различных полезных ископаемых.

В республике появились и новые отрасли промышленности: развернуто производство керамзита, гипсового сырья, гипса для медицинских целей, искусственной кожи, высококачественной мебели. На промышленную основу поставлено производство кондитерских изделий, розлив различных минеральных и сладких газированных вод.

Основной отраслью сельскохозяйственного производства является животноводство. В кормовом балансе республики большое значение имеют высокогорные луга и пастбища.

В хозяйствах трех предгорных районов республики сосредоточено все производство сахарной свеклы, подсолнечника и свыше 80% зерновых культур. Хозяйства горной зоны КЧР специализируются на выращивании картофеля.

По российским меркам валовой региональный продукт КЧР незначителен – всего несколько миллиардов рублей. Однако начиная с 2000 г., наблюдается заметный рост инвестиций в основной капитал предприятий и организаций. И хотя убыточных предприятий по-прежнему насчитывается 40%, значительно увеличились объемы промышленного производства.

В структуре экономики КЧР преобладают сельское хозяйство (20%) и промышленность (20%). Также значительные доли занимают торговля и общественное питание (15%) и строительство (8%).

Большой удельный вес в структуре экономики КЧР у пищевой промышленности. Карачаево-Черкесия вышла в десятку регионов, лидирующих по выпуску минеральной воды в РФ. В республике производится 185 млн литров бутилированной воды, что составляет примерно 5% объема воды, производимой в России. По объемам производства и розлива бутилированной воды в России республика уступает лишь Ставропольскому краю.

Компания «Меркурий» стала ведущим производителем минеральной воды в России. Добывается вода из источника, расположенного у подножия горы Эльбрус. Про-



дукция другой фирмы – «Висма» – занимает 10% московского рынка минеральной воды. Они берут воду из архызских скважин.

Одним из важнейших предприятий экономики КЧР считается Черкесское химическое объединение имени Цахилова. Оно производит лакокрасочную продукцию, синтетические смолы и пластмассы, в основном для отечественных автозаводов. Химзавод обеспечивает 16% промышленного производства региона и 4,5% налоговых поступлений в региональный бюджет. Контрольный пакет акций предприятия находится у одного из банков Татарстана. Поэтому в 2005 г. руководство КЧР заключило соглашение с правительством Татарстана о развитии химобъединения.

ОАО «Резинотехник» – единственное на Северном Кавказе предприятие, производящее резинотехнические изделия для предприятий сельхозмашиностроения и пищевой промышленности.

Одно из ведущих предприятий КЧР – «Кавказцемент», главный производитель строительных материалов в Южном федеральном округе. На него приходится 16,4% в общем объеме промышленного производства республики и 3% налоговых поступлений в региональный бюджет. Следует отметить, что наличие разнообразных нерудных полезных ископаемых (например, для производства цемента, облицовочных плит, огнеупорных изделий, супертонкого минерального волокна, гипсовых изделий и т.д.), необходимых для производства строительных материалов, делает эту отрасль весьма привлекательной для инвестиций.

Инвестиционные потребности Карачаево-Черкесии оцениваются экспертами суммой от 3 до 5 млрд рублей в год. Привлечь потенциальных инвесторов непросто. Серьезное влияние на их решение, вкладывать или нет в различные сектора экономики КЧР, оказывает тревожная этнополитическая обстановка как внутри республики, так и на Северном Кавказе в целом.

### **Проект «Золотое кольцо Кавказа»**

В силу географического положения в Карачаево-Черкесии невозможно проложить разветвленную сеть железнодорожных путей. Прямого железнодорожного сообщения с другими регионами России у республики нет. Составы из Черкесска и Усть-Джегуты движутся по однопутной тупиковой ветке до Невинномысска (Ставропольский край), где их цепляют к поездам, расходящимся по всей стране. По уровню развития железнодорожной сети КЧР занимает в ЮФО последнее место. Низкий уровень развития железнодорожной инфраструктуры приводит к росту расходов на транспортировку продукции республиканских предприятий. Это снижает конкурентоспособность местных товаров, а значит, ухудшает материальное положение населения республики.

В этих условиях все силы брошены на становление автомагистралей. Автомобильный транспорт является основой транспортной системы республики. Без хороших

дорог невозможно возродить прославленные курорты Карачаево-Черкесии – Домбай, Архыз, Теберду. Между тем именно туристическая отрасль должна в ближайшие годы принести львиную долю инвестиций в республику. Вот почему от совершенствования дорожного сообщения зависит экономическое благополучие КЧР.

Сеть автодорог КЧР составляет 2939 км. По территории республики проходит 345,2 км федеральных дорог. Большие надежды в КЧР возлагаются на строительство транзитной федеральной скоростной магистрали Черкесск – Адлер. Она должна соединить курорты Северного Кавказа с побережьем Черного моря. В этом случае сочинские курорты, Кавказские Минеральные воды, Приэльбрусье и туркомплекс «Домбай – Теберда – Архыз» будут объединены в так называемое Золотое кольцо Кавказа. До сих пор эта перспективная идея не нашла своего воплощения. Она зреет уже несколько лет, подготовлено девять вариантов строительства дороги. Один из них активно отстаивает руководство КЧР. Этот вариант предполагает строительство автострады от Черкесска через Зеленчукскую на Псемен – Дамхурц – Красную Поляну и Адлер. Это самый короткий вариант дороги – 276,5 км, что позволит существенно сократить расходы на транспортировку грузов. К тому же этот путь имеет стратегическое значение, так как проходит вдоль государственной границы России с Грузией и Абхазией. В то же время проект лоббируемый руководством КЧР самый затратный – 23,2 млрд рублей, поскольку придется строить два тоннеля. Они пройдут по территории Кавказского заповедника.

В КЧР считают, что такая трасса позволит кардинально изменить грузопотоки на Кавказе. Сейчас все перевозки в регионе осуществляются через Пятигорск. Сюда стекаются все грузы из Чечни, Ингушетии, Кабардино-Балкарии, восточной части Ставропольского края и большая часть грузов из Дагестана. Дорога Черкесск – Адлер способствовала бы транспортной разгрузке Пятигорска.

Проект вызвал большой резонанс. Его противники считают, что дорога нанесет неисправимый ущерб Кавказскому государственному биосферному заповеднику, через который предполагается ее прокладывать. Этот заповедник имеет мировое значение. Сторонники утверждают, что урон будет минимизирован за счет высоких технологий в строительстве.

### **Общественно-политическая ситуация**

Межэтническая напряженность и борьба за сферы влияния на политической арене представляют серьезную проблему в республике и являются причиной периодического возникновения политических кризисов. Первый политический кризис в КЧР произошел в 1991 г., когда республика стояла на грани реального раскола по национальному принципу.

Второй кризис случился в 1994–1995 гг., когда истек срок действия Народного собрания, под вопросом оказалась власть избранного депутатами главы республики,

а черкесы, абазины и русские казаки выдвинули требование присоединения Черкессии к Ставропольскому краю. Кризис был разрешен после назначения главы республики из Москвы.

В мае 1999 г. во время первых всенародных выборов в КЧР произошел третий кризис, вызванный недовольством результатами голосования и победой этнического карачаевца генерала Владимира Семенова над этническим черкесом, мэром Черкесска Станиславом Деревым. В результате вмешательства Кремля Семенов стал президентом, а Дерев получил в последующем пост в аппарате Южного федерального округа, позже став представителем республики в Совете Федерации. Позднее по результатам выборов прошли судебные слушания, что побудило тысячи сторонников Деревы выйти на марш протеста. Многие из них выступали с лозунгами, призывавшими к разделению республики. Обострение ситуации привело к введению армии для предотвращения межэтнического кровопролития.

Сочетание системной коррупции, социально-экономического упадка, растущего открытого политического недовольства, громких политических убийств, терактов и давних трений между двумя доминирующими этническими группами (карачаевцами и черкесами) привело к повышению политической нестабильности в республике в 2003–2005 гг.

Обострение кризиса в республике в 2004 г. было предотвращено с помощью достаточно успешного политического вмешательства полпреда президента Д.Козака, однако стратегия влияния на глубинные причины проблемы у федеральной власти до сих пор отсутствует. Острые этнические размежевания, усугубленные ослаблением русской общины, притоком мигрантов и религиозных экстремистов из проблемных регионов Кавказа сокращают потенциал урегулирования кризиса на местном уровне.

### **Отток русского населения республики как фактор дестабилизации этнополитической ситуации в КЧР**

Стагнация промышленного производства, негативное отношение коренного населения и общая нестабильность последних лет стали причинами оттока русского населения из республики. В период с 1989 по 2007 г. отток русского населения из КЧР составил 40 тыс. чел. В 1989 г. русские являлись в КЧР самой большой этнической группой (более 41% населения). В среднем ежегодно республику покидают около полутора тысяч русских.

В 2002 г. количественное доминирование в республике перешло к карачаевцам. Продолжающийся отток русского населения усугубляется естественной убылью. В среднесрочной перспективе картина с русскоязычным населением может быть такой же, как на востоке Северного Кавказа.

## **Создание административных районов по этническому принципу как фактор актуализации этнополитических процессов в КЧР**

При недоверии к этноклановой власти возникает стремление к этническому обособлению. Абазины и ногайцы создали с согласия официальной власти национально-территориальные муниципальные образования в составе КЧР. Поводом к возникновению в КЧР этнотерриториальных проблем на уровне республики послужило несправедливое с точки зрения абазин установление границ муниципальных образований. Особую тревогу вызывает то, что формирование новых административных районов происходило в условиях острого политического кризиса в КЧР – бессрочного митинга перед Домом правительства, захвата и фактического разгона Народного собрания. Легальные требования не были услышаны ни местными властями, ни Верховным судом РФ. Эти же события в республике ускорили образование в КЧР Ногайского административного района.

### **Политическая нестабильность**

Агрессивное перераспределение власти в пользу правящего клана, политическое насилие и подавление инакомыслия спровоцировало рост нестабильности в КЧР в 2003–2004 гг.

После В.Семенова к власти в республике пришел М.Батдыев (карачаевец). Его на выборах активно поддержало бизнес-сообщество КЧР, с некоторыми представителями которого у М.Батдыева в дальнейшем испортились отношения. Его основным соперником на президентских выборах 2003 г. был председатель Верховного суда КЧР карачаевец И.Бурлаков (Борлаков) – представитель старой политической элиты республики и наследник политического актива бывшего президента КЧР – В.Семенова.

Примечательно, что у карачаевцев до сих пор сохранились некоторые атрибуты прежних исторических социальных иерархий. Вплоть до революции 1917 г. и установления советской власти карачаевское общество делилось на знатных (князей), «средний класс» (уздени) и «крепостных крестьян» (кулы). Социальный статус карачаевца определялся тогда по родовой фамилии. Классовая революция и советская власть устранили данную стратификацию, однако сохранились фамилии, по которым представители карачаевского общества продолжают воспринимать друг друга. К примеру, у И.Бурлакова по сравнению с М.Батдыевым более «знатная» фамилия, что должно было способствовать победе первого в борьбе за карачаевские голоса. В связи с тем что оба кандидата представляли самый многочисленный в республике этнос, борьбу за карачаевские голоса выиграл представитель старой элиты – И.Бурлаков. Осознавая проигрышные стартовые позиции в отношении карачаевского электората, М.Батдыев сделал ставку на остальные субъектообразующие национальности в КЧР, в первую очередь на русских и черкесов. М.Батдыева поддерживали абазины и ногайцы, которым он обещал сформировать национальные райо-

ны в Карачаево-Черкесии. В итоге выборов к власти в республике в 2003 г. пришел М.Батдыев, победивший И.Бурлакова вопреки воле карачаевских правящих кланов. Данное обстоятельство привело к тому, что на протяжении всего периода своего президентства М.Батдыев был под постоянным давлением жесткой критики республиканской общественности.

В 2004 г. произошло громкое уголовное преступление, связанное с родственником президента республики. В ночь с 10 по 11 октября 2004 г. семеро живущих в Черкесске акционеров «Кавказцемента» были убиты во время их пребывания на даче Али Каитова, зятя (на тот момент) президента Батдыева.

Протестные выступления, последовавшие за этим событием, привели к захвату здания администрации президента республики в Черкесске, в котором активную роль играли родственники погибших. В результате двух раундов переговоров, проведенных в республике полпредом Д.Козаком с целью урегулирования кризиса, ситуацию удалось взять под контроль. Результатом этих событий стали несколько громких отставок силовых министров, но не самого М.Батдыева. А.Каитов и еще 10 человек были арестованы. А после их допроса были найдены также тела погибших.

События 2004–2005 гг., связанные с политикой президента республики (затянувшееся судебное разбирательство, где одним из главных действующих лиц выступал зять М.Батдыева, неопределенная позиция первого лица республики по вопросу об образовании Абазинского и Ногайского национальных районов и др.), привели к снижению авторитета исполнительной власти.

В 2006–2007 гг. борьба за власть и влияние между президентом Батдыевым и старой карачаевской элитой в лице Бурлакова и ряда других политиков сместилась с республиканского уровня на муниципальный уровень.

Главным событием этнополитического развития Карачаево-Черкесской Республики во втором полугодии 2006 г. стали очередные выборы мэра Черкесска, с которыми связывается новый рост политических противоречий.

Борьба за кресло мэра республиканской столицы началась в конце 2004 г. 24 декабря истек срок полномочий занимавшего этот пост М.Якуша. 19 октября городской совет депутатов г. Черкесска принял решение о продлении его полномочий и назначил выборы на 25 сентября 2005 г. Черкесский городской суд 18 августа 2005 г. вынес решение о признании незаконным пребывания М.Якуша в должности главы города, что вызвало несогласие депутатов городского совета и положило начало дальнейшим судебным разбирательствам по данному делу, продлившимся до середины февраля 2006 г.

В апреле 2006 г. Министерство юстиции утвердило новый устав Черкесска, согласно которому мэр города выбирается на конкурсной основе городским советом депутатов. 11 мая 2006 г. на эту должность был избран П.Коротченко. 20 сентября 2006 г.

Верховный суд РФ констатировал, что суды всех инстанций КЧР допустили нарушения норм процессуального права и отменил все решения судов, которые касаются обстоятельств смещения М.Якуша с поста мэра.

17 ноября председатель гордумы Д. Тамбиев подписал распоряжение об увольнении с занимаемой должности П.Коротченко, который отказался расписаться в документе и высказал свое несогласие с данным решением. На следующий день, используя административный ресурс (милицию особого назначения), П.Коротченко инициировал захват здания администрации и занял кресло мэра. В ночь с 18 на 19 ноября было созвано экстренное заседание городской думы, на котором присутствовали 11 из 15 депутатов, а также представители администрации президента Карачаево-Черкесии, сотрудники прокуратуры и депутаты Народного собрания. Конфликт стал принимать все более широкий резонанс. Городские депутаты единогласно заявили о незаконности увольнения Коротченко и отменили спорное «распоряжение» своего председателя.

В данном конфликте проявилось давнее противоречие между представительной и судебной властью: главой Верховного суда КЧР И.Бурлаковым и действующим президентом М.Батдыевым, противостояние которых началось в период борьбы за пост президента республики в 2003 г.

Напомним, что И.Бурлаков на выборах 2003 г. получил поддержку сторонников бывшего президента Карачаево-Черкесии В.Семенова, оппозиционных нынешнему президенту республики. В основе конфликта 2003 г. были разногласия между кандидатами на должность президента республики – представителями этноэлиты карачаевцев. Именно эти внутриаэтнические разногласия продолжают оказывать негативное влияние на этнополитический процесс в республике и провоцировать конфликт между представительным и судебным органами в столице республики. Победителем из этой схватки вышел Петр Коротченко.

Несогласованность действий органов власти способствовала снижению авторитета ее законодательной и исполнительной ветвей не только на муниципальном, но и на республиканском уровне.

Важно отметить, что само снижение авторитета представительной власти в значительной степени способствовало формированию негативных стереотипов у населения. Недоверие к власти стало фактором этнополитической нестабильности и почвой для экстремистских настроений.

Конфликт власти в Карачаево-Черкесии традиционно у населения ассоциируется с политическим противостоянием этнических лидеров в борьбе за властные ресурсы. Команда И.Бурлакова с начала предвыборных процессов выступает все больше в защиту интересов карачаевской этнической группы. В свою очередь, по мнению местных экспертов, политика черкесских лидеров направлена на поддержание кан-

дидатур русской национальности на пост мэра столицы республики. Учитывая то, что администрация мэра Черкесска традиционно представлена русскоязычной частью руководящего состава, что позволяет сохранить баланс этнического представительства в республиканской власти, борьба за «русские голоса» может стать основным козырем, на который будут делать ставку кандидаты, поддерживаемые этноэлитами карачаевской и черкесской этнических групп.

Такое видение вопроса позволяет констатировать появление тенденций активизации этничности и этнизации политического процесса и выделить ряд новых угроз. Во-первых, нарушение межэтнического диалога, который после выборов 2003 г. республиканской власти удалось направить в позитивное русло, может прервать миротворческий процесс и привести к новому обострению межэтнических отношений в республике.

Во-вторых, возникает угроза, хоть и менее масштабного, но повторения ситуации 1999 г., когда розыгрыш «русской карты» привел к расколу русскоязычного населения (русских и казаков), его вовлечению в острый межэтнический конфликт и впоследствии оттоку за пределы республики. Политическая борьба этнических лидеров за пост мэра столицы республики может спровоцировать обострение межэтнических отношений и привести к появлению угрозы нового этнополитического кризиса.

В-третьих, сегодня Карачаево-Черкесия – один из регионов России с напряженной криминальной обстановкой. Достаточно упомянуть о событиях, связанных с задержанием группы боевиков в экстремальных условиях вооруженного противостояния, поставившего под угрозу безопасность населения в центре республиканской столицы в декабре 2006 г. Данный факт создает опасность вовлечения в предвыборную борьбу криминальных авторитетов республики, что создает дополнительную угрозу этнополитической стабильности в КЧР.

В-четвертых, развитием политического спора стал очередной перенос даты выборов на 11 марта 2007 г., что не способствует урегулированию противоречий, сложившихся в 2005–2006 гг. вокруг борьбы за пост мэра Черкесска, а наоборот, затягивает конфликт и провоцирует усиление этнополитической напряженности в республике в целом.

Таким образом, Карачаево-Черкесия вступила в 2007 г. с нерешенными проблемами, связанными с наиболее важными на тот период для республики событиями: выборами на руководящий пост столицы республики, скандальным судебным разбирательством по «делу Каитова», которые оставляют вопрос об этнополитической стабильности в республике в подвешенном состоянии.

Начало 2007 г. отмечено новым кризисом власти. Начавшиеся в 2004 г. выборы мэра республиканской столицы вызвали противостояние политических лидеров Карачаево-Черкесии, продолжившееся и в 2007 г.

Напомним, что после истечения срока полномочий последнего легитимного мэра Черкесска М.Якуша между ним и его первым заместителем П.Коротченко началась борьба за пост главы городской администрации. Апогеем противостояния стало принятие гордумой 19 января 2006 г. нового устава Черкесска, которым были отменены прямые тайные выборы мэра. Важно отметить, что принятие устава было инициировано сторонниками и. о. мэра города П.Коротченко, которые составили 2/3 городской думы Черкесска.

Это событие получило широкий общественно-политический резонанс. В адрес уполномоченного по правам человека в Карачаево-Черкесии В.Титоренко поступили «звонки, письменные заявления от жителей города Черкесска, в которых говорится о нарушении их конституционных прав избирать и быть избранными в органы местного самоуправления»; с такими же заявлениями в органы власти обратились и ряд партий и общественных организаций. В защиту избирательных прав Черкесского городского муниципального образования выступили руководители региональных политических партий и общественных организаций КЧР. В своем обращении лидеры партий обвинили в узурпировании муниципальной власти в Черкесске региональное отделение партии «Родина» и бывшего первого заместителя главы Черкесска П.Коротченко: «Искажая факты и действительность, запугивая и депутатов горсовета, и подчиненных городской власти работников коммунальных хозяйств и учебных учреждений, внося незаконные, антиконституционные изменения в устав города Черкесска, узурпаторы власти хотят на 5 лет назначить кулуарно нового главу г. Черкесска путем избрания его из состава действующих депутатов, срок полномочий которых заканчивается через 9 месяцев».

Таким образом, принятие нового устава Черкесска привело к активизации политических противоречий и социальной напряженности в республике.

В 2006 г. в основу конфликта легло противостояние главы Черкесска Х.Тамбиева (который впоследствии был отстранен от должности) и мэра П.Коротченко. Важно подчеркнуть, что в данном вопросе речь идет о столкновении интересов основных политических сил республики: Х.Тамбиев представляет политическую элиту, сконцентрировавшуюся вокруг председателя Верховного суда КЧР И.Бурлакова, а П.Коротченко входит в коалицию, возглавляемую президентом КЧР М.Батдыевым.

Напомним, что противостояние И.Бурлакова и действующего президента КЧР началось с борьбы за пост президента республики в 2003 г. В этой борьбе И.Бурлаков получил поддержку сторонников бывшего президента Карачаево-Черкесии В.Семенова, оппозиционных нынешнему президенту республики.



11 января председатель избиркома КЧР С.Герюков обратился в суд с жалобой на нарушение основных избирательных прав населения Черкесска. Основанием для заявления послужила замена трех членов муниципальной избирательной комиссии (МИК), не лояльных гордуме Черкесска, и председателя комиссии, что, по мнению председателя республиканского избиркома, является грубым нарушением законодательства. «31 декабря 2005 г. гордума с нарушением закона самопроизвольно увеличила состав МИК с 9 до 11 членов и сменила ее руководство... По закону неправильно сформированная комиссия является основанием для отмены результатов выборов», – заявил председатель республиканского избиркома. Отметим, что муниципальная комиссия представляет собой коллегиальный орган, который формируется с участием политических партий, жителей муниципального образования, избиркома республики и представительных органов. Поэтому самопроизвольное корректирование состава МИК нарушает главные принципы избирательного законодательства Карачаево-Черкесии, Российской Федерации и международного законодательства, ущемляя основные избирательные права граждан, и формирует негативные настроения у жителей КЧР.

В условиях сложной обстановки, сложившейся в республике в 2006 г., нарушение основных демократических прав избирателей на уровне органов власти воспринималось общественностью как режим беззакония и угроза безопасности населению республики.

В начале 2007 г. продолжающийся конфликт власти привел к необходимости вмешательства федерального центра. В январе 2007 г. в связи с угрозой срыва выборов мэра Черкесска ЦИК РФ потребовал от президента и правительства Карачаево-Черкесии защитить избирательные права жителей республиканской столицы и провести выборы.

30 января 2007 г. единогласным решением конкурсной комиссии П.Коротченко был назначен мэром Черкесска. Бывший мэр города и лидер РО КПРФ М.Якуш отрицает законность своего отстранения и считает себя действующим мэром Черкесска. Право на пост мэра Черкесска в судебном порядке продолжал оспаривать и экс-глава города Х.Тамбиев.

Правовая путаница в процессе избрания мэра Черкесска, волюнтаризм представительного органа республиканской столицы привели к падению его авторитета как легитимного политического института и к усилению напряженности в регионе.

Еще одним следствием кризиса власти в мэрии города стал срыв новых выборов в думу Черкесска. Выборы были назначены на 11 марта 2007 г. С требованиями об их переносе на другую дату выступил республиканский избирком. По его данным, основными причинами невозможности проведения выборов в городскую думу являются «кадровые перестановки в муниципальной избирательной комиссии Черкесска, допущенные гордумой» (выход из состава 8 членов МИК и включение в него

3 новых) и «срыв сроков нарезки избирательных участков» (выборы членов муниципальной избирательной комиссии были проведены уже после старта предвыборной кампании).

В 2009 г. на 33 депутатских мандата претендовали представители партии «Единая Россия» и КПРФ, прошедшие семипроцентный барьер. В голосовании приняли участие 86,3% от имеющих право голоса. Нынешняя городская дума сформирована из 31 кандидата-единогорца и двух коммунистов.

Таким образом, многочисленные нарушения избирательного законодательства в деятельности представительного органа власти Черкесска и безнаказанность этих действий привели к системному политическому кризису и еще в течение года продолжали подвергать угрозе дестабилизации ситуацию в регионе.

11 марта 2007 г. в КЧР прошли выборы в органы исполнительной и законодательной власти 26 муниципальных образований. Напряженная ситуация возникла вокруг выборов мэра и депутатов городской думы Карачаевского городского округа. В Карачаевский городской округ кроме Карачаевска – второго по значимости в республике города – входят также курортный комплекс Теберда – Домбай и более 10 шахтерских поселков. Численность населения округа около 40 тыс. чел. Именно контроль над курортными территориями, в которые ежегодно вкладываются иностранные инвестиции, и стал причиной второго этапа противостояния двух основных политических группировок КЧР на муниципальных выборах.

Основным претендентом на пост мэра Карачаевска был С.Лайпанов, назначенный на эту должность в 1996 г. по инициативе бывшего президента республики В.Хубиева, одним из сторонников которого был ныне действующий руководитель республики М.Батдыев. Главным конкурентом С.Лайпанова на выборах 11 марта выступил М. Боташев, в поддержку которого выступила оппозиционная команда председателя Верховного суда Карачаево-Черкесии И.Бурлакова – основного соперника М.Батдыева на выборах президента республики в 2003 г.

Несмотря на то что выборы были признаны состоявшимися (явка избирателей превысила 60%), оглашение результатов по инициативе Избирательной комиссии республики было задержано по причине многочисленных нарушений избирательного законодательства. На одном из избирательных участков Карачаевска во время выборов пострадали двое работников правоохранительных органов, которые намеревались воспрепятствовать незаконной попытке вброса бюллетеней в урны для голосования. По данному факту было возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 141 УК РФ «воспрепятствование осуществлению избирательных прав или работе избирательной комиссии». На избирательном участке в селе Псаучье-Дахе Хабезского района также была зафиксирована попытка вброса бюллетеней в урну для голосования: у председателя участковой избирательной комиссии были изъяты 164 заполненных бюллетеня.

Семь уголовных дел, более 200 заявлений о нарушениях, избивание милиционеров, погромы избирательных участков поставили под сомнение законность проведенных выборов и потребовали пересмотра результатов.

Кроме того, в ходе заполнения итоговой таблицы по 13-му избирательному участку 63 бюллетеня для голосования исчезли. В результате муниципальная избирательная комиссия Карачаевска отказалась подводить итоги выборов и заявила о самороспуске. Для проведения расследования по факту нарушения правил голосования прокуратурой республики бюллетени 13-го участка были изъяты, и так как расследование не завершилось, юридически подведение окончательных результатов голосования невозможно.

20 марта избирком КЧР, по предварительным данным которого еще 12 марта победителем выборов был назван С.Лайпанов, признал выборы мэра Карачаевска, а также выборы депутатов Карачаевской гордумы недействительными. Сразу после этого у Дома правительства республики состоялся несанкционированный митинг. Около 200 пикетчиков выступили с требованием признать выборы мэра Карачаевска состоявшимися, а победителем объявить предпринимателя М.Боташева. Верховный суд Карачаево-Черкесии (председателем которого является И.Бурлаков) обязал республиканскую избирательную комиссию в трехдневный срок «установить итоги голосования и определить результаты выборов мэра Карачаевска».

19 июня Верховный суд КЧР вынес новое решение о подведении избирательной комиссией результатов мартовских выборов мэра Карачаевска в шестидневный срок. Члены республиканской избирательной комиссии выступили с заявлением о «беспрецедентном давлении» службы судебных приставов, требующих исполнения решения суда, и обратились в прокуратуру КЧР с просьбой обосновать действия приставов. Одновременно с этим республиканский избирком обратился в Верховный суд Карачаево-Черкесской Республики с просьбой продлить срок исполнения вердикта.

Важно отметить, что, несмотря на постепенную стабилизацию ситуации в регионе в конце 2007 г., сохранился фон социально-политической напряженности, спровоцированный противостоянием двух основных политических группировок в избирательных кампаниях 2007 г.

Затяжной политический кризис, связанный с конфликтом двух доминирующих в республике кланов в форме противостояния Верховного суда КЧР и правительства КЧР, должен был разрешиться сменой главы республики. Президент Батдыев, чьи полномочия истекали 31 августа 2008 г., не пользовался популярностью (особенно среди карачаевцев).

Адекватно оценивая ситуацию и применяя современные политические институты (речь идет о назначении глав регионов президентом РФ), федеральный центр сделал ставку на Б.Эбзеева (карачаевец) – политика, который, являясь выходцем из КЧР,

долгое время находился вне политической игры в республике. Это обстоятельство предполагает, что Борис Эбзеев потенциально свободен от неформальных обязательств перед какими бы то ни было региональными акторами. Назначение главой республики в августе 2008 г. Б.Эбзеева (до этого работал судьей Конституционного суда РФ) несколько стабилизировало ситуацию в республике. За его кандидатуру проголосовали депутаты всех фракций парламента КЧР. Нашлось место и уходящему президенту М.Батдыеву, который возглавил республиканское отделение Пенсионного фонда РФ. Таким образом, произошла максимально смягченная смена политической элиты республики.

Кадровых революций после прихода к власти нового президента КЧР не произошло. Однако есть тенденция к изменениям расстановки сил и этнополитического баланса. К примеру, Б.Эбзеев в октябре 2008 г. назначил премьер-министром КЧР Владимира Кайшева – грека по национальности, тем самым нарушил традиции этнического квотирования руководящих должностей в республике. По негласному закону, существующему еще с советских времен, ради поддержания межэтнического баланса «портфели» в КЧР распределялись следующим образом. Главой республики неизменно назначался карачаевец как представитель самого многочисленного в регионе этноса (38,5% населения), председателем Народного собрания (парламента) избирался русский (33,6%), а председателем правительства становился черкес (11,2%).

Теперь правительство вместо черкеса возглавляет этнический грек, а вместо русского спикера республиканского парламента был предложен Зураб Докшоков – черкес. Эти кадровые перестановки имели широкий резонанс в обществе. 2 ноября 2008 г. черкесская общественная организация «Адыгэ-Хасэ» провела внеочередной съезд адыгского (черкесского) народа КЧР. На съезде лидеры организации обсудили «общественно-политическую ситуацию в республике, связанную с последними кадровыми решениями президента КЧР». По словам председателя «Адыгэ-Хасэ» Арампия Хапая, «черкесы давно уже не чувствуют себя в республике как дома». По его словам, в перспективе планируется и проведение всеадыгского съезда, на который должны собраться делегаты со всех территорий России и поставить вопрос об объединении разобщенного народа в одну республику в составе РФ.

Однако следует отметить, что кадровые перестановки в высших эшелонах власти в конечном счете привели к ущемлению в представительстве не черкесов, а русских, чьи позиции в регионе с каждым годом только ухудшаются.

Анализ ситуации в Карачаево-Черкесии позволяет предположить, что 2009 г. будет не менее напряженным, чем предыдущие 2007–2008 гг. Стартовавшая выборная кампания в Народное собрание была мрачно окрашена. 13 января был убит 47-летний депутат Народного собрания Ислам Крымшамхалов, бывший в оппозиции к прежнему руководству республики. Депутат возглавлял в парламенте КЧР фракцию «Справедливой России» и был зарегистрирован кандидатом в депутаты четвертого созыва.

Местные наблюдатели полагают, что в гибели экс-оппозиционера, оказавшегося относительно лояльным к новой власти Карачаево-Черкесии, могут быть заинтересованы те силы, которые намерены добиться ослабления позиций нового президента Б.Эбзеева. Новый руководитель изначально взял курс на диалог со всеми политическими силами в республике и сглаживание острых углов, причем до сих пор ему это отчасти удавалось. Гибель одиозного политика в канун выборов может сослужить руководству республики плохую службу и «раскачать» и без того весьма хрупкое равновесие в местной политике. К тому же И.Крымшамхалов – не первая жертва в республиканском парламенте. 1 июня 2008 г. в Черкесске на территории развлекательного центра «Орбита» был расстрелян 39-летний депутат Мурат Акбаев. Преступление пока не раскрыто.

### **Итоги выборов в народное собрание КЧР и расстановка политических сил**

Народное собрание Карачаево-Черкесии было избрано 2 марта 2009 г. Его выборы, безусловно, стали центральным политическим событием первого года нахождения у власти нового главы республики Бориса Эбзеева. Однако именно законодательная власть является сегодня наиболее проблемной для главы республики. Б.Эбзеев успешно произвел довольно радикальные перемены в правительстве, начал процесс смены муниципальных руководителей (важнейшим событием здесь стала отставка главы Карачаевского городского округа Сафара Лайпанова из группы Батдыева), однако не смог получить полностью подконтрольный себе парламент. Это вызвано тем, что выборы 50% депутатов проходили по одномандатным округам. Выдвижение кандидатов в них менее зависимо от региональной власти, чем формирование партийных списков (в Дагестане, Кабардино-Балкарии по партийным спискам избирается весь состав депутатского корпуса). Кроме того, до вступления в должность Эбзеев обладал связями в республиканской деловой и политической среде, однако не имел дееспособной и преданной лично ему команды.

Исторически сложилось так, что политические традиции Карачаево-Черкесии после первых всенародных выборов главы этой республики в 1999 г. предполагают большую степень политического плюрализма, существование нескольких центров влияния, с которыми власть вынуждена вести диалог и учитывать их интересы. Это обусловлено как национальным составом населения республики, где ни один народ не имеет «контрольных» 50%, так и особенностями местной экономики, где ни одна бизнес-группа не имеет неоспоримого перевеса над другими.

По этим причинам в Народном собрании имеется несколько неформальных депутатских групп, ориентированных на разные политические силы. Ни одна из них не имеет устойчивого большинства. Наиболее крупная в парламенте фракция «Единой России» (52 мандата из 73) включает в себя представителей почти всех этих групп.

Не все депутаты Народного собрания Карачаево-Черкесии обладают ресурсами влияния в республике. Среди них много и таких, кто получил мандат в результате договоренностей с представителями элитных групп. Определить политическую ориентацию таких депутатов сложно. Поэтому «группы» основных республиканских политиков составляют не более половины от всего депутатского корпуса.

### **Межконфессиональные проблемы**

В республике имеет место межконфессиональная напряженность. Так, 18 мая 2009 г. на заседании президиума регионального общественного движения (РОД) «Русь» был рассмотрен вопрос об инциденте, произошедшем в Доме правительства на встрече представителей Общественного совета КЧР с группой членов Общественной палаты РФ. Тогда первый заместитель председателя правительства И.И.Алиев назвал предложения архиепископа Ставропольского и Владикавказского Феофана по возобновлению богослужения в древних христианских храмах КЧР провокацией и «плохими играми», задевающими национальные интересы народов КЧР.

Ситуация в республике обусловлена и еще одним важным фактором: этническими и конфессиональными процессами, идущими в субрегионе Северного Кавказа.

## КРАСНОДАРСКИЙ КРАЙ<sup>17</sup>

### Территория

Находится на юге Российской Федерации, в Северо-Кавказском регионе, занимая среднюю и нижнюю часть бассейна реки Кубань. Краснодарский край граничит по суше с такими субъектами РФ, как Ростовская область, Ставропольский край, Карачаево-Черкесская Республика. Западная и южная границы края проходят по Азовскому и Черному морям. Краснодарский край после распада СССР стал южнороссийским пограничьем. Он имеет морскую границу с Украиной, сухопутную – с Абхазией. Территория края – около 76 тыс. кв. км. В центре края находится анклав – Республика Адыгея (до 1991 г. – Адыгейская автономная область в составе Краснодарского края).

Длина границ края – 1540 км, из них по морю – 740 км. Наибольшая протяженность края с севера на юг – 372 км, с запада на восток – 380 км.

### Природная среда и ресурсы

Природные ресурсы Краснодарского края уникальны для Российской Федерации в силу ряда факторов: наличие субтропической курортно-рекреационной зоны; большой площади лучших в России черноземных почв; разнообразия природно-климатических условий.

На равнинной части Краснодарского края климат умеренно-континентальный, в горах более влажный и прохладный, на Черноморском побережье – средиземноморский, переходящий южнее Туапсе во влажный субтропический. Средние температуры января варьируются от -5°C на севере края до +5°C на юге. Средние температуры июля практически одинаковы во всех климатических зонах края и составляют +22 ... +24°C. Основной климатообразующий фактор – горный барьер Большого Кавказа, высота от 500 до 3000 м, который создает условия для субтропического климата на части Черноморского побережья.

### Водные ресурсы

Среднегодовые суммы осадков значительно изменяются – от 400–800 мм на равнине до 3200 мм в горах, вследствие чего на южных склонах Кавказа скапливаются большие снеготпасы. Ресурсы вод представлены Черным и Азовским морями и водами суши (на территории края 7751 река общей протяженностью 29,1 тыс. км). Основная часть озер и лиманов сосредоточена в Восточном Приазовье и дельте Кубани (80%), в горной части края (20%). Озерность территории – 2,4%. Крупнейшая река Кубань (907 км) пересекает край с востока на запад. На Кубани сооружена система водохранилищ (Краснодарское с водной площадью 397,8 кв. км), Крюковское (40,2), Варнавинское (39). Крупнейшие притоки Кубани берут свое начало на Глав-

<sup>17</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Краснодаре 21 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Саввой Михаилом Валентиновичем.

ном Кавказском хребте. На севере края параллельно Кубани текут реки Ея и Бейсуг со своими притоками. В крае около 2 тыс. мелких водохранилищ и прудов. Практически все реки зарегулированы гидротехническими сооружениями (около 3 тыс.). Это создает проблему для свободного стока воды и способствует периодическому подъему уровня почвенных вод и подтоплению населенных территорий и сельхозугодий. Основными потребителями водных ресурсов являются промышленность, сельское и жилищно-коммунальное хозяйство. В течение последних лет использование воды промышленностью и сельским хозяйством сокращается (за исключением забора на орошение земель сельскохозяйственного назначения) и растут потери воды при транспортировке. Для хозяйственно-питьевого водоснабжения используются в основном артезианские воды, запасы которых распределены по территории края неравномерно. В ряде городов и районов существует острый дефицит питьевой воды. Для его устранения созданы Троицкий и Ейский групповые водозаборы. Дополнительным источником водоснабжения в Армавире, Темрюке и Анапе являются речные воды Кубани.

В приморских районах и предгорной части края имеются разнообразные по химическому составу и ценные лечебные минеральные источники (Горячий Ключ и Мацеста).

### **Земельные ресурсы**

Почвенный покров в крае представлен мощными и сверхмощными черноземами на Азово-Кубанской равнине (мощность гумусового слоя часто превышает 120 см) и другими видами почв в горной и предгорной зоне. В связи с потенциально высокой стоимостью земель сельскохозяйственного назначения вопрос о частной собственности на землю является важным для Краснодарского края. По данным Федеральной службы земельного кадастра России, кадастровая стоимость земли в Краснодарском крае (рассчитанная в целях налогообложения) составляет 43 650 руб. за гектар. Вслед за Краснодарским краем по кадастровой стоимости земли идет Московская область – 33 030 руб. и Ленинградская область – 23 000 руб.

Лесом покрыта лишь четвертая часть территории края (95% лесов Кубани расположено в горных районах). В породном составе преобладают дубовые насаждения (49% всех лесов), буковые (19%), хвойные и мягколиственные породы. Спелые и перестойные насаждения занимают 38,2% общей площади лесов. Общий запас древесины – 252 млн. куб. м. Имеются уникальные насаждения каштана благородного и реликтовые – можжевельного леса.

### **Недра**

Геологическое строение территории определяет большое разнообразие полезных ископаемых, которых открыто более 60 видов, преимущественно в горных и предгорных районах. Среди них: нефть, природный газ, мергель, йодисто-бромные воды,



мрамор, песчаник, известняк, кварцевый песок, гравий, железные и апатитовые руды, каменная соль, термальные и минеральные воды. В промышленном освоении находятся более 250 месторождений строительных материалов (глина, песок, мергель, известняк и пр.). Разрабатывается более 10 нефтяных и газовых месторождений. Уровень добычи газа стабилизировался и составляет до 2 млрд. куб. м в год.

Месторождения нефти являются старейшими среди разрабатываемых на территории Российской империи (с 1864 г.) и в настоящее время в значительной степени выработаны.

### **Техногенное воздействие**

Экологическая ситуация является достаточно напряженной, хотя и более благоприятной по сравнению со среднероссийской. Отмечается неудовлетворительное качество воды реки Кубань и северной и центральной зон Азово-Кубанского артезианского бассейна. Загрязнены морские акватории районов Туапсе и Анапы. В районах лесных заготовок наблюдается эрозия склонов, при этом на сплошных вырубках поверхность почв разрушается на 80%.

Одной из острейших проблем является деградация земель (около 1 млн га эродированы). Около 100 тыс. га защитных лесонасаждений нуждаются в регулярном уходе и своевременном восстановлении.

### **Бедствия и катастрофы**

Среди опасных природных явлений распространены оползни (горная часть, побережье, приустьевые участки реки Кубань) и карсты. Паводковый режим ряда рек, в том числе Кубани, приводит к периодическим разрушительным наводнениям, последнее из которых зафиксировано в 2002 г. На участке Джубга – Адлер, Таманском полуострове и побережье Азовского моря периодически возникают смерчи. Бора – северо-восточный ветер разрушительной силы, дующий через хребет в сторону моря, 2–4 раза в год нарушает нормальную жизнедеятельность Новороссийска.

Важным ресурсом края является его роль транспортного узла. На территории края находится крупнейший южный морской порт России – Новороссийск, а также ряд других портов на Черном и Азовском морях. К ним направлены важнейшие транспортные артерии страны, в том числе экспортирующие нефте- и газопроводы, значение которых для экономики края растет.

Высокая обеспеченность края квалифицированными трудовыми ресурсами создала важнейшую возможность дальнейшего развития экономики Краснодарского края. Численность экономически активного населения составляет 2,3 млн человек, в экономике занято около 2,1 млн человек.

## Население

Краснодарский край относится к территориям с достаточно высокой для России плотностью населения (около 67,5 чел. на кв. км, при средней плотности по стране около 8 чел.). В крае проживает 3,6% всего населения России. Краснодарский край можно отнести к плотно заселенным, но имеющим резервы для дальнейшего освоения территориям (особенно в сельской местности). Так, в северных степных и предгорных районах края (Белоглинский, Крыловской, Куцевский, Новопокровский) плотность населения составляет менее 30 чел. на 1 кв. км.

Этнический состав населения края в динамике по итогам переписей населения 1989 г. и 2002 г. характеризуют данные таблицы.

### Этнический состав населения Краснодарского края по данным переписей населения\*

	1989 г.	%	2002 г.	%	2002 г. к 1989 г., %
<b>Все население</b>	4 620 878	100,0	5 125 221	100,0	110,9
<b>Русские</b>	4 006 811	86,7	4 436 272**	86,6	110,7
<b>Армяне</b>	171 757	3,7	274 566	5,4	159,9
<b>Украинцы</b>	182 128	3,9	131 774	2,6	72,4
<b>Греки</b>	28 337	0,6	26 540	0,5	93,7
<b>Белорусы</b>	34 688	0,8	26 260	0,5	75,7
<b>Татары</b>	17 213	0,4	25 589	0,5	148,7
<b>Грузины</b>	14 547	0,3	20 500	0,4	140,9
<b>Немцы</b>	29 946	0,6	18 469	0,4	61,7
<b>Адыгейцы</b>	20 792	0,4	15 821	0,3	76,1
<b>Турки</b>	2 135	0,1	13 496	0,3	632,1
<b>Азербайджанцы</b>	10 343	0,2	11 944	0,2	115,5
<b>Цыгане</b>	8186	0,2	10 873	0,2	132,8
<b>Не указали национальность</b>	-	-	13 190	0,3	-

	1989 г.	%	2002 г.	%	2002 г. к 1989 г., %
<b>Другие национальности</b>	8523	0,2	99 927	1,9	-
<b>В том числе:</b>					
<b>Курды</b>	2262	0,1	5022	0,1	222,0
<b>Езиды</b>	-	-	4441	0,1	-
<b>Ассирийцы</b>	1853	0,1	3764	0,1	203,1
<b>Чеченцы</b>	1801	0,1	2864	0,1	159,0
<b>Татары крымские</b>	17123	0,3	2609	0,1	15,2
<b>Аварцы</b>	1156	0,1	1460	0,0	126,3
<b>Табасаранцы</b>	-	-	1331	0,0	-
<b>Ингуши</b>	-	-	723	0,0	-

*\*Сведения об этническом составе населения по переписи 1989 г. даны без населения Адыгейской АО, которая до 1990 г. входила в состав Краснодарского края.*

*\*\* В составе русских перепись 2002 г. отдельно учла казаков – 17,5 тыс. чел. В 1989 г. данная категория населения отдельно не учитывалась.*

В период между переписями произошли следующие изменения. Украинцы уступили второе место по численности армянам. Количество украинцев снизилось с 182,1 тыс (1989 г.) до 131,8 тыс. Сокращение произошло в основном за счет процессов ассимиляции. Кубанские казаки – потомки запорожцев – накануне 1917 г. имели ярко выраженную специфичную региональную идентичность. Однако родство западно-кубанского языкового диалекта балачки украинскому языку определило политику украинизации Кубани в первые годы советской власти. Именно тогда помимо введения обучения в школах на украинском языке практиковалась запись украинской национальности в личных документах. Такие формы внедрения украинской идентичности на Кубани в условиях отсутствия существенных для этого предпосылок не могли быть эффективными, и после прекращения государственной политики украинизации в регионе сократилось и количество людей, причисляющих себя к украинцам.

Второй по численности группой Краснодарского края по итогам переписи 2002 г. стали армяне – 274,6 тыс. чел. Эта группа выросла, если сравнивать с численностью по 1989 г., на 59,9%. До переписи те, кто поверил досужим мифам, думали, что рост численности армян будет пугающе большим. Прогнозы были 500 тыс. и даже – миллион человек. Оказалось, что среди всех постоянных жителей региона армяне составляют 5,4% (в 1989 г. – 3,7%). Прогнозы в канун переписи имели в виду всех армян, находящихся в Краснодарском крае, т.е. постоянно проживающих и приехавших временно. А перепись, согласно ее методике, учла только часть этих людей, преимущественно имеющих постоянную регистрацию на Кубани и российское гражданство<sup>18</sup>. Уже к концу 1990-х характер межгосударственной миграции стал меняться: все больше росла доля лиц, прибывающих на временные заработки. В настоящее время трудовая миграция, видимо, доминирует в общем миграционном объеме. Поэтому реальная численность постоянно проживающих в Краснодарском крае армян несколько выше той, что зафиксировала перепись 2002 г., но эта численность, конечно, ниже, чем в прогнозах.

Численность некоторых национальностей существенно увеличилась, но по совокупности остается очень небольшой. В Краснодарском крае за межпереписной период возросли количественно турки-месхетинцы, сербы, удины, вьетнамцы, корейцы, абхазы, курды, арабы, ингуши. Их количество в 1989 г. было настолько малым, что, например, пятикратное увеличение сербов дало итог: 236 чел. И даже пятикратное увеличение турок-месхетинцев до 13,5 тыс. чел. для пятимиллионного населения Краснодарского края не является сколько-нибудь заметным явлением с точки зрения демографии. Общественные страхи трудно излечить одними только демографическими показателями. Именно в отношении месхетинцев при активном участии средств массовой информации Кубани укоренилось наиболее стойкое предубеждение, возник чуть ли не «образ врага». И это в конечном итоге привело к переселению большей части (около 12 тыс.) месхетинцев в США в период с 2004 по 2007 г.

По расчетным данным территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Краснодарскому краю, численность населения края за 2008 г. увеличилась на 19,8 тыс. чел. (на 0,4%) и на 1 января 2009 г. составила 5142 тыс. человек. Рост численности вызван снижением естественной убыли населения (увеличением числа родившихся и снижением числа умерших). Тенденция сокращения естественной убыли населения сохраняется в Краснодарском крае с 2001 г. Она объясняется главным образом таким объективным фактором, как неравная численность поколений россиян в результате резкого сокращения рождаемости и убыли населения в период Великой Отечественной войны. Малое по численности поколение «детей войны» положило начало «демографическому

<sup>18</sup> Хотя ни паспортная регистрация, ни гражданство никакого отношения к процедуре переписи не имела.

провалу», который воспроизводится, постепенно сглаживаясь, в поколениях «внуков» и «правнуков» войны. В то же время в начале XXI в. началось воспроизводство достаточно многочисленного поколения, что привело к некоторому сокращению естественной убыли. Деятельность органов власти по улучшению демографической ситуации не является в настоящее время сколько-нибудь существенным фактором, влияющим на демографическую ситуацию в целом и естественную убыль населения в частности.

Необходимо подчеркнуть, что в крае, как и в большинстве регионов России, число умерших превышало число родившихся. В 2008 г. превышение составило 17% (в 2007 г. – 28%). При этом существуют значительные различия в данных демографических показателях по районам края. Так, в Белоглинском, Ейском, Приморско-Ахтарском, Щербиновском районах число умерших превысило число родившихся более чем в полтора раза. Для этих районов северной зоны края характерен активный выезд молодого населения в крупные города, в частности Ростов-на-Дону, и связанное с этим повышение среднего возраста жителей. Естественная убыль населения в 2008 г. достигла в Краснодарском крае 10,8 тыс. человек. Исключение составили города Анапа и Сочи, Белореченский и Туапсинский районы, где число родившихся превысило число умерших.

Миграционный прирост населения края в 2008 г. по сравнению с 2007 г. сократился на 5939 человек (на 16%), что произошло в основном в результате уменьшения числа зарегистрированных прибывших в край на 5901 человека (на 9%). В 2008 г. положительное сальдо миграции наблюдалось за счет обмена населением со всеми государствами – членами СНГ. Среди стран СНГ 20,8% миграционного прироста приходилось на Армению.

Статистические данные демонстрируют снижение активности всех основных видов миграции, в том числе внутрirosсийской, и с государствами СНГ. В то же время миграционный приток все еще покрывает естественную убыль населения. Кризисные явления последнего квартала 2008 г. привели к некоторому уменьшению количества иностранных рабочих в крае. Однако выбытие трудовых мигрантов произошло относительно спокойно, поскольку сокращение численности занятых на стройках произошло в конце года, когда иностранные строительные рабочие выехали домой в рамках ежегодного миграционного цикла (каждый год зимой строительная активность снижается). Квота на прием иностранцев была снижена на 2009 г. до 32 тыс. чел. (в 2008 г. – 54 тыс. чел.).

Таким образом, относительное демографическое благополучие Краснодарского края связано главным образом с миграционным притоком, компенсирующим естественную убыль населения. В свою очередь, естественная убыль населения продолжает сокращаться на протяжении последних восьми лет.

## История

Краснодарский край создан 13 сентября 1937 г. в результате разукрупнения Азово-Черноморского края. Находится на территории, включенной в состав Российского государства в последней четверти XVIII – первой половине XIX в. (левобережье Кубани присоединено в ходе Кавказской войны 1818–1864гг.). Массовое заселение и хозяйственное освоение современной территории края русским населением началось в конце XVIII в. В 1792–1793 гг. на основании жалованной грамоты Екатерины II Черноморскому войску на территорию правобережной Кубани от устья реки до Усть-Лабинского редута переселилось около 17 тыс. черноморских казаков с членами их семей. Несколько позднее на территорию от Усть-Лабинска и далее на восток переселялись донские казаки и русские крестьяне, основывались так называемые линейные станицы, вошедшие несколько позднее в состав Кавказского линейного войска. В течение длительного времени существовало четко выраженное разделение населения Кубани на «черноморцев» и «линейцев». Эти группы обладали выраженной социокультурной спецификой (различные разговорные диалекты, особенности материальной культуры и самосознания).

В 1860 г. было образовано Кубанское казачье войско из Черноморского и части Линейного, создана такая административная единица, как Кубанская область. Население Кубани к этому времени составляло около 300 тыс. чел. Наказной (назначаемый) атаман войска становился одновременно начальником Кубанской области. Территориально Кубанская область отличалась от нынешнего Краснодарского края, поскольку в ее состав входили земли современных Адыгеи, Карачаево-Черкесии, западные районы Ставрополя. В то же время практически все Черноморское побережье до Анапы входило тогда в Черноморский округ (позднее – губернию), и казачье население на территории Черноморской губернии не проживало. В последние годы Кавказской войны и после ее окончания часть адыгского населения выехала с территории Кубани в Турцию. В то же время представители армянского населения и других христианских народов Турции прибыли для постоянного проживания на территорию Черноморской губернии.

К 1917 г. население Кубанской области составляло около 3 млн чел., из которых более 40% относились к казакам.

В годы Гражданской войны, с 8 января 1918г. на Кубани существовала самостоятельная республика, входившая в Россию на федеративных началах и провозглашенная объединенной Законодательной радой. Как указывают авторы «Очерков истории Кубани», «история смоделировала в Кубанском крае уникальную ситуацию, дающую представление о характере деятельности правительства, альтернативного сначала – буржуазно-демократическому Временному, затем большевистскому советскому и белогвардейскому денкикинскому режимам. Почти три года (апрель 1917 – март 1920 г.) у власти на Кубани находилось казачье правительство, провозгласив-

шее свой, третий путь»<sup>19</sup>. После установления советской власти значительная часть казачьего населения Кубани подверглась репрессиям в различной форме (расстрелы, высылка, лишение гражданских прав и т.д.). Юношей из числа казаков не призывали в Рабоче-крестьянскую Красную армию до апреля 1936 г. (принятия т.н. сталинской Конституции). В выступлениях представителей краевой административной элиты эти события определяются как геноцид. Так, в своем выступлении на казачьем параде 25 апреля 2009 г. в честь 18-й годовщины со дня подписания закона «О реабилитации репрессированных народов» губернатор Краснодарского края А.Н.Ткачев сказал: «Девяносто лет назад начался геноцид казаков – целого народа. Наши отцы и деды сполна испили чашу репрессий и расказачивания»<sup>20</sup>.

Трагической вехой в истории Кубани был массовый голод 1932–1933 гг., сохранившийся в исторической памяти населения края. Необходимо подчеркнуть, что голод не имел какой-либо этнической ориентации, от него страдали казаки в станицах, жители сел и адыгейских аулов.

В годы Великой Отечественной войны значительная часть края была оккупирована войсками Германии в течение нескольких месяцев, начиная с лета 1942 г. В годы этой войны были впервые после Гражданской войны сформированы казачьи воинские подразделения в составе Красной армии, в частности 4-й Гвардейский кавалерийский корпус. В то же время кубанские казачьи подразделения были созданы и воевали в составе вермахта.

Важнейшей особенностью Кубанской области было проживание на ее территории кубанского казачества – части особого военного казачьего сословия, то есть субэтнической группы, отличавшейся от остального населения не только своей субкультурой, но и законодательно установленными правами и обязанностями. Доминирование на этой территории казаков определило многие особенности Кубани в то время, включая систему землевладения и землепользования.

С конца 1980-х гг. в крае существуют многочисленные казачьи организации, часть которых позднее была объединена в реестровое Кубанское казачье войско. Устав Краснодарского края, принятый в 1997 г., содержит в ст. 2 формулировку: «Краснодарский край является исторической территорией формирования кубанского казачества, исконным местом проживания русского народа, составляющего большинство населения края»<sup>21</sup>.

Символика цветов официального флага Краснодарского края, бывшего ранее флагом самостоятельной Кубанской республики в 1918–1920 гг., также указывает на особую роль кубанского казачества: верхняя горизонтальная полоса синего цве-

<sup>19</sup> Очерки истории Кубани с древнейших времен до 1920 г. Под ред. В.Н.Ратушняка. Краснодар, 1996. С. 529.

<sup>20</sup> Ушаков А. Пережить лихолетье казакам помогала любовь. Краснодарские известия. 29.04.2009. №74 (4196). С. 4.

<sup>21</sup> Устав Краснодарского края. Краснодар, 2004. С. 3.

та символизирует русское иногороднее (неказачье) население Кубани, нижняя зеленая – адыгов-мусульман, а центральная, малиновая – казаков. При этом центральная полоса шире верхней и нижней.

### **Административное устройство**

В состав края входят 38 районов, 26 городов, из них 15 – краевого и 12 – районного подчинения, 12 поселков городского типа, 399 сельских административных округов, объединяющих 1723 населенных пункта. По состоянию на 1 января 2007 г. в крае учтено 426 муниципальных образований, в том числе 10 городских округов и 37 муниципальных районов, в состав которых входят 27 городских поселений и 352 сельских поселения.

Административный центр – Краснодар с населением около 800 тыс. чел.

### **Институты гражданского общества**

Доминирующей партией в крае является «Единая Россия». Соотношения сил различных партий можно выразить количеством депутатов во фракциях Законодательного собрания Краснодарского края. Из 70 депутатов 61 входит во фракцию «Единой России», 6 депутатов принадлежат к Коммунистической партии РФ, 3 депутата – члены «Справедливой России». Подобные количественные соотношения представительства партий характерны также для представительных органов местного самоуправления. В настоящее время в крае практически отсутствует партийная конкуренция в силу явного доминирования правящей партии.

В крае активно действует сеть общественных советов при различных органах власти: Общественный совет при губернаторе по содействию развитию институтов гражданского общества и правам человека (он издает ежегодный доклад главе края о состоянии гражданского общества и прав человека), Общественный совет при Главном управлении внутренних дел по Краснодарскому краю, Общественный совет при Управлении Федеральной миграционной службы и т.д.

Всего в крае официально зарегистрировано более 4 тыс. различных некоммерческих организаций.

Для понимания роли гражданского общества в Краснодарском крае можно использовать результаты исследований общественного мнения. В рамках реализации программы по организации и ведению мониторинга участия некоммерческих организаций в процессах выработки социально значимых решений органов государственной власти края и органов местного самоуправления в 2008 г. были проведены опросы экспертов и анкетный опрос населения Краснодарского края.

Обобщая данные социологического опроса населения Краснодарского края на тему информированности о деятельности структур гражданского общества, можно сделать следующие выводы. За 2008 г. ситуация в данной сфере мало изменилась,



с единственной оговоркой, что наметившийся экономический кризис уже влияет на настроения и мнения жителей края. 84% респондентов указывают, что в сложной ситуации доверяют и надеются только на себя и своих близких. Они отмечают, что общение с официальными органами и структурами требует больших временных затрат, сопровождается бумажной волокитой и зачастую цель не оправдывает всех затрат. Поэтому, если нет крайней нужды, люди стараются самостоятельно решать возникающие проблемы и минимально привлекать к данному процессу посторонних лиц и организации, либо просто отказываются от решения каких-то проблем, так как не видят в этом смысла. Данные настроения распространяются и на деятельность некоммерческих организаций (НКО). Респонденты все чаще высказывают мнение, что от их деятельности в Краснодарском крае почти ничего не зависит и оказать реальную помощь людям они не в состоянии. Самое большее, на что можно рассчитывать кубанцам, так это на информационную поддержку и помощь со стороны «третьего сектора».

В 2008 г. не проводился традиционный конкурс социальных проектов общественных объединений на получение финансирования из краевого бюджета (возобновлен в 2009 г.). Не реализуется принятый в 2008 г. после трехлетнего обсуждения закон Краснодарского края «Об Общественной палате Краснодарского края». Закон предусматривает, что в течение месяца после вступления закона в силу губернатор края должен начать формирование Общественной палаты, предложив войти в ее состав 10 жителям края. Месячный срок истек в июне 2008 г., однако до конца года процедура формирования краевой Общественной палаты не была начата.

Уровень вовлечения граждан и некоммерческих организаций в процесс выработки социально значимых решений органов государственной власти края и органов местного самоуправления, по мнению кубанских экспертов, остается невысоким, в нем пока не выстроена продуманная система взаимодействия. По мнению экспертов – представителей НКО, она является цикличной, и «третий сектор» должен быть более активно задействован в работе по решению социально значимых проблем. Однако в течение 2008 г. в городах и районах начали создаваться общественные советы при главах, практиковаться совместное участие представителей власти и гражданского общества в подготовке проектов бюджетов. Стал нарабатываться опыт их совместной деятельности. В то же время в крае не формируется система специализированных общественных советов из представителей этнических групп, что дало бы возможность более активно представлять интересы этнических меньшинств при принятии решений органами власти всех уровней.

Национальные объединения и национально-культурные автономии существенно различаются по направлениям деятельности и уровню институционального развития. Отдельные организации диаспор ведут не только деятельность по поддержке национальной культуры, но и представляют интересы представителей данной этни-

ческой группы, при необходимости занимаются защитой их прав. Так, региональное отделение Общероссийской общественной организации «Союз армян России» Краснодарского края, представляя самую многочисленную диаспору Кубани, имеет собственный офис, сайт, газету, налаженные контакты с посольством Республики Армения. На уровень проектной деятельности вышла Краснодарская городская цыганская национально-культурная автономия. Однако большинство национальных объединений края занимается только вопросами поддержки этнической культуры.

Структуры гражданского общества в Краснодарском крае ведут достаточно активную деятельность по профилактике конфликтов. Важно отметить, что некоммерческие общественные организации ведут миротворческую деятельность в формах, которые позволяют зафиксировать ее результаты и затем провести анализ. Кроме того, дееспособные НКО ведут работу достаточно длительное время. Являясь в Краснодарском крае основными элементами гражданского общества, наиболее дистанцированными от государства, НКО применяют собственные методы миротворческой деятельности. Как правило, члены общественных организаций имеют сильную личную мотивацию к действию, что предполагает последовательность в их работе.

Один из главных методов НКО – реализация просветительских проектов. Конкретные способы просвещения в области толерантности и профилактики конфликтов весьма многообразны. Наиболее часто используются круглые столы, семинары, тренинги, издание и рассылка информационных материалов. Круглые столы дают возможность обсудить какую-либо проблему достаточно широким кругом заинтересованных участников. Обмен мнениями равных по статусу участников дает возможность повысить уровень их информированности, договориться о дальнейших практических действиях и, что немаловажно, повысить уровень доверия друг к другу. Обычно участниками таких мероприятий становятся активные выразители общественного мнения, то есть лица, авторитетные в своих группах и влияющие на действия этих групп: руководители национальных общественных объединений, национальных общин, представители органов власти и местного самоуправления, ученые, журналисты. В таких случаях круглые столы можно рассматривать в качестве экспертных встреч, а высказанные на таких мероприятиях мнения – срезом мнения экспертов по теме этнической конфликтности. В случае если круглые столы по одной теме проводятся в различных населенных пунктах и субъектах РФ, можно получить содержательные материалы для сравнительного анализа.

Серии круглых столов, организованных общественной организацией для одной целевой группы по разным темам, часто называют клубами гражданского образования. Такие клубы являются периодическими площадками для обсуждения актуальных тем с участием экспертов как местных, так и общероссийского уровня. В регионе известен организованный Краснодарской краевой общественной организацией «Творческий союз «Южная волна»» клуб гражданского образования «Включись!». На его заседа-

ниях обсуждаются темы, связанные с этнической толерантностью и конфликтами, например «Пресса, власть, этнический конфликт», «Защита прав национальных меньшинств в системе ОБСЕ».

Некоммерческие организации, занимающиеся миротворчеством, активно обобщают опыт своей деятельности в печатных и электронных изданиях. Такие издания являются способом дистанционного обмена актуальной информацией, которую сложно получить где-либо еще. Творческий союз «Южная волна» издает стенограммы проведенных круглых столов в своем бюллетене «Открытый мир», Краснодарская региональная общественная организация «Южный региональный ресурсный центр» регулярно публикует материалы по профилактике конфликтов в газете «Новая реальность». Особенностью НКО является широкое, в отличие от органов государственной власти и местного самоуправления, использование электронных средств массовой информации и рассылок, посвященных миротворчеству материалов с использованием электронной почты.

Важный метод миротворческой деятельности НКО – участие в переговорном процессе или его инициирование. Необходимо отметить, что четко разделить разные методы миротворчества сложно. Так, встречи экс-комбатантов или летние молодежные лагеря толерантности можно расценивать в том числе как переговорный процесс представителей общественности.

Как показывает практика, в Краснодарском крае публичное противодействие проявлениям этнического и иного радикализма может эффективно осуществляться именно НКО. Обычно это выражается в организации массовых мероприятий протеста, обращений и заявлений по поводу террористических актов или других проявлений насилия. Кроме того, в ходе социальных проектов общественных организаций уничтожаются экстремистские граффити. Так, Краснодарская общественная организация «Альтернатива» организовала силами подростков закрасивание в городе националистических надписей, многие из которых долгое время «украшали» Краснодар. Отсутствие подобного противодействия расценивается радикальными этнически ориентированными организациями как общественное одобрение их идеологии и деятельности.

Все более активно НКО используют такой метод миротворческой деятельности, как инициирование, проведение или поддержка научных исследований и аналитических разработок в сфере урегулирования конфликтов, в том числе по заказу органов власти.

## **Экономика и социальная сфера.**

### **Социально-экономическая ситуация по итогам 2008 г.**

Содержательный анализ динамики экономики Кубани может быть эффективно осуществлен в сравнении основных краевых показателей по итогам 2008 г. с предыдущим годом.

## Экономическая динамика Краснодарского края

№	Показатель	Процент в 2008 г. по сравнению с 2007 г.
1	Индекс промышленного производства	103,0
2	Объем отгруженной продукции организациями обрабатывающих производств	105,0
3	Объем продукции сельского хозяйства (в сопоставимых ценах)	123,0
4	Оборот розничной торговли	117,0
5	Добыча полезных ископаемых	89,0
6	Перевозка грузов всеми видами транспорта	104,0
7	Производство мяса и мясопродуктов	86,7
8	Строительство	116
9	Обработка древесины и производство изделий из дерева	85,7

Некоторый рост основных экономических показателей сопровождался снижением активности таких традиционно важных для Краснодарского края отраслей, как добыча полезных ископаемых, производство мяса, обработка древесины. Кризисные явления в экономике начали проявляться с осени 2008 г., что сказалось как на общих экономических показателях, так и особенно на показателях ряда наиболее уязвимых отраслей. В видовой структуре инвестиций в основной капитал в результате кризиса уменьшилась доля инвестиций, направленных на приобретение, монтаж и установку машин, оборудования и транспортных средств, на строительство жилья, тогда как инвестирование в строительство зданий (кроме жилых) и сооружений увеличилось.

Последствия кризиса проявились в таких обобщающих экономических показателях, как, например, результативность деятельности крупных и средних организаций. За 2008 г. положительный финансовый результат деятельности крупных и средних организаций (кроме бюджетных, страховых, кредитных) составил 70,8 млрд руб., что на 10,8% меньше (в действующих ценах, по сопоставимому кругу организаций), чем за 2007 г. Еще одним проявлением кризиса стал рост убытков в сфере бизнеса. В 2008 г. убыточными организациями края получено 24,8 млрд. руб. убытка, что в 6,3 раза больше, чем 2007 г. (в действующих ценах, по сопоставимому кругу организаций).

Благодаря достаточно высокому уровню диверсификации экономики Краснодарского края последствия кризиса проявляются здесь не так явно и разрушительно, как на территориях, зависимых от одной отрасли производства. В крае нет моногородов (то есть поселений, для которых градообразующим является единственное предпри-

ятие). В условиях кризиса именно в таких поселениях в наибольшей степени могут проявиться рост социальной депривации и протестных настроений. Кризис уже привел к некоторому изменению ряда социальных процессов, определенных включенностью Кубани в общероссийскую экономическую систему. Так, началось изменение характера миграционных потоков в Краснодарский край: безработные из моногородов приезжают в Сочи в надежде найти работу на строительстве олимпийских объектов. Однако строительный олимпийский рынок не имеет еще достаточную емкость для того, чтобы принять новых работников из других регионов. Однако сохранение данной тенденции в течение не более полугода может привести к его переполнению. В этой связи острый негативный резонанс в крае имело заявление губернатора соседнего Ставропольского края о том, что проблема безработицы на Ставрополье будет решаться путем отправки безработных на сочинские стройки.

### **Уровень жизни населения**

Среднедушевые денежные доходы населения в 2008 г. составили 12 168 руб. в месяц, потребительские расходы – 10 870 руб. в месяц. Реальные располагаемые денежные доходы населения, то есть доходы за вычетом обязательных платежей, скорректированные на индекс потребительских цен, увеличились за год на 9,5%. По показателям данной группы Краснодарский край лидирует среди субъектов Российской Федерации, входящих в Южный федеральный округ. Одним из основных источников денежных доходов является заработная плата, среднемесячный размер которой (без выплат социального характера) в 2008 г. составил 13 340 руб. и увеличился, с учетом индекса потребительских цен, по сравнению с 2007 г. на 14%.

Величина прожиточного минимума, установленная постановлением главы администрации Краснодарского края, в IV квартале 2008 г. по сравнению с предыдущим кварталом возросла на 2% и составила 4458 руб. в месяц на душу населения. В среднем за год среднемесячная начисленная заработная плата работников в 2,9 раза превысила величину прожиточного минимума трудоспособного населения.

Таким образом, усредненные за год показатели уровня жизни показывают его продолжающийся рост. В то же время второе полугодие 2008 г. продемонстрировало некоторый спад, который вызван общемировым финансово-экономическим кризисом и является для края среднесрочной тенденцией. Так, с августа 2008 г. началось снижение темпов роста среднемесячной заработной платы жителей Краснодарского края.

## **Занятость и безработица**

Численность экономически активного населения за 2008 г. составила 2373 тыс. чел., или 46% от общей численности населения края. В их числе 94%, или 2230 тыс. чел., заняты в экономике и 6% не имели занятия, но активно его искали, то есть фактически являлись безработными. Необходимо отметить, что количество официально зарегистрированных безработных существенно ниже. На конец декабря 2008 г. в органах государственной службы занятости состояли на учете 32,9 тыс. незанятых трудовой деятельностью граждан, из них 22,7 тыс. чел. имели статус безработного. Уровень регистрируемой безработицы на конец 2008 г. составил 0,9% от численности экономически активного населения (на конец 2007 г. – 0,8%). Безработица стала социально ощутима в последнем квартале 2008 г., особенно в сфере строительства. В определенной мере иностранные рабочие, занятые ранее на стройках, сыграли роль фактора, смягчающего негативные последствия кризиса для населения Краснодарского края.

## **Власть**

Государственную исполнительную власть в крае осуществляют администрация края в части полномочий субъекта РФ и территориальные органы федеральной исполнительной власти в части полномочий федерального центра. Администрация края в соответствии со ст. 40 Устава Краснодарского края состоит из главы администрации (губернатора) края, его первых заместителей, заместителей и структурных подразделений администрации края. Губернатор края с декабря 2000 г. – Александр Николаевич Ткачев, который является членом партии «Единая Россия», председателем краевой организации данной партии.

## **Качество государственного управления**

В 2006 г. специалисты Высшей школы экономики провели по заказу Министерства экономического развития и торговли РФ изучение качества государственного управления в регионах России. Результаты были обнародованы на сайте Минэкономки. Итоги подводились по четырехбалльной шкале оценок – от «отличного» до «низкого» качества. Территорий, получивших оценку «отлично», в России оказалось только две: Ростовская область и Республика Чувашия. Несколько хуже, но все же неплохо, обстоят дела в Татарстане, Тюменской и Белгородской областях. В Ставропольском крае, Астраханской и Самарской областях качество госуправления было оценено на три балла. Краснодарский край, как и многие другие регионы России, был признан субъектом Российской Федерации с «низким качеством государственного управления».

Причины такого положения дел становятся понятны в результате анализа доклада о реализации мероприятий административной реформы в 2006 г. в Краснодарском крае (доклад за 2006 г. был доступен на официальном сайте администрации края).

Представленный доклад производит странное впечатление. Довольно большой объем текста посвящен описанию текущей деятельности краевой исполнительной власти, что не имеет к реформе никакого отношения. Например, констатируется, что организована работа по выявлению и предупреждению преступлений против интересов государственной власти при расходовании федеральных бюджетных средств, выделяемых для развития рыбной отрасли и пополнения биоресурсов Краснодарского края. Очевидно, что эта деятельность относится к текущей и не имеет отношения к качественному реформированию системы исполнительной власти. В таком разделе доклада, как сведения о разработке административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, значится закон Краснодарского края «О социальном обслуживании населения». Но закон и регламент – это совершенно разные документы, с разными целями и задачами, разной структурой и даже объемом. Приказ департамента биоресурсов «Об организации учета оборота рыбы» также не может быть отнесен к административным регламентам. Административный регламент – подробнейшее изложение порядка работы органа государственной власти по исполнению конкретного полномочия или оказанию услуги. Подчеркнем, что примеры таких регламентов на федеральном уровне уже есть. Проблема состоит в том, что за 2006 г. краевые властные структуры начали разрабатывать только один административный регламент, посвященный предоставлению такой государственной услуги, как экспертиза запасов полезных ископаемых.

### **Политический режим**

Для края характерна чрезвычайно высокая моноцентричность власти – единственным центром власти является администрация края. Так, только в течение 2008 г. состоялись досрочные выборы глав 11 городов и районов Краснодарского края, в том числе Сочи, Анапы, Геленджика. Во всех случаях действительным инициатором этих выборов была администрация края. Только за один год был сменен каждый четвертый глава города и района.

Обращаясь к влиянию данной проблемы на развитие межэтнического и межконфессионального взаимодействия, создание механизмов профилактики конфликтов, отметим следующее: кадровая нестабильность приводит к задержке внедрения новых, уже предложенных структурами гражданского общества институтов и форм деятельности органов местного самоуправления, например общественных советов представителей этнических групп при главах муниципальных образований.

### **Межгрупповые отношения (межэтнические и межконфессиональные).**

#### **Положение этнических меньшинств**

Для Краснодарского края начиная с конца 80-х – начала 90-х гг. XX в. был характерен активный миграционный приток из регионов этнических конфликтов и сепаратист-

ских движений, что повлекло усиление напряженности в межэтнических отношениях. Мониторинг средств массовой информации Краснодарского края показывает, что по частоте упоминаний о конфликтных ситуациях с участием представителей этнических меньшинств лидировали армяне, турки-месхетинцы и курды.

Армяне, как было отмечено выше, являются в настоящее время второй по численности этнической общностью в Краснодарском крае (после русских), причем еще в 1989 г. количество армян на Кубани было меньше, чем украинцев (соответственно 182 217 и 195 883 чел.). Согласно материалам переписи населения 2002 г., на территории Краснодарского края проживает 274 566 армян (5,36% населения края). Фактическое же количество всех армян, находящихся в крае, составляет около 500 тыс. чел. Таким образом, перепись населения не подтвердила ожидания общественного мнения и экспертные оценки, которые предполагали проживание на Кубани 0,7–1 млн армян. Одной из зон высокой концентрации армянского населения в крае является причерноморское побережье (в Адлерском районе Сочи армяне составляют более 50% всего населения). Основными регионами исхода армян в край с 1989 г. были Азербайджан, Абхазия (амшенские армяне<sup>22</sup>, составляющие единый этнический массив с амшенскими армянами Причерноморского побережья России), собственно Армения (экономическая миграция).

Для армянского населения Кубани характерна высокая общественная активность – в крае существует около 40 армянских национально-культурных объединения более чем в 20 муниципальных образованиях, что больше, чем у любой другой этнической общности.

Полевое исследование положения представителей так называемых новых диаспор Краснодарского края – турок-месхетинцев и курдов было проведено М.В.Саввой в 2005 г. Характерные для всех диаспор Краснодарского края проблемы наиболее наглядно проявляются именно в среде турок-месхетинцев и курдов.

В ходе изучения уровня правовой защищенности турок-месхетинцев, уровня их адаптации и взаимоотношений со старожильческим населением глубокие интервью были взяты у 35 чел., в том числе у 21 турка и у 14 представителей других этнических общностей (русские, армяне, татары, молдаване) в городе Крымске, хуторе Новоукраинском, хуторе Армянском, поселке Саук-Дере, селе Русском, городе Абинске, поселке Холмском Абинского района, городе Новороссийске. Все респонденты-турки являются участниками программы Международной организации по миграции по переселению турок-месхетинцев Краснодарского края в США. Респонденты, принадлежащие к другим этническим общностям, являются непосредственными сосе-

<sup>22</sup> Амшенцы, хемшилы, хемшины – субэтнические группы армян (или самостоятельная этническая группа). Область расселения – побережье Черного моря на территории Турции, Абхазии и России. После насильственной депортации в 1944 г. с территории Грузии небольшое число проживает в Казахстане и (с 1990-х гг.) во внутренних районах России. В России, согласно переписи 2002 г., проживает 1,5 тыс. хемшилов. Общая численность этноса может достигать 400 тыс. чел.



дами турок-месхетинцев, что предполагает регулярное общение с турками. Исследуя правовой статус и систему межэтнических взаимодействий курдов, автор опрашивал курдов-мусульман, езидов<sup>23</sup> и их соседей другой этнической принадлежности. Среди курдов-респондентов езидов – 14 чел., мусульман – 6 чел. Среди 18 респондентов-соседей курдов – русские и крымские татары, как местные уроженцы, так и мигранты последних 10 лет из города Краснодара, станицы Платнировской Кореновского района, станицы Неберджаевской Крымского района. Исследование позволило сделать ряд выводов: группа конфликтных ситуаций с участием представителей новых диаспор не является самой большой количественно в этом массиве. В то же время высокая готовность местного сообщества к участию в конфликтах и высокий уровень негативного отношения к мигрантам оказались в числе факторов, определивших положение новых диаспор. Чрезвычайно показательным, по мнению автора, является набор основных претензий, предъявляемых новым диаспорам их оппонентами. Показательно то, что большая часть предъявляемых обвинений не имеет отношения к понятию непосредственного ущерба, а некоторые могут быть адресованы в равной мере представителям любой этнической общности. Можно сказать, что в данном случае многие претензии являются порождением ярко выраженных универсальных человеческих страхов. Практически все массовые конфликты с участием представителей новых диаспор начинались в результате уголовного преступления на сексуальной почве или в результате распространения слухов о таком преступлении, совершенном представителем диаспоры.

Социальная конкуренция, в которой значительная часть старожильческого населения проигрывает представителям диаспор, является наиболее часто называемой причиной конфликтов между ними и старожильческим населением. При этом конкуренцию нельзя понимать упрощенно – как соревнование на рынке за рабочие места и сферу приложения труда. Конкуренция такого типа для взаимодействия кубанских «новых диаспор» с одной стороны, и старожильческого населения – с другой, не характерна. Представители «новых диаспор», занимаясь ручным овощеводством и выращиванием скота, лишь восполнили дефицит такой продукции на местном рынке (значительная часть турок-месхетинцев и курдов занимается товарным выращиванием зелени для поставок в другие регионы). Самой частой причиной конфликтов является конкуренция между мужчинами за женщин. В условиях жестких запретов на общение с женщинами из турецко-месхетинской и курдской диаспор мужчины из их числа начинают конкурировать с местными мужчинами за местных женщин.

За прошедшие два десятилетия со времени поселения на Кубани как в курдской, так и в турецко-месхетинской диаспоре произошли существенные социокультурные изменения, которые коснулись таких сфер, как брачно-семейные отношения, частота

<sup>23</sup> Езиды (йезиды, язиды; самоназвание – Êzîdî, Êzîdî, эзиди, аздани) – этноконфессиональная группа курдов, носители религии езидизма.

и интенсивность межэтнических контактов, использование и знание русского языка, демографическое поведение, материальная культура. Можно сделать вывод о достаточно быстром процессе интеграции новых диаспор в новую для них социокультурную среду. Уменьшается количество детей в семьях турок-месхетинцев и курдов, сближаются стандарты повседневной одежды диаспор и русского населения, в том числе у женщин, известны случаи гражданских браков и т.д. В своих отзывах как представители новых диаспор, так и их соседи иной этнической принадлежности отзывались друг о друге с пониманием и доброжелательно. В то же время в исследовании зафиксировано отрицательное отношение к новым диаспорам тех представителей старожильческого населения, которые не взаимодействуют с их представителями повседневно.

Существуют достаточно эффективные методы нормализации взаимодействия новых диаспор, с одной стороны, и органов государственной власти, местного самоуправления, в целом местного сообщества – с другой. В частности, актуальной является разработка и реализация программ интеграции новых диаспор в местное сообщество. Важным элементом таких программ является юридическое консультирование представителей новых диаспор в получении ими в индивидуальном порядке регистрации для постоянного проживания в Краснодарском крае и приобретения российского гражданства. Это консультирование должно предполагать правовое сопровождение, то есть оказание практической помощи в получении необходимых документов из регионов прежнего проживания (Узбекистан, Армения, Грузия, Азербайджан) и в контактах с органами власти всех уровней в России.

В 2004 г. началась программа добровольного переселения турок-месхетинцев в США при содействии Международной организации по миграции. До начала программы на территории края проживало около 13 тыс. месхетинцев, из них имели российское гражданство 4943 чел. Программа финансировалась Государственным департаментом США. Прибывших турок-месхетинцев расселяли в США группами, при этом максимальная численность группы в населенном пункте – 200–300 чел. Расселение прибывших осуществлялось во всех штатах, кроме Аляски и штате Гавайи. На месте специально уполномоченные агентства обеспечивают социальную адаптацию турок: обучение английскому языку, устройство детей в школы, организуют контакты с мечетями и т.д. По истечении восьми месяцев они освобождают предоставленное им как беженцам жилье, агентство помогает найти работу и новое жилье.

В течение 3-х лет действия программы переселения в Соединенные Штаты переехало около 12 тыс. турок-месхетинцев. В программе официально могли участвовать только турки-месхетинцы, проживавшие в Краснодарском крае, поскольку именно на территории края их положение было признано наиболее ущемленным. Однако среди выехавших оказались лица, ранее проживавшие в Ростовской области, Ставро-

польском крае и других регионах. В настоящее время на территории края проживает менее 5 тыс. турок-месхетинцев.

Реализация этой программы стала чрезвычайно редким примером переселения достаточно большой этнической группы в другую страну с территории, где не было военных действий, только на основании дискриминации по этническому критерию.

Пример программы переселения турок-месхетинцев оказал воздействие на другие этнические меньшинства Краснодарского края. Так, в августе 2005 г. езиды станицы Неберджаевской обратились к послу США в России с ходатайством о распространении на них программы добровольного переселения в США, осуществляемой Международной организацией по миграции. В качестве причины назывались систематические нарушения прав представителей данной группы. Ранее аналогичные обращения были поданы группами батумских курдов, амшенов, а также грузин из Абхазии, проживающих в Краснодарском крае.

Межэтнические и межконфессиональные отношения в крае в 2008 г. можно охарактеризовать благодаря исследованиям, выполненным по заказу департамента молодежной политики Краснодарского края Центром социальных и маркетинговых исследований и маркетинговым агентством «Пилот».

В ходе исследования «Межэтнические отношения в молодежной среде Краснодарского края» был проведен опрос по репрезентативной выборке молодых людей от 16 до 24 лет (опрошено 450 чел.) и две фокус-группы. Межэтнические отношения в молодежной среде воспринимались как спокойные, «устоявшиеся». Вместе с тем есть две «болевы точки»: неоднозначное отношение к приезжим трудовым мигрантам (гастарбайтерам) и появление группы бизнес-мигрантов. К сложностям интеграции последней группы добавляется и конфронтация по социальным параметрам, то есть по оси богатые – бедные. Бизнес-мигранты – это в восприятии опрошенных молодых кубанцев люди, которые приезжают ради открытия своего дела, имея в виду более широкий рынок сбыта. Эта категория мигрантов, как правило, обладает достаточными средствами и для открытия бизнеса, и для урегулирования вопросов с разрешительными документами, и для комфортабельного обустройства на новом месте. При этом часть «новых мигрантов» не делают попыток адаптироваться к местному сообществу, замыкаясь, с одной стороны, в рамках своей этничности, а с другой – в рамках среднего класса, значительно превосходящему по своим материальным возможностям основную массу населения. Это раздражает часть представителей местного сообщества, особенно в сельской местности, где каждый человек на виду, и воспринимается как высокомерие, отсутствие уважения к местным. Так создается повышенный уровень социальной напряженности. Напряженность проявляет себя сразу в двух группах претензий: «не уважают местные обычаи» и «не уважают простых людей».

Протестный потенциал молодежи Краснодарского края во время проведения исследования (апрель 2008 г.), как свидетельствуют его результаты, был невысок. Протестные настроения в основном группируются вокруг личных экономических интересов и имеют локальный характер. Степень консолидированности молодежи недостаточно велика для того, чтобы участвовать в открытых спонтанно возникающих конфликтах. Однако она вполне достаточна для участия в кем-то организованных выступлениях. Причем в качестве детонатора может выступать этническая проблематика, социальная проблематика и проблемы, связанные с взаимоотношениями общества и власти<sup>24</sup>.

Исследование состояния межконфессиональных отношений в молодежной среде было проведено в июле 2008 г. По репрезентативной выборке было опрошено 100 молодых людей в возрасте от 16 до 30 лет, проведены 2 фокус-групповые дискуссии в Краснодаре. При внешнем благополучии в сфере конфессионального взаимодействия, которое продемонстрировано исследованием, отношение молодых людей к различным религиозным группам нельзя назвать однозначно толерантным. Скорее, можно говорить о некоем балансе между религиозной толерантностью и ее отсутствием. Более чем половину респондентов, считающих себя верующими людьми (51,1%), раздражают другие конфессии и религиозные группы. Среди неверующих обратная ситуация – большая часть из этой категории участников исследования не испытывает раздражения в адрес религиозных групп, но все же достаточно значительный процент заявляет о своем раздражении. Наиболее нетерпимо к религиозным организациям относятся люди, которые еще не определились по шкале вера – безверие или же относятся к группе, которую вообще раздражает формализованное проявление веры.

Исследование констатирует, что самостоятельной проблемы религиозного экстремизма, в том числе в молодежной среде, в Краснодарском крае в настоящее время нет. Проблема активизации религиозного экстремизма в сознании молодежи тесно связана с обострением религиозного экстремизма в мире, поэтому говорить о ее исчезновении преждевременно. Отсутствие религиозного экстремизма в Краснодарском крае связано с рядом причин:

- 1) слабостью социальной базы для экстремизма;
- 2) высоким уровнем модернизации в молодежной среде (этот вывод авторов исследования необходимо понимать в том смысле, что религия как элемент социокультурной традиции в модернизированной стране является слабым фактором протестных действий);

<sup>24</sup> Результаты социологического исследования «Межэтнические отношения в молодежной среде Краснодарского края»//Конфликтный потенциал молодежи Краснодарского края. Методики снижения. Краснодар, 2008. С. 79.

- 3) профилактической работой государственных, общественных и правоохранительных структур<sup>25</sup>.

Интересные обобщения по поводу состояния межэтнических отношений были сделаны Общественным советом при Главном управлении внутренних дел по Краснодарскому краю на заседании 15 июля 2008 г. в ходе обсуждения вопроса «Проблемы гармонизации межнациональных отношений на Кубани. Взаимодействие Общественного совета и органов внутренних дел в профилактике правонарушений в сфере межэтнических и межрелигиозных отношений». Общественный совет констатировал, что «задача гармонизации межэтнических отношений становится особенно актуальной в условиях использования существующих проблем в данной сфере деструктивными политическими силами (организации сепаратистов, радикальных националистов, религиозных фундаменталистов). “Националистическая волна” в конце 80-х – начале 90-х гг. XX в. способствовала распаду Советского Союза. Современный радикальный национализм, перерастающий в шовинизм и фашизм, если ему не противостоять, может подорвать единство народов России и ее граждан».

Среди рекомендаций Совета:

– подготовить для использования подразделениями ГУВД по Краснодарскому краю информационно-аналитические материалы о радикальных группировках этнической направленности, осуществляющих свою деятельность на территории Кубани. Подготовить и обсудить вопрос о методах профилактики этнического и религиозного радикализма на заседании Общественного совета при ГУВД;

– просить Центр национальных культур Краснодарского края разработать в помощь ГУВД специальные справки об обычаях, традициях, верованиях, особенностях социальной организации и культуры этнических общностей, населяющих Кубань. Содействовать повышению уровня уважительности сотрудников органов внутренних дел к культурному многообразию Кубани;

– организовать взаимодействие Общественного совета при ГУВД по Краснодарскому краю и общественных консультативных структур при МВД Республики Адыгея в области гармонизации межэтнических отношений.

Анализ результатов исследований и других материалов позволяет сделать вывод об относительной стабильности межэтнических и межконфессиональных отношений в крае. В то же время рост социальной депривации в условиях социально-экономического кризиса может достаточно быстро актуализировать межэтнические противоречия.

---

<sup>25</sup> Реммлер В.Ю. Результаты социологического исследования «Положение молодежи в Краснодарском крае. Выявление основных показателей социального самочувствия молодежи Краснодарского края в сфере межконфессиональных отношений»//Кубанская молодежь и религия. Вопросы профилактики экстремизма. Краснодар, 2008. С. 50–79.

## **Деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в сфере межэтнических отношений**

Во второй половине 90-х гг. прошлого века для краевой исполнительной власти была характерна активная ксенофобская риторика. Однако прагматическая необходимость в ксенофобии для администрации края отпала после изменения законодательства о выборах глав администраций субъектов РФ. С принятием 4 июля 2003 г. Федерального закона №95 «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ», отменившего прямые выборы губернаторов населением. Главы субъектов РФ оказались независимы от настроений избирателей. При новом порядке избрания губернаторов, предусматривающем выборы глав субъектов законодательными органами по представлению президента РФ, кандидаты могут в своем вербальном поведении не ориентироваться на достаточно высокий уровень ксенофобии голосующего населения. Для Краснодарского края после четырех лет губернаторства Н.И.Кондратенко (1996–2000) проблема «электорального капкана» для главы края все еще оставалась достаточно актуальной в период 2001–2003 гг.

Программой основой деятельности органов власти в сфере межэтнических отношений была краевая целевая программа гармонизации межнациональных отношений в Краснодарском крае в 2008 г., утвержденная законом края от 25 июля 2007 г. №1284-КЗ. Общий объем финансирования программы – 3650,0 тыс. руб.

Программа предусматривает: проведение ежегодного краевого фестиваля национальных культур «Венок дружбы народов Кубани»; проведение семинаров для представителей власти по вопросам взаимодействия с национально-культурными объединениями; поддержку сайта, популяризирующего гармонизацию межэтнических отношений; проведение фольклорных праздников национальных культур; издание в краевых СМИ тематических вкладышей по вопросам межэтнических отношений. Наконец, большая часть средств была направлена на сохранение и защиту среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов (адыгов-шапсугов).

Краевая целевая программа не могла достичь заявленной цели гармонизации межнациональных отношений как в силу недостаточного размера финансирования, так и в результате ограниченного перечня направлений деятельности.

В первом полугодии 2008 г. департаментом молодежной политики Краснодарского края была разработана новая краевая программа «О профилактике экстремизма в молодежной среде на 2008–2010 годы». Обоснованием необходимости такой программы был ряд конфликтных ситуаций между группами молодых людей различных национальностей в городах Белореченске, Ейске, Анапе, Щербиновском районе. Прокуратура Краснодарского края обратилась к губернатору А.Н.Ткачеву с просьбой ускорить принятие депутатами Законодательного собрания Кубани этой программы,

необходимой для снижения криминогенности в регионе. В результате мероприятия данного проекта были включены в краевую целевую программу «Молодежь Кубани». Они предполагают исследования, просветительские мероприятия для молодежи, издание информационно-методических материалов. Учитывая актуальность проблемы в молодежной среде, предусматривается создание Общественного консультативного совета при департаменте молодежной политики Краснодарского края по вопросам гармонизации межнациональных отношений.

Некоторые некомпетентные действия местной власти в течение года провоцировали массовые страхи. Так, отдел образования Прикубанского округа Краснодара запросил у директоров школ списки учеников – выходцев с Кавказа с домашними адресами, мотивируя это необходимостью обеспечения их безопасности. Поскольку такие списки могли быть использованы для совершения преступлений, данный факт вызвал большой общественный резонанс.

По данным департамента образования края, более чем в 1200 школах преподается предмет «Основы православной культуры», создано более 200 воскресных православных школ. По вопросу введения этого предмета в школах велась острая полемика, поскольку далеко не все родители учеников одобряют решение о введении данного предмета.

В 2008 г. на территории муниципальных образований края проводились национальные фольклорные мероприятия (около 400) и национальные спортивные мероприятия с участием представителей национальных общин. Активное участие в проведении национальных фольклорных мероприятий с участием национальной молодежи на территориях муниципальных образований края приняла Краснодарская краевая общественная организация «Центр национальных культур» (ЦНК), в которую входят 32 национально-культурные общественные организации. ЦНК, на базе которого организована совместная деятельность лидеров основных диаспор края, является важным инструментом профилактики конфликтов.

### **Социальная среда потенциальных конфликтов**

В течение 2008 г. в крае по результатам мониторинга МВД России не зафиксировано преступлений на почве ненависти. В предыдущем, 2007 г., по данным того же мониторинга, в Краснодаре было 6 пострадавших в ходе нападений по ксенофобским мотивам. Мониторинг Московской Хельсинкской группы относит к таким преступлениям убийство в ходе массовой драки 27 мая в Юбилейном микрорайоне Краснодара студента из Чеченской Республики. По оценке правоохранительных органов, это преступление не имеет ксенофобской подоплеки: «УВД города заявляет, что никакой межнациональной подоплеки в этом происшествии нет. Это бытовая драка», – подчеркнул начальник пресс-службы УВД Краснодара И.Шакалов. Данное преступление

не имело общественного резонанса, как и ряд других преступлений с участием студентов краснодарских вузов – выходцев из республик Северного Кавказа.

В течение года было завершено расследование ряда преступлений, совершенных ранее на почве ненависти. Так, следственное управление УВД Центрального округа Краснодара завершило расследование дела в отношении 16-летней девушки, студентки одного из колледжей, избившей гражданку Кении и ранившей ножом гражданина Армении в декабре 2007 г. Обвиняемой инкриминируется деяние, предусмотренное п. «б» ч. 2 ст. 116 (нанесение побоев, совершенное по мотиву расовой ненависти) и п. «е» ч. 2 ст. 111 (умышленное причинение тяжкого вреда здоровью, опасного для жизни человека, совершенное по мотиву национальной ненависти) УК РФ. В ходе следствия обвиняемая свою вину признала. 4 марта 2008 г. в Краснодаре был вынесен приговор бывшим десантникам, избившим 2 августа 2007 г., в День ВДВ, турецких строителей. Все пятеро обвиняемых получили по 6 месяцев лишения свободы условно. Приговор вынесен по ч. 2 ст. 116 Уголовного кодекса РФ, «нанесение побоев, совершенное из хулиганских побуждений». Таким образом, версию национальной вражды суд отверг. Бывшие десантники не признали свою вину и не согласились с приговором.

Среду потенциальных конфликтов в Краснодарском крае в некоторой степени характеризует решение Общественного совета при ГУВД по Краснодарскому краю, принятое 14 мая 2009 г. на расширенном заседании с участием представителей Республики Адыгея, Общественного совета при главе администрации Краснодарского края по содействию развития институтов гражданского общества и правам человека, аппарата Антитеррористической комиссии Краснодарского края. Совет оценивает социальный контекст потенциальных конфликтов следующим образом: «В условиях мирового экономического кризиса у людей, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, усиливается чувство депривации, возрастает возможность коллективных протестных действий. Молодежь в силу недостатка жизненного опыта и объективной информации оказывается наиболее подверженной опасности втягивания в экстремистские группировки. Кроме того, большая часть межэтнических конфликтов, которые используются подобными группировками для пропагандистской деятельности, начинается именно в молодежной среде.

Повышению уровня социальной напряженности содействуют некоторые непродуманные решения крупных бизнес-структур, принимаемые без учета психологического состояния больших групп населения региона (например, введение новой системы оплаты электроэнергии в Краснодаре). Положение усугубляется сохранением очередей и других раздражающих граждан факторов при получении государственных и муниципальных услуг (получение паспортов, регистрация по месту проживания, оформление различных видов собственности и т.д.).



Существенным фактором профилактики экстремистских настроений в обществе должна стать реализация Федерального закона «О доступе к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления» (принят 9 февраля 2009 г., вступит в силу 1 января 2010 г.). Закон расширяет возможности граждан на объективное информирование и в то же время повышает уровень обязательств и ответственности органов власти.

Благодаря активной деятельности правоохранительных органов экстремизм в Республике Адыгея и Краснодарском крае не имеет массового характера. Профилактика экстремизма, направленная на существенное снижение уровня угрозы, требует совместных усилий органов государственной власти (в том числе правоохранительных), органов местного самоуправления, структур гражданского общества (некоммерческих, политических, религиозных и иных организаций). Показательно, что среди мер, рекомендованных расширенным заседанием Общественного совета, представлены главным образом такие, как отказ от провоцирующих действий в отношении населения и просветительские.

1. Рекомендовать подразделениям органов внутренних дел, органам государственной власти и местного самоуправления, коммерческим структурам при принятии решений, затрагивающих интересы населения, учитывать недопустимость создания для граждан дополнительных трудностей при получении государственных, муниципальных или коммерческих услуг.

2. Органам внутренних дел, органам государственной власти и местного самоуправления, оказывающим услуги населению на основании утвержденных государственных и муниципальных регламентов, строго выполнять нормы этих регламентов, направленных на защиту интересов граждан – получателей услуг (время ожидания в очереди, комфортность условий, в которых оказывается услуга, и т.д.).

3. Активизировать работу по правовому просвещению молодежи. С этой целью Совету при ГУВД по Краснодарскому краю подготовить за счет средств от спонсоров и распространить в школах, вузах и других учебных заведениях Краснодарского края, органах внутренних дел информационно-методические пособия по профилактике противоправных действий школьников и студентов. Пособия должны быть сделаны с учетом особенностей восприятия молодых людей (доступный язык, мотивирующие эмоциональные иллюстрации). Использовать в пособиях позитивные визуальные образы кубанских милиционеров.

4. Активизировать работу по информационно-методическому обеспечению деятельности органов внутренних дел, других органов государственной власти и местного самоуправления в области профилактики экстремизма, для чего членам совета и сотрудникам органов внутренних дел по Краснодарскому краю принять участие в подготовке материалов о молодежных субкультурах Кубани для методического пособия «Молодежь Краснодарского края: духовно-нравственное состояние».

5. Содействовать повышению качества информирования граждан о деятельности органов внутренних дел в Краснодарском крае. Начать подготовку публичного отчета о деятельности ГУВД в 2009 г. по новой структуре, предусмотрев дополнение отраслевого принципа компоновки разделов отчета проблемным принципом и выделив такие разделы, как «Противодействие экстремизму», «Противодействие коррупции», «Профилактика конфликтов», «Профилактика нарушений прав человека»; начать подготовку доклада Общественного совета при ГУВД о деятельности за 2009 г. с учетом проблемного принципа компоновки его разделов.

6. Усилить взаимодействие Общественного совета при ГУВД по Краснодарскому краю и Общественного совета при МВД Республики Адыгея по следующим направлениям: работа с молодежными организациями; конфессиями; национально-культурными объединениями. Принять предложение Общественного совета при МВД Республики Адыгея по проведению совместного заседания, посвященного работе с молодежью (октябрь 2009 г.). Все проводимые по инициативе общественных советов мероприятия шире освещать в республиканских и краевых СМИ.

### **Средства массовой информации**

Необходимо отметить, что печатные и электронные СМИ, получающие бюджетную поддержку, практически не освещают конфликтные ситуации, которые могли бы иметь этническую подоплеку или развитие в сфере межэтнических отношений. Такие события или остаются вне информационного потока, или же доносятся до общественности средствами интернета. Показательным примером информационной закрытости данной темы в Краснодарском крае являются события 1 января 2008 г. в городе Белореченске, где состоялась драка на дискотеке с участием молодых людей различной этнической принадлежности. Это событие и последовавшие затем преступления имели большой общественный резонанс. Местная газета «Белореченская правда» опубликовала информацию об этом из интернета со следующим комментарием: «Поскольку нет полной официальной информации о случившемся в первые дни 2008 года в центре нашего города, к сожалению, подробную информацию мы смогли взять только из интернета... Правоохранительные органы и городские власти пока не дали оценку происходящему. Замалчивание может привести к появлению призрака Кондопоги в нашем Белореченске».

Подобная информационная закрытость конфликтных ситуаций определена позицией администрации края, позиционирующей Кубань как бесконфликтную территорию. Отсутствие достоверной информации о конфликтных ситуациях провоцирует распространение слухов, приводящих к росту напряженности в межэтнических отношениях.

В то же время СМИ края активно освещают позитивные аспекты межэтнического взаимодействия. За счет средств краевой целевой программы гармонизации

межнациональных отношений и развития национальных культур в Краснодарском крае выпускался тематический вкладыш и разворот в краевой ежедневной газете «Кубань сегодня». 10 июля, 9 и 23 октября, 20 ноября, 4 и 25 декабря 2008 г. общим тиражом более 110 тысяч экземпляров. Для жителей края были изданы вкладыши «Кубань – наш общий дом», на страницах которых опубликованы материалы о проводимой работе в сфере этноконфессиональных отношений, информация о взаимодействии органов государственной и муниципальной власти края с национально-культурными общественными объединениями по профилактике национального экстремизма, сведения о культурных особенностях представителей этнических групп.

Важную роль на информационном поле края играет сайт Центра национальных культур. На его страницах размещается информация об истории народов, населяющих Краснодарский край, о деятельности национально-культурных общественных организаций по противодействию экстремизму, о законодательных актах в данной сфере. В то же время национально-культурные организации представлены на сайте ЦНК неравномерно, что говорит о различиях между национальными организациями в понимании важности своего информационного продвижения.

### **Конфликтогенные факторы и механизмы поддержания стабильности**

Обобщая представленные выше конфликтогенные факторы, необходимо указать следующие:

1. Растущий в связи с социально-экономическим кризисом уровень социальной депривации значительной части населения, что может привести к активизации протестных действий в результате принятия затрагивающих интересы социальных групп решений органами государственной власти, местного самоуправления, крупными работодателями. Депривация усиливается чрезвычайно высокой коррупцией, как бытовой, так и деловой. В условиях начавшегося кризиса и сокращения доходов коррупционная нагрузка на бизнес и население становится более сильным раздражающим фактором.

2. Сохранение в деятельности многих органов власти по оказанию услуг населению установки на игнорирование интересов людей (большие очереди, неудобный для клиентов органов власти порядок работы, пренебрежительное отношение в ходе оказания услуги и т.д.), что приводит к накоплению протестного потенциала. Регламенты оказания государственных и муниципальных услуг либо не исполняются, либо (в отношении краевых и муниципальных регламентов) имеют чрезвычайно низкое качество и не содействуют повышению качества услуг.

3. Высокий уровень необоснованного насилия во взаимоотношениях молодых людей и сотрудников правоохранительных органов, низкий уровень правовой культуры обеих сторон этого взаимодействия.

4. Относительно высокий уровень этнической мозаичности населения Краснодарского края (коэффициент полиэтничности около 0,25 в границах от 0 до 1), что создает возможность перевода в ряде поселений протестного потенциала населения в сферу межэтнических отношений. Краснодарский край остается территорией, имеющей высокую привлекательность для мигрантов.

5. Попытки внедрения религии в образовательный процесс в общеобразовательных школах, что вызывает негативное отношение значительной части родителей.

В то же время существенное сокращение количества временных трудовых мигрантов (иностраных рабочих) в результате падения строительного производства на территории края уменьшает социальную среду возможных конфликтов между представителями старожильского населения и иноэтничными мигрантами.

В современных условиях наиболее эффективными будут следующие стратегии поддержания стабильности.

1. Повышение качества государственного и муниципального управления, информационной открытости органов власти всех уровней. Данная стратегия обусловлена высоким конфликтным потенциалом отношений власти и общества, нарастающим в период кризиса. Особое значение приобретает контроль за провоцирующими рост протестного поведения поступками представителей власти (увод от уголовной ответственности за тяжкие преступления; публичное нарушение общепринятых правил поведения; демонстрация роскоши и т.д.). Необходимо изменение информационной стратегии власти, переход от раздражающей констатации достижений власти как доминирующего метода к информированию о реальном состоянии проблем и мерах власти по их решению.

2. Включение населения в процесс принятия социально значимых решений через механизмы, выработанные и нормативно закрепленные в ходе административной реформы (публичные слушания, общественные советы при органах власти, территориальные гражданские форумы и т.д.). Актуальной задачей в рамках данной стратегии является формирование состава Общественной палаты Краснодарского края, закон о которой принят в апреле 2008 г. Необходимо создание Общественного консультативного органа представителей национальных объединений и национально-культурных автономий при главе администрации края, а также подобных общественных советов при главах ряда полиэтничных муниципальных образований. Это позволит решить проблему представительства интересов меньшинств при принятии решений в форме, максимально корректной по отношению к доминирующему этническому большинству.

3. Создание условий для активизации включения в совместную социально полезную деятельность представителей различных этнических общностей, в первую очередь лидеров этих общностей. Моделью такой стратегии, которая нуждается в поддержке и развитии, является краснодарский Центр национальных культур. В условиях сокращения государственного финансирования такой деятельности важно концентрировать бюджетные средства именно на поддержке совместной деятельности, а не сохранении и развитии каждой конкретной этнической культуры.

4. Активизация просветительской деятельности в отношении групп населения, которые в наибольшей степени подвержены риску участия в конфликтных ситуациях (например, молодежь, сотрудники правоохранительных органов). Направлениями такой деятельности для молодежи могут быть: информирование в доступной форме о нормах правового поведения, существующих запретах и ограничениях, санкциях за их нарушение. Информирование о возможностях участия в привлекательных видах деятельности, в том числе направленной на решение социальных проблем (развивающее профессиональные навыки добровольчество и т.д.).

## СТАВРОПОЛЬСКИЙ КРАЙ<sup>26</sup>

### Справочные данные

Ставропольский край занимает 0,3% территории РФ и 11% территории ЮФО, в нем проживает 2% населения страны и 12% населения ЮФО. В городских поселениях края проживает 56% населения (в России – 73%).

**Площадь** – 66,2 тыс. кв. км.

**Географическое положение.** Ставропольский край расположен в центральной части Предкавказья, в северных предгорьях и отчасти на северных склонах Большого Кавказского хребта. Край уникален с точки зрения количества соседних регионов по его административным границам. Он граничит с восемью субъектами: Ростовская область, Краснодарский край, Калмыкия, Дагестан, Чечня, Северная Осетия, Кабардино-Балкария и Карачаево-Черкесия. Шесть из них – национально-территориальные образования (республики). Во многом именно поэтому Ставрополье отличается этнической мозаичностью, на его территории проживает более 120 народов.

Территория края – это своеобразный этноконфессиональный буфер, переходная зона между христианской (славян, армян, греков, грузин, осетин) и исламской культурами народов Кавказа. Следствием этого стало формирование особого культурного ландшафта Ставрополя.

### Краткая историческая справка

Ставропольская губерния в составе России с небольшими изменениями существовала с 1802 г. В октябре 1924 г. Ставропольская губерния становится округом в составе Северо-Кавказского края, в январе 1934 г. выделяется Северо-Кавказский край с центром в Пятигорске. В марте 1936 г. из Северо-Кавказского края выделяется Орджоникидзевский (с 1941 г. – Ставропольский) край с центром в Ставрополе.

До 1991 г. в состав Ставропольского края на правах автономной области входила Карачаево-Черкесия.

До 1944 г. в состав Ставропольского края входили северные (казачьи) районы Чечни.

### Административно-территориальное устройство

В состав края входят 26 районов, 10 городов краевого подчинения, 10 городов районного подчинения, 18 рабочих и курортных поселков.

**Ставрополь** – административный, культурный, образовательный центр Ставропольского края. Он расположен ближе к западной границе края. Это ограничивает его возможности влияния на всю территорию Ставрополя, в первую очередь на

<sup>26</sup> Материал проработан на круглом столе, проведенном в Ставрополе 22 мая 2009 г. экспертом фонда «Новая Евразия» Титовым Дмитрием Викторовичем.

восточные районы. Транспортно-географическое положение Ставрополя в большей степени невыгодно – он не является транзитным транспортным узлом. Железные и автомобильные дороги подведены к городу скорее специально, железнодорожная станция является тупиковой. Имеющийся аэропорт обеспечивает регулярное сообщение с ограниченным числом городов. Ставрополь является не главным, но одним из промышленных центров края, что не характерно для подобного типа городов России.

Численность населения Ставрополя по состоянию на 1 января 2009 г. – 366,3 тыс. чел., что составляет более 13,5% населения края. В городе проживают представители более 100 народов.

**Крупные города:** Пятигорск (208,8 тыс. чел.), Кисловодск (135,3 тыс. чел.), Невинномысск (128,5 тыс. чел.).

### **Структура власти**

**Орган законодательной власти** – Государственная дума Ставропольского края – формируется на пять лет. Половина из 50 депутатов избирается на мажоритарной основе, по округам, половина – на пропорциональной основе по партийным спискам. Председатель – Виталий Андреевич Коваленко, член фракции Всероссийской политической партии «Единая Россия». Государственная дума края состоит из пяти фракций: «Единая Россия» – 27 депутатов; «Справедливая Россия» – 13 депутатов; КПРФ – 5 депутатов; ЛДПР – 3 депутата; СПС – 2 депутата. Структура ГД Ставропольского края – председатель ГД, первый зам. председателя, 3 заместителя председателя и 12 комитетов.

**Орган исполнительной власти** – правительство Ставропольского края – возглавляет его высшее должностное лицо края – губернатор Валерий Вениаминович Гаевский.

В 1996–2008 гг. губернатором Ставропольского края был Александр Леонидович Черноголов.

Правительство края состоит из министерств, комитетов, управлений и иных краевых органов исполнительной власти. В 2009 г. правительство края насчитывало 26 чел., в том числе два первых заместителя и восемь заместителей. В Ставропольском крае действуют 12 министерств: дорожного хозяйства, здравоохранения, имущественных отношений, культуры, образования, природных ресурсов и охраны окружающей среды, промышленности, энергетики, транспорта и связи, сельского хозяйства, строительства и архитектуры, труда и социальной защиты населения, экономического развития, финансов. Сформированы также 8 комитетов: по делам архивов, по делам молодежи, по делам национальностей и казачества, по информационной политике и массовым коммуникациям, по государственному заказу, по жилищно-коммунальному хозяйству, по торговле и лицензированию отдельных видов деятельности, по физической культуре и спорту; 5 управлений.

В той или иной степени решением этнополитических проблем занимаются также советы при губернаторе: по экономической и общественной безопасности; по вопросам межэтнических отношений; по реализации приоритетных национальных проектов и демографической политике; атаманов казачьих обществ.

К органам государственной власти Ставропольского края относится также расположенная в г. Ессентуки администрация Кавказских Минеральных вод – особо охраняемого эколого-курортного региона России – в составе руководителя, первого заместителя и 3 заместителей по различным направлениям работы.

**Этноконфессиональный состав.** В составе правительства Ставропольского края работают **только представители славянских общин.**

## Население

**Численность населения** (на 1 января 2009 г.) – 2 млн 707 тыс. чел. Это почти 2% населения страны. За последний межпереписной период с 1989 по 2002 г. численность населения выросла на 325 тыс. чел. Среднегодовой прирост численности населения составил 25 тыс. чел., или около 1% в год. Прирост численности населения в крае обеспечивался за счет увеличения численности большинства этносов, проживающих в крае, – русских, армян, даргинцев, греков, ногайцев и др. Численность украинцев, белорусов, немцев, евреев и некоторых других этносов на Ставрополье сокращается.

**Плотность населения.** Ставрополье относится к сравнительно плотно заселенным районам Юга России. Средняя плотность населения здесь составляет 39 чел. на 1 кв. км.

Ставропольский край – слабо урбанизированный регион России с густой сетью крупных сельских поселений.

**Этнический состав.** Основной этнос на Ставрополье – это русские. Их доля по переписи 2002 г. составила почти 82% (2 млн 232 тыс. чел.), что на 2% больше, чем в среднем по России. Однако доля русских быстро сокращается. В 1989 г. удельный вес русских составлял 84%, в 1970 г. – около 90%. Именно за счет уменьшения доли русских, а также других славянских народов растет удельный вес представителей других этносов и повышается полиэтничность региона в целом. Численность армян – 149,3 тыс. чел.

Численность еще 7 народов – украинцев, даргинцев, ногайцев, греков, цыган, азербайджанцев и карачаевцев – составляет от 15 до 50 тыс. чел., а их суммарная доля в населении края равна 7,2%. Все эти этносы увеличивали свою численность, кроме украинцев, чья доля сократилась с 2,5% в 1959 г. до 1,7% в 2002 г.

Численность туркмен, татар, чеченцев и белорусов в крае колеблется в интервале от 10 до 15 тыс. чел., на их долю приходится 1,9% населения края.



Еще 2,6% приходится на народы, представленные в крае численностью от 5 до 10 тыс. чел. Это грузины, немцы, осетины, турки, аварцы, корейцы, кабардинцы, лезгины, кумыки, табасаранцы. Группу народов численностью от 1 до 5 тыс. чел. образуют 16 этносов: абазины, евреи, горские евреи, латыши, молдаване, черкесы, мордва и др. Вместе взятые они составляют 1,5% общей численности населения края.

№	Национальность	Численность	
		тыс. чел.	%
1	Русские	2231,8	81,6
2	Армяне	149,3	5,46
3	Украинцы	45,9	1,68
4	Даргинцы	40,2	1,47
5	Греки	34,1	1,25
6	Ногайцы	20,7	0,76
7	Цыгане	19,1	0,7
8	Азербайджанцы	15,1	0,55
9	Карачаевцы	15,1	0,55
10	Туркмены	13,9	0,51
11	Чеченцы	13,2	0,48
12	Татары	13,1	0,48
13	Белорусы	11,3	0,41
14	Грузины	8,8	0,32
15	Немцы	8,1	0,3
16	Осетины	7,8	0,29
17	Турки	7,5	0,27
18	Аварцы	7,2	0,26
19	Корейцы	7,1	0,26
20	Кабардинцы	6,6	0,24
21	Лезгины	6,6	0,24
22	Кумыки	5,7	0,21
23	Табасаранцы	5,5	0,2
24	Прочие	41,6	1,52

По мнению многих экспертов, в настоящий момент в регионе формируются устойчивые этноконфессиональные идентичности, которые приобретают политическую окраску.

В частности, можно говорить о повышенной конфликтогенной готовности молодежи и ее стремлению к группированию на основе этноконфессиональной идентичности. В вузах Ставропольского края учатся студенты из многих республик Северного Кавказа, складываются этнические студенческие землячества, настроения которых трудно назвать миролюбивыми и толерантными. По некоторым исследованиям, популярны ксенофобские настроения и среди русскоязычных старшеклассников.

### **Демография**

Современная демографическая ситуация в крае характеризуется небольшим повышением рождаемости, хотя этот процесс имеет крайне неустойчивый характер. При этом и смертность, отличаясь в целом высокими показателями, имеет тенденцию к снижению. Это и обеспечивает медленное повышение естественного прироста населения.

В настоящее время общий коэффициент рождаемости в крае составляет 10,1% против 10,4% по России, а смертности – 14,2% против 15,2% соответственно. Естественная убыль в крае составляет, таким образом, 4,1%, что на 0,7% ниже общероссийского показателя.

Демографические процессы в Ставрополье имеют свои этнические особенности, при этом параметры этнической структуры населения весьма подвижны. На протяжении последних 40 лет ранговый порядок расположения этносов по численности в крае изменяется как вследствие миграционных процессов, так и под влиянием естественных факторов. В частности, второе место в 1970 г. занимали украинцы, а в 2002 г., по данным переписи населения, – армяне. В настоящее время на их долю приходится 5,5% населения края, тогда как на украинцев – 1,7%. Особенности демографических процессов, активная миграция в край некоторых северокавказских и тюркских народов в 1970–2002 гг. усилили процесс полиэтнизации, активизировавшийся в постсоветский период. Если в 1970 г. народы северокавказской и тюркской групп составляли в крае около 1 и 1,9% от общей численности населения края, то в 2002 г. – уже 3,6 и 3,3% соответственно.

В особую группу этносов входят евреи и немцы, у которых на демографические процессы в этот период существенное влияние оказывают их активная эмиграция, а также изменившийся в связи с этим режим воспроизводства населения. У русских Ставропольского края смертность в 3 раза выше рождаемости.

В начале XXI в. у армян в крае сложился отрицательный естественный прирост, при котором рождаемость стала более чем в 2 раза ниже смертности. Но, несмотря на это, численность армян в Ставрополье за последний межпереписной период выросла вдвое – за счет миграции, которая превышает естественную убыль. В условиях массовой миграции армян в Ставрополье естественный прирост обеспечивал

до 10–15% их прироста в крае. В частности, доля естественного движения в увеличении численности армян в Ставрополье в 1989–2002 гг. составила 12%.

Демографические процессы у северокавказских народов в Ставрополье. В первую очередь у даргинцев и чеченцев отмечаются высокие показатели рождаемости, а в регионах их активного расселения – низкие показатели смертности. В настоящее время как у чеченцев, так и у даргинцев в крае сложилось положительное сальдо миграции. Поэтому миграция, дополняемая естественным движением, обеспечивает рост численности этих этносов в крае.

У тюркских народов края в настоящее время естественный прирост сохранился далеко не у всех. Частично заниженные показатели естественного движения населения у карачаевцев края, как и у ряда других народов Северного Кавказа, объясняются стремлением семей регистрировать как рождение, так и смерть на этнической родине.

## Миграция

Воспроизводство населения в Ставропольском крае в течение длительного периода отличалось устойчивым, но постоянно сокращающимся миграционным приростом.

С конца 1990-х гг. по настоящее время миграция сглаживает естественную убыль населения в крае и снижает темпы сокращения численности населения.

В перспективе возможности воздействия миграционных процессов на демографическую ситуацию сокращаются в связи с их незначительными масштабами. В течение длительного периода Ставрополье выделялось на общероссийском фоне относительно высоким естественным приростом населения, сочетающимся с традиционно устойчивой миграционной привлекательностью.

Меняется и демографический облик миграционного потока. В 90-е гг. миграционный прирост населения края почти на 60% состоял из лиц трудоспособного возраста. Это несколько усиливало давление на рынок труда, увеличивая армию безработных в Ставрополье. Вместе с тем, учитывая, что в Ставропольский край прибыло, по официальным данным, 79 тыс. мигрантов, а по неофициальным – примерно 150 тыс., что в процентном отношении к жителям Ставропольского края составило 2,8%. Незначительное количество мигрантов не могло серьезно осложнить социальные проблемы в крае.

В настоящее время миграционный поток в край заметно «постарел». Произошел сдвиг возрастной структуры мигрантов в сторону зрелых (40 лет и старше) и старших (более 60 лет) возрастов. Это, в свою очередь, несколько увеличивает нагрузку на системы здравоохранения, пенсионную и т.п.

Миграционные процессы и их демографические и этнические особенности в Ставрополье складываются под влиянием не только общероссийских, но и региональных факторов.

Устойчивые миграционные связи края с соседними республиками определили пестрый этнический состав значительной части населения. Миграция создала условия для формирования в крае диаспор ряда народов соседних республик: чеченской, даргинской и др.

В связи с военными действиями на территории ряда Кавказских республик Ставрополье оказалось на пути мощного миграционного потока, в составе которого на протяжении длительного периода времени преобладали вынужденные мигранты, в т. ч. русские, покидавшие республики Кавказа, а также постсоветские государства и прежде всего Южный Кавказ.

Непосредственное расположение вблизи бывших и современных горячих точек – Чечни, зоны осетино-ингушского конфликта и др., а также не менее мощных очагов межэтнических конфликтов в приграничных с Северным Кавказом государствах Южного Кавказа – грузино-осетинского, азербайджано-армянского, грузино-абхазского, которые сопровождались массовым исходом вынужденных мигрантов в Ставропольский край – все это стало негативным фактором, вызванным геополитическим положением Ставрополья. Это нашло отражение в характере социально-экономических связей края с «проблемными» соседями, в масштабах и формах миграции населения, ее этнической структуре. Близость Ставрополья к эпицентрам конфликтов на Кавказе сказалась на частоте террористических актов как на территории края, так и в приграничных с ним регионах. Терракты сопровождались, как правило, человеческими потерями и, несомненно, влияли на миграционную привлекательность не только пострадавших населенных пунктов – преимущественно городов, в которых они происходили, но и более обширных территорий, то есть края в целом.

Все эти факторы оказывают непосредственное влияние на миграцию, характер этнодемографических процессов на Ставрополье, способствуют трансформации демографической и этнической структуры населения, изменениям в расселении населения и отдельных этносов.

Необходимо отметить, что традиционные факторы частично утратили свое значение, в то же время усилилось влияние причин, отражающих экстремальность этнополитических, социально-экономических условий последнего времени на Северном Кавказе.

В конце XX – начале XXI в. затишье в горячих точках, изменение социально-экономической ситуации в стране, этнополитических процессов в странах ближнего зарубежья усилили и влияние экономического фактора на ход миграционных про-

цессов. Определенное влияние на характер миграционных процессов оказывает и иммиграционная политика России.

Причиной такой ситуации являются, с одной стороны, различный характер воспроизводства населения у этносов, проживающих на Ставрополье: естественная убыль у одних (русских, украинцев, евреев, немцев) и одновременное сохранение естественного прироста у других (сеveroкавказских и тюркских народов). С другой стороны, этнические миграции, отличающиеся по масштабам, географии, другим признакам, способствуют миграционному приросту одних этносов и сокращению численности других. При этом полиэтничность характерна как для прямого, так и для обратного миграционного потока.

По отношению к проблемам миграции органы государственной власти края занимают достаточно пассивную позицию. По сути, миграционные процессы брошены на самотек, продолжается неконтролируемое заселение ряда районов края (в первую очередь восточных) выходцами из северокавказских республик РФ и закавказских государств с параллельным оттоком русскоязычного населения (например, здесь активно работают бригады виноделов из соседнего Дагестана).

Миграция, даже утратив свою прежнюю интенсивность, уже существенно повлияла и продолжает влиять на содержание межэтнических отношений. Кроме того, в последние годы властями игнорируются нерешенные проблемы, связанные с адаптацией и интеграцией мигрантов, осевших в крае в 90-е гг., что также оказывает негативное влияние на социальную напряженность. В настоящее время статуса мигранта по истечении 5-летнего срока лишены почти 78 тыс. чел., а получили государственную поддержку на обустройство только 25% из них. Вместе с родителями статуса лишаются и дети, в т. ч. несовершеннолетние. Понятно, что у «бывших» мигрантов возникает недоверие к власти. Остается конфликтогенность и внутри русской общины (русский из Чечни для русского в ставропольской деревне – чеченец).

### **Проблемы занятости в регионе**

Численность зарегистрированных органами краевой службы занятости безработных за 2008 г. увеличилась на 23% и составила к началу 2009 г. 30,5 тыс. чел. На 10 февраля 2009 г. на учете уже состояли 33,8 тыс. чел., в конце апреля – 38,1 тыс. чел. Уровень регистрируемой безработицы вырос с 1,76% (22 октября 2008 г.) до 2,53% (10 февраля 2009 г.). Из общей численности зарегистрированных безработных граждан более 70% – жители сельской местности, каждый четвертый – в возрасте до 30 лет, 65% – женщины. При этом, по мнению службы занятости, это только регистрируемая, т.е. «официальная» безработица, которая составляет всего 28,3% от общего числа безработного населения края.

Напряженность на рынке труда не ослабевает. Только в феврале 2009 г. в центры занятости поступили сведения о предполагаемых увольнениях 4673 работников от

443 предприятий. По прогнозам службы, рынок труда будет лихорадить в течение всего года. Численность высвобождаемых работников в течение 2009 г. может составить 8–10 тыс. чел. При этом край по уровню безработицы выглядит более благополучно, чем соседние регионы, и в первую очередь национальные республики, занимая 53-е место в России и 5-е – среди субъектов ЮФО. Таким образом, можно спрогнозировать приток в край трудовых мигрантов из соседних республик, что негативно скажется на этнополитической обстановке.

## Экономика

Промышленное производство края обеспечивало в 2008 г. 15% валового регионального продукта, 64,1% экспорта, 14,9% налоговых платежей и других доходов в бюджеты всех уровней. Ведется добыча природного газа, нефти, руд цветных металлов, угля. Действуют Невинномысская и Ставропольская ГРЭС.

Слабость перерабатывающего сектора серьезно влияет на экономику края в целом. Сельскохозяйственные продукты большей частью уходят за пределы региона в переработанном виде, что приводит к заметным финансовым потерям. Прежде всего это относится к зерну и подсолнечнику, урожаи которых часто на корню скупаются фирмами-перекупщиками. Наличествует также некоторое противостояние между «красными директорами» сельхозорганизаций и московскими финансово-промышленными группами.

**Сельское хозяйство** – одна из важнейших отраслей экономики края, в которой занято свыше 156 тыс. чел. В Ставропольском крае функционируют 1010 хозяйствующих субъектов различных форм собственности, взаимодействующих с Минсельхозом России и Минсельхозом края. В их числе товарным сельхозпроизводством занимаются 500 сельскохозяйственных организаций, 14,1 тыс. крестьянских (фермерских) хозяйств, 406,9 тыс. личных подсобных хозяйств.

Объем производства сельхозпродукции во всех категориях хозяйств составил 27,4 млрд руб., или 117,5% к соответствующему уровню 2002 г.

За три года достигнут стабильный прирост валовой продукции сельского хозяйства. При этом наращивание производства происходит как в отрасли растениеводства, так и животноводства. Рост производства происходит не только в сельхозпредприятиях, но и во всех категориях хозяйств. По официальным данным (у некоторых экспертов имеются сомнения в их справедливости), в Ставропольском крае за два последних года собраны рекордные урожаи зерновых. При этом доля продовольственного зерна составляет 82%. Это один из лучших результатов в Российской Федерации.

Несмотря на то что производство зерновых является основным направлением в земледелии и его доля в выручке составляет 72%, в крае производятся значительные объемы технических культур. Стабилизировалось производство молока и мяса, товарного яйца и прудовой рыбы. На подъеме находится птицеводство и свиноводство.

Наращивание объемов производства основных видов животноводческой продукции обеспечивается за счет роста продуктивности сельскохозяйственных животных и птицы. Это позволило краю выйти на второе место в России по темпам роста производства товарного яйца. В 2009 г. на урожай и состояние сельского хозяйства негативное воздействие оказали погодные условия.

В последнюю трехлетку доля рентабельно работающих хозяйств поддерживается на уровне 70–65% (по России — 47–54%). Рентабельность сельскохозяйственного производства находится на уровне 22–16% (по России — 7–9%).

**Курорты общероссийского значения:** Кавказские Минеральные воды (Пятигорск, Кисловодск, Ессентуки, Железноводск). Административный центр Минераловодческого района – г. Минеральные Воды – является крупным транспортным центром Юга России (аэропорт, железнодорожная станция).

С одной стороны, эти курорты могут быть тем локомотивом, который сыграет значительную роль в пополнении краевого бюджета и, более того, вытянет экономику края на более высокий уровень. Однако нынешнее санитарное состояние курортов, их туристическая инфраструктура не позволяют это сделать, более того, отпугивают многих потенциальных отдыхающих. С другой стороны, программа превращения КМВ в туристско-рекреационную зону мирового уровня имеет большой конфликтный потенциал как для отношений с федеральным центром (столкновение столичного бизнеса с местным, включая насильственное решение проблем с собственниками земли), так и для межэтнических отношений в крае. Во взрыве в мае 2009 г., повлекшим за собой ранение 4 чел., в их числе исполнявшей обязанности и кандидата в мэры Кисловодска от «Единой России» Наталью Борисовну Луценко, часть местных жителей усмотрела стремление к захвату города карачаевцами во главе с кандидатом в мэры данной национальности. Таким образом, регион КМВ имеет шансы превратиться во второй Сочи не только по популярности, но и по набору проблем.

### **Национальные проекты**

Правительством Ставропольского края реализовывались следующие национальные проекты: здоровье, образование, доступное и комфортное жилье, развитие агропромышленного комплекса.

В 2009 г. в проект «Здоровье» включены новые направления, которые предусматривают решение существующих в региональном здравоохранении проблем: совершенствование организации онкологической помощи населению, обследование населения с целью выявления туберкулеза, лечение больных туберкулезом, проведение профилактических мероприятий, совершенствование медицинской помощи детям с нарушением слуха и инвалидам по слуху, диспансеризация детей-подростков в 2011–2012 гг., обследование беременных женщин на наследственные заболевания,

формирование здорового образа жизни у населения. При этом в результате выявленных негативных явлений, сопутствовавших поставкам медицинского оборудования по национальному проекту, за последний год состоялись две отставки министров здравоохранения Ставропольского края.

В рамках национального проекта «Доступное и комфортное жилье» в 2008 г. в Ставропольском крае за счет всех источников финансирования введено в действие 1065,1 тыс. кв. м общей площади жилья, темп роста составил 112,6% к уровню 2007 г. Однако с учетом непростой экономической ситуации в отрасли в 2009 г. произошло сокращение объемов строительства жилых домов.

В 2009 г. введены дополнительные меры по выполнению мероприятий государственной и краевой программ развития сельского хозяйства. Затраты на мероприятия государственной поддержки агропромышленного комплекса в бюджете края увеличены в 2009 г. на 540 млн рублей и составляют 1,7 млрд руб.

### **Региональные проекты**

Правительством Ставропольского края при губернаторе В.В.Гаевском разработано 14 отраслевых стратегий развития до 2020 г., основные из которых связаны с образованием, топливно-энергетическим комплексом, агропромышленным комплексом, потребительским рынком, здравоохранением, жилищно-коммунальным комплексом, инвестиционной и инновационной деятельностью, туризмом, молодежной политикой, социально-трудовой сферой. Разрабатывается также общекраевая долгосрочная стратегия социально-экономического развития Ставропольского края до 2020 г. Говорить о реальности их выполнения на данном этапе преждевременно.

### **Деятельность правоохранительных органов**

Непосредственно межнациональная тематика попадает в поле зрения трех силовых структур. МВД: в структуре краевого ГУВД осенью 2008 г. создан Центр по противодействию экстремизму, который возглавил бывший начальник милиции общественной безопасности Невинномысска, но реальная работа пока ведется только в чисто статистической и исследовательской части. Прокуратура: отдел в структуре краевой прокуратуры, в который формально входит два человека – помощник прокурора края и его помощница. ФСБ: отдел по межнациональным и межрелигиозным отношениям и казачеству в структуре краевого управления и по одному специалисту в каждом районном и городском отделе, деятельность сводится к наработке аналитического материала. КПД деятельности правоохранительных органов очень низок: за последние три года возбуждено менее десяти уголовных дел по признакам экстремизма, хотя реально экстремистские проявления крайне выражены. Это и вышеупомянутые события в Новоалександровске и Ставрополе. По Ставрополю был возбужден ряд дел, но все закрыты в связи с неустановлением лиц. Действия банд скинхедов в Невинномысске и Ставрополе не предупреждаются. В настоящее



время идет суд только над одной группировкой «Белый хозяин», на счет которой одно убийство. В нее входили ребята от 14 до 20 лет. На широкое распространение экстремистских граффити на стенах домов в Ставрополе правоохранные органы внимания не обращают. В 2008 г. за разжигание межнациональной розни с использованием служебного положения получил наказание в виде лишения свободы сроком на один год бывший начальник Степновского ОВД.

В структуре администрации Ставрополя в 2009 г. создан отдел по межнациональным отношениям, его реальная деятельность свелась пока только к организации научно-практической конференции и внесению предложений в городскую целевую программу «Безопасный Ставрополь». Аналогичные специалисты есть в администрациях других многонациональных городов – Кисловодска, Пятигорска, Невинномысска, Буденновска, их работа фактически сводится к мониторингу ситуации.

К межконфессиональным проблемам Ставрополя можно отнести и отсутствие Дома дружбы, который был изъят сначала под отдел мэрии, а затем – под аппарат главного федерального инспектора. Для сравнения – в Пятигорске Дом дружбы находится в центральной части города, здесь регулярно проходят фестивали, конкурсы-смотри, дни национальных литератур, заседают советы старейшин различных этносов и др.

### **Общественные и некоммерческие организации, партии**

В ряде случаев происходит совмещение государственных должностей с руководством общественной организацией. Так, например, председатель Комитета по информационной политике и массовым коммуникациям является председателем правления краевого отделения «Союза журналистов России», председатель Комитета по делам молодежи – первым секретарем краевого комитета Союза молодежи и т.д.

Руководители областных отделений 5 общероссийских партий являются депутатами Государственной думы края.

Еще 5–10 лет назад Ставрополье лидировало по числу мигрантских организаций среди прочих регионов РФ. Сейчас их количество заметно сократилось, хотя проблемы у мигрантов остаются.

### **Группировки радикального направления**

В Ставрополе в районах в конце 90-х было крайне сильно РНЕ, сейчас его лидер Андрей Дудинов является частным предпринимателем и спонсирует краевое отделение незарегистрированной официально организации. Союз славянских общественных организаций объединяет как вполне умеренные национальные организации культурно-спортивного толка, так и неоязыческие структуры. Лидер союза Владимир Нестеров также является заместителем председателя краевого отделения т. н. общественного Центра по борьбе с коррупцией в органах власти.

Действует краевое отделение Русского общенационального союза, ДПНИ и еще ряда националистических организаций.

### **Ставропольская и Владикавказская епархия**

**Ставропольская и Владикавказская епархия** – одна из крупнейших в Русской православной церкви, она охватывает почти весь Северный Кавказ и часть Закавказья (православные приходы в Армении и Азербайджане). Епископ Феофан был переведен сюда из Магаданской епархии более пяти лет назад вместо умершего епископа Гедеона и был вовлечен в некоторые скандалы с переделом церковной собственности и кадровыми назначениями внутри епархии. Епархией практически не ведется деятельность по нормализации межэтнических и межрелигиозных отношений, не проводится миссионерская работа, круглые столы, профилактика тоталитарных сект и т. д. Епископ Феофан выступает противником создания в Ставрополе действующей мечети на основе существующего здания.

### **Деятельность общественно-политического совета при губернаторе Ставропольского края**

После ряда реорганизаций новое положение о совете утверждено постановлением губернатора от 28 ноября 2008 г. Основными задачами совета считаются:

- обеспечение взаимодействия органов исполнительной власти Ставропольского края с региональными отделениями политических партий, а также иными общественными объединениями;
- консолидация различных политических сил, достижение общественного согласия при решении общественно значимых задач Ставропольского края;
- содействие формированию политической, правовой культуры населения Ставропольского края.

В состав совета входят 22 чел.: 5 представителей политических партий, входящих в Государственную думу Ставропольского края, 7 руководителей общественных организаций, 7 чиновников различного уровня.

Права совета достаточно ограничены.

Региональная общественная палата в крае отсутствует.

Работа многих общественно-консультативных органов в крае носит чисто декоративный, имитационный характер и не оказывает значимого действия на общественно-политическую жизнь Ставрополья. Независимые исследования показывают также крайне низкий авторитет национально-культурных обществ и официального руководства национальных диаспор. Институты гражданского общества развиты слабо, многие общественные организации привыкли работать по принципу «ждем грантов или приказа сверху».

## СМИ

Основные газеты края – «Ставропольская правда», «Вечерний Ставрополь». «Открытая газета» – наиболее крупная независимая газета, публикующая материалы, не совпадающие с мнением официальных властей.

Действует филиал Всероссийской государственной телевизионной и радиовещательной компании – ГТРК «Ставрополье», принимаемый и пограничными районами соседних регионов.

Всего в крае зарегистрировано более 30 телерадиокомпаний.

В сельских территориях Ставропольского края распространена практика создания радиостудий при редакциях местных газет, представляющих местные новости. В настоящее время таких совмещенных структур насчитывается 16.

Собственные интернет-ресурсы имеются у ГТРК «Ставрополье», газет «Вечерний Ставрополь», «Комсомольская правда – Северный Кавказ», «Ставропольская правда», «Кисловодская газета», «Открытая газета».

## Общественно-политическая ситуация в Ставропольском крае (2007–2009)

Общественно-политическая ситуация в Ставропольском крае складывается из перечисленных выше социально-экономических, демографических, миграционных и этнополитических процессов.

Отсутствие полноценной национальной политики в крае выразилось, в частности, в нескольких громких акциях, которые стали всероссийским достоянием. К ним относится убийство в феврале 2007 г. казачьего атамана Новоалександровска Андрея Ханина, за которым последовали погромы в городе, его даже пришлось «закрывать» силами внутренних войск. За ними последовали антикавказские выступления и погромы в Ставрополе в мае – июне 2007 г. Их причиной послужили убийства двух русских и одного чеченца. Виновные и поныне не найдены. В крае прошел и самый многочисленный из прошедших в регионах русский марш, который состоялся 4 ноября 2006 г.

### Массовые беспорядки в Ставрополе в мае – июне 2007 г.

События в мае – июне 2007 г. в Ставрополе спровоцировали активизацию комплекса политико-управленческих и организационных мер по стабилизации ситуации в сфере межэтнических и межконфессиональных отношений. В связи с трагическими событиями – смертью в массовой драке студента юридического факультета Ставропольского государственного университета Г.Атаева и убийством студентов Ставропольского государственного и Северо-Кавказского государственного технического университетов Д.Блахина и П.Чадина – власть и общество обратились к проблемам межэтнических противоречий, экстремизма, агрессии.

Случившаяся трагедия и сложившаяся ситуация остро поставили следующие вопросы:

- об оперативности и адекватности реакции власти;
- о компетентности силовых структур;
- о комплексности и системности управления в сфере межэтнических и этноконфессиональных отношений;
- о роли СМИ;
- о роли общественных объединений;
- о миротворческом ресурсе институтов церкви.

Закономерно, что главным объектом внимания стала молодежь края, этнический состав которой, прежде всего в крупных городах (Ставрополь, Пятигорск, Невинномысск), меняется в сторону увеличения «кавказских черт» за счет притока учащейся молодежи из Дагестана, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии, Чечни в вузы края.

Если июнь 2007 г. в силу высокого уровня напряженности и тревожности населения столицы края и региона КМВ был месяцем оперативного реагирования власти, то июль и август стали периодом управленческой рефлексии, а также рефлексии общества по поводу случившегося. В этой связи заслуживают внимания и аналитической оценки позиции разных институтов ставропольского социума.

**Власть.** Губернатор края А.Черногоров в официальных акциях и интервью в прессе прежде всего в информационном вестнике правительства Ставропольского края выразил сочувствие родителям погибших и заявил о своем нетерпимом отношении к правонарушениям, которые дестабилизируют обстановку в крае. Он подчеркнул наднациональный общечеловеческий характер трагедии, а также ответственность определенных политических кругов края за раздувание конфликта с целью раскатать общественную ситуацию и получить политические дивиденды. Также глава края отметил дефицит объективности и правдивости в некоторых СМИ, которые при освещении событий допускали неоправданное нагнетание ситуации, презентацию «жареных» фактов, педалирование этнического аспекта. Стоит отметить, что, по мнению экспертов, «неоправданного нагнетания ситуации» со стороны СМИ в ходе данных событий практически не наблюдалось.

Особое внимание глава края уделил общим социальным проблемам молодежи: качеству образования, трудовой деятельности и досуга, а также экстремистским проявлениям, которые должны жестко пресекаться в рамках закона.

Очередным шагом власти стала инициация создания Молодежного межнационального совета при Комитете Ставропольского края по делам молодежи, председателем которого стал С.Калашников – председатель Комитета Ставропольского края по

делам молодежи. В состав совета вошли члены молодежных этнокультурных просветительских организаций – армянской, еврейской, греческой, карачаево-балкарской, народов Дагестана, осетин, славян, чеченцев и ингушей, а также представители казачьего молодежного движения Ставропольского казачьего округа ТКВ и организации «Молодая гвардия» «Единой России».

**Прокуратура.** Прокурор края И.Полуэктов взял расследование по факту гибели троих ставропольских студентов под свой личный контроль. В связи с указанными событиями заведено 9 уголовных дел по признакам преступлений, которые предусмотрены Уголовным кодексом РФ, совершенных группой лиц (в том числе – хулиганство), умышленного причинения тяжкого вреда здоровью, повлекшего по неосторожности смерть потерпевшего.

В ходе расследования проводился комплекс оперативно-разыскных мероприятий, которые сопровождалась биологическими и генетическими экспертизами. При этом прокуратура края подчеркивает, что вина того или иного фигуранта может быть определена только после вынесенного судом приговора. Следствие установило, что преступные действия, имевшие место в ходе известных событий, обусловлены хулиганскими мотивами и не связаны с межнациональными отношениями. Однако лозунги и призывы, под которыми шла толпа во время стихийного несанкционированного шествия 5 июня в Ставрополе, имели совершенно четкое этноконфликтное содержание: «Россия для русских», «Чемодан – вокзал – Чечня!», «Нет чеченским террористам!» и т. п.

Данные лозунги можно частично связать с деятельностью силовых структур по «выдавливанию» показаний из молодого человека, арестованного по подозрению в убийстве (в настоящий момент освобожденного). Это мог быть протест против деятельности силовых структур и выражение недоверия власти, которая, по мнению людей, не может их защитить. С другой стороны, уже к тому времени стала обостряться борьба за власть двух элит, и эти массовые беспорядки некоторые эксперты связывают с обкаткой на территории края «оранжевых» технологий.

**Национально-культурные объединения.** В июне – августе 2007 г. национально-культурные организации края совместно с Комитетом Ставропольского края по делам национальностей и казачества провели несколько мероприятий и акций консультативного и переговорного характера. Основной задачей для этнокультурных объединений было обозначено разъяснение ситуации, воспитательная работа с молодежью соответствующих этнических групп. В этот период оживился диалог институтов гражданского общества с властью и органами местного самоуправления, при этом были озвучены взаимные предложения и обозначены острые проблемы.

Следующей акцией стало принятие обращения руководителей национально-культурных объединений Ставропольского края, которое подписали председатель краевой общественной организации «Славянский союз Ставрополя» Д.Северин,

атаман Ставропольского казачьего округа ТКВ М.Серков, председатель армянской национально-культурной автономии Ставропольского края «Наири» В.Погосян, полномочный представитель Республики Дагестан в Ставропольском крае А.Омаров, председатель общественной некоммерческой организации «Ставропольский региональный культурный центр вайнахов (чеченцев и ингушей) «Нийсо» Р.Дадаханов, председатель Ставропольской городской греческой национально-культурной автономии Н.Мацукатов, председатель Совета ставропольской городской общественной организации «Абазинский культурный центр "Абаза"» В.Курчев, председатель общественной организации «Осетинское культурно-просветительское общество "Амонд"» Ставропольского края Б.Татаров.

В обращении помимо традиционных призывов к межэтническому миру подчеркивается важность исполнения жителями края своих гражданских обязанностей и гражданского долга, необходимость совместными усилиями, формированием общественного мнения «дать решительную оценку экстремистским проявлениям на Ставрополье».

**Церковь.** Участие в урегулировании ситуации и предотвращении эскалации конфликта принял епископ Ставропольский и Владикавказский Феофан. Глава епархии в своих публичных выступлениях и обращениях к жителям края поднял ряд проблем, непосредственно или опосредованно касающихся состоявшихся событий. Это прежде всего проблема единства россиян и гражданской идентичности на основе традиционных ценностей, в основе которых, по мнению епископа, лежат нормы православия. По его мнению, на развитие событий повлияло вмешательство в конфликтную ситуацию политических сил, которые стремились использовать события в своих целях, продолжая расшатывать ситуацию, что проявилось в ходе событий в Новоалександровске при убийстве атамана А.Ханина в феврале 2007 г.

Епископ Феофан, возглавляющий группу миротворческой деятельности на Северном Кавказе Комиссии по толерантности и вопросам совести Общественной палаты РФ, отметил свою озабоченность процессами обособления и этносепаратизма. В соответствии со своим призванием епископ подчеркнул важность согласия, толерантности, которые не насаждаются сверху, по распоряжению, а воспитываются в ходе долгого духовного роста.

Важным тезисом, который традиционно провозгласил глава епархии, является тезис об открытости, дружелюбности, гуманности православия и готовности епархии к активному диалогу с другими религиями во имя мира и спокойствия.

Председатель Координационного центра мусульман Северного Кавказа, муфтий Духовного управления мусульман (ДУМ) Карачаево-Черкесии и Ставрополья Исмаил-хаджи Бердиев выразил глубокую озабоченность состоявшимся конфликтом и последующими событиями. Он поднял серьезную проблему – проблему готовности молодежи к агрессии, к противоправным действиям, включая преступления против

личности и убийство. Муфтий выразил озабоченность проявлениями национализма и ксенофобии, которые далеко не всегда получают оперативную оценку и отпор со стороны властей и силовых структур.

Июньские события стали для главы ДУМ поводом для размышления о состоянии межконфессиональных отношений в крае, о положении неславянского населения, об удовлетворении интересов мусульманской части ставропольского общества. Муфтий озабочен отождествлением ислама с экстремизмом, бюрократическими препонами на пути мусульманских общин, которые стремятся к духовному окормлению и организации религиозных сообществ в соответствии с законодательством РФ.

Также в поле конфликтных проявлений лежит проблема миграции в край жителей соседних республик, которые являются гражданами России и имеют конституционные права, равные с правами жителей края. Все это в целом создает конфликтогенные факторы в отношениях между славянским и неславянским (в данном случае мусульманским) сообществом края, которые в провоцирующих ситуациях перерастают в открытые конфликты, прежде всего с участием больших групп молодежи.

**Резюме.** Власть, а также конкурирующие партии «Единая Россия» и «Справедливая Россия» не допустили дальнейшего антагонистического развития противостояния и дестабилизации ситуации в крае. Возможные массовые столкновения на этноконфессиональной почве удалось предотвратить. Силовые структуры на этапе формирования несанкционированных массовых выступлений сумели локализовать и нейтрализовать «эффект толпы» и предотвратить дальнейшие противоправные действия.

Институты гражданского общества, национально-культурные организации, преодолев разобщенность и первые стихийные настроения, сумели выработать общую гражданскую позицию осуждения, однозначного неприятия этнополитических провокаций, противоправных действий.

Религиозные организации разных конфессий, прежде всего православия и ислама, совместными усилиями реализовали свой миротворческий ресурс в диалоге с обществом и государством.

СМИ края в своем большинстве постепенно перешли к информационно-аналитическому стилю освещения событий и последующих мероприятий с использованием взвешенных оценок и прогнозов. Ставропольские события стали объектом внимания и исследования экспертов как Северо-Кавказского региона, так и России в целом.

Тем не менее в ряде случаев вместо общественного осуждения агрессии наблюдалось скрытое сочувствие населения к националистическим группировкам. Органы власти и общественные организации на тот и последующие моменты явно запаздывали с осуществлением мер превентивного и оперативного реагирования на обострение этнополитических проблем.

В феврале 2007 г. в городе Новоалександровске Ставропольского края был застрелен атаман А.Ханин. Связанные с этим убийством события негативно повлияли на этническую стабильность в регионе. Результатом межэтнической напряженности стала массовая драка между местными жителями (преимущественно русскими) и выходцами с Кавказа. Этот конфликт привел к этнической напряженности в краевом центре. Потребовалось вмешательство полномочного представителя президента в ЮФО Д.Козака для разрешения чрезвычайной ситуации. Полпред, в свою очередь, еще раз обозначил проблему противостояния двух ветвей власти в регионе и призвал региональных чиновников к консенсусу.

### **Политическое противостояние двух уровней власти (сентябрь – декабрь 2007 г.)**

Противостояние политических элит края под руководством, с одной стороны, губернатора края, а с другой – мэра Ставрополя привело к усилению борьбы между «Справедливой Россией» и «Единой Россией». Выборы в Ставропольскую государственную думу 11 марта 2007 г. прошли в борьбе между ними и серьезно изменили расстановку политических сил в крае. Списки «Единой России» возглавил губернатор Ставропольского края А.Черногоров, а списки «Справедливой России» – мэр Ставрополя Д.Кузьмин. Конфликт городской администрации с краевой сделал эту избирательную кампанию в регионе самой жаркой за последние десять лет. Ставропольский край стал единственным регионом (из 14, в которых 11 марта 2007 г. прошли выборы), где «Единая Россия» уступила другой политической партии.

23 декабря на отчетно-выборной конференции Ставропольского регионального отделения партии «Справедливая Россия» Д.Кузьмин был избран председателем отделения, заручившись полной поддержкой членов партии. Глава исполнительной власти края А.Черногоров до декабря 2006 г. был членом КПРФ, но, осознав, что по итогам выборов он может потерять контроль над законодательным органом Ставрополя, он вынужден был обратиться в партию Б.Грызлова. Решение о его вступлении в партию вызвало раскол в региональном представительстве единороссов, и часть членов партии покинула ее ряды. Противостояние двух региональных политических сил – А.Черногорова и Д.Кузьмина – переросло в партийное противостояние. «Справедливая Россия» акцентировала свое внимание на критике исполнительной власти и того курса развития, который был предложен губернатором. «Единая Россия» уделяла больше внимания общероссийской тематике и выстроила свою программу с акцентом на федеральный уровень.

Итогом этого противостояния явилась победа на выборах 11 марта 2007 г. партии «Справедливая Россия», которая набрала 37,73% голосов против 23,97% «Единой России». После оглашения итогов выборов губернатор края был исключен из «Единой России».



После этого конфликт между законодательной и исполнительной ветвями власти в крае усилился. Утративший влияние на Государственную думу Ставропольского края губернатор повел ожесточенную борьбу с представителями фракции «Справедливой России». Ряд законодательных инициатив, выдвинутых Думой, был отвергнут губернатором, что повлекло за собой судебные разбирательства.

На примере Ставропольского края видно, что еще одна «партия власти» представляет собой весьма перспективную политическую силу, способную привлечь на свою сторону представителей власти в регионах Российской Федерации. Политические элиты регионов, находящиеся в тени глав субъектов Федерации и «Единой России», могут вступать в противостояние с исполнительной властью и отстаивать свои интересы. Ставропольский пример показывает, что война губернаторов с представителями местных органов власти, таких как мэры столиц субъектов РФ, может вестись с применением мер не только административного давления, но и демократическим путем посредством политических партий.

### **Выборы президента РФ в Ставропольском крае в марте 2008 г.**

Общественно-политическая ситуация в начале 2008 г. в Ставропольском крае формировалась под влиянием общероссийского политического проекта – выборов президента РФ. В этой связи на первый план вышли региональные отделения политических партий и их активисты, а также первые лица руководства края. В таких условиях тема межэтнических и этноконфессиональных отношений выступала как второстепенная.

Политическая конкуренция не отличалась «этническими» маркерами в силу того, что главными факторами электорального поведения стали проблемы социального плана – уровень жизни, цены и заработная плата, социальные пособия, тарифы на жилищно-коммунальные услуги и др. Внимание избирателей было обращено к противостояниям на уровне Государственной думы Ставропольского края против правительства Ставропольского края во главе с губернатором, а также правительства против муниципалитета краевой столицы во главе с мэром Ставрополя.

После выборов в Государственную думу ФС РФ в декабре 2007 г. и победы партии «Единая Россия» политическое противостояние в крае приобрело новое качество. С одной стороны, справедливороссы получили большинство в краевой думе. С другой стороны, они лишились своего лидера – главы Ставрополя Д.Кузьмина, в отношении которого было возбуждено уголовное дело и который объявлен в международный розыск. Уголовное дело возбуждено и в отношении справедливоросса – председателя Государственной думы Ставропольского края С.Уткина. Таким образом, позиции справедливороссов в крае были существенно ослаблены.

В Ставропольском крае федеральная власть упустила шанс проверить действенность реальной двухпартийной системы. Именно на Ставрополье после выборов

11 марта 2007 г. сложилась реальная двухпартийная система. И партия, победившая на выборах, и оппозиционная партия представляли реальные политические силы. За каждой из этих партий стояли реальные избиратели, сильные политические фигуры, а также бизнес. Политические расхождения у этих двух партий были незначительны, обе партии поддерживали политику президента РФ, обе партии в связке выдвинули единого кандидата на должность президента РФ на выборах 2 марта 2008 г.

Позиция губернатора также не отличалась отчетливыми перспективами. Он не являлся членом какой-либо партии после его выхода из рядов «Единой России» в связи с победой партии «Справедливая Россия» на выборах в краевой парламент. В структурах исполнительной власти возникли противоречия, которые завершились отставкой вице-губернатора А.Воропаева и некоторых министров. Избрание нового президента РФ закономерно могло прервать мандат доверия краевому руководителю со стороны главы государства. В то же время сильной стороной действующего губернатора как политика и первого лица исполнительной власти региона являлся большой опыт. В этом плане А.Черногоров олицетворял на тот момент все возможные сильные стороны «технического губернатора», для которого характерны: прозрачность курса, преемственность политико-административного управления, знание региональной специфики, владение общественно-политической конъюнктурой, наличие многоуровневых связей и контактов в масштабе края, ЮФО и РФ.

В таких условиях органы исполнительной власти, ответственные за стабильность этнических отношений и этнополитических процессов, продолжили линию на снижение рисков. В 2008 г. продолжалась реализация целевой программы «Развитие этносоциальных и этноконфессиональных отношений в Ставропольском крае на 2007–2010 годы». В ее рамках разработаны и изданы целевые пособия по этнополитической и этноконфликтологической проблематике. Издан свод методических рекомендаций и отдельных нормативно-правовых документов по организации мониторинга деятельности деструктивных религиозных объединений, существующих на территории Ставропольского края. Пособие предназначено для должностных лиц органов местного самоуправления. Издан свод методических рекомендаций и отдельных нормативно-правовых документов по профилактике экстремизма, организации мероприятий по минимизации и ликвидации его последствий, урегулированию формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений в границах поселений. Издано пособие «Национальные особенности», описывающее культурные традиции народов, проживающих на Северном Кавказе, в контексте популяризации этноэтикета народов Северного Кавказа. Данные издания имеют прикладной характер и нацелены на осуществление этнологического всеобуча, а также на развитие навыков межэтнического диалога, распространение противоконфликтных установок.

Важной задачей Комитета Ставропольского края по делам национальностей и казачества перед выборами стало предотвращение межэтнических противоречий, достижение общественного согласия по главным вопросам развития края, поскольку Ставропольский край испытывает воздействие северокавказских рисков – терроризма, религиозного экстремизма и других явлений, которые провоцируют краевые конфликты. В этой связи Комитет Ставропольского края по делам национальностей и казачества активизировал свою деятельность в сфере отношений руководителей национально-культурных организаций, национально-культурных автономий, казачества. Актуальность этого воздействия обусловлена конкретными событиями, которые конфликтогенны по сути (доныне не названы убийцы атамана А.Ханина, ставропольских студентов Д.Блахина и П.Чадина). Просчеты и безрезультатность следственных действий вызывают возмущение населения, распространение радикальных настроений, а также упреки, адресованные органам власти и отдельным этническим группам. В течение февраля Комитет Ставропольского края по делам национальностей организовал в разных городах несколько рабочих встреч и консультаций с активистами этнических групп и казачества, а также с руководителями конфессий края.

27 февраля 2008 г. в правительстве края прошло организованное комитетом совещание руководителей религиозных общин, казачества, общественных организаций. На совещании выступил губернатор Ставропольского края Черногоров, который отметил важность единства российского общества в период кампании выборов президента РФ, подчеркивалась необходимость воздействия на молодежь со стороны активистов этнических групп, казачества, старейшин. Председатель Комитета Ставропольского края по делам национальностей и казачества В.Шнюков указал на роль диаспор и казачества в поддержании гражданского согласия.

### **Смена политического руководства в Ставропольском крае (май 2008 г.)**

После долгих выборных кампаний в 2007 г., которые обозначились в крае противостоянием губернатора края и мэра краевой столицы, федеральный центр принял решение обновить политическую элиту региона. Если бывшего мэра объявили в международный розыск и спустя несколько месяцев задержали в Европе, то губернатор края «добровольно» подал в отставку. Его сменил замминистра Министерства регионального развития РФ Валерий Гаевский, назначенный и. о. губернатора Ставропольского края 16 мая.

Тогда пресс-служба Кремля сообщила, что президент России Дмитрий Медведев принял отставку бывшего главы края Александра Черногорова, о которой тот заявил еще 23 апреля. А 17 мая глава президентской администрации Сергей Нарышкин объявил о назначении Валерия Гаевского в Ростове-на-Дону, куда он прилетел, чтобы официально представить руководителям регионов Юга нового полпреда президента

в ЮФО Владимира Устинова. Через день новый и. о. губернатора присутствовал на праздновании открытия сезона на Пятигорском ипподроме, где дал первый комментарий о своем назначении. «Оно чисто техническое, чтобы Ставропольский край не потерял управляемость до того, как президент России внесет кандидатуру губернатора, а Дума Ставропольского края наделит его полномочиями», – сказал Валерий Гаевский представителям региональных СМИ.

Кандидатура Валерия Гаевского стала весьма удачным сочетанием, когда один человек демонстрирует и знание региона, и опыт работы в федеральных структурах. В лице Гаевского была найдена кандидатура, которая, кажется, могла бы одновременно учитывать интересы региона и федерального центра.

За полгода новый губернатор Ставропольского края Валерий Гаевский существенно реформировал региональную власть. В итоге краевое правительство было заменено примерно на треть. Причем в новый его состав вошли люди как из команды экс-губернатора Черногорова (например, два первых вице-преьера Юрий Белый и Владимир Шаповалов), так и чиновники из лагеря опального экс-мэра Ставрополя Дмитрия Кузьмина (одним из шести вице-премьеров стал Сергей Кобылкин, работавший первым заместителем мэра Ставрополя).

Первый этап деятельности нового губернатора Ставрополя был достаточно осторожным. Первая эйфория, связанная с назначением на губернаторский пост фигуры, которая устроила практически все политические силы края, за три месяца более или менее улеглась. Политическую стабильность и сейчас называют главным достижением Гаевского за первые сто дней. О других успехах говорить пока рано. Впрочем, на Ставрополье именно стабильность общественно-политической ситуации и предсказуемость региональной власти может стать основой для экономического подъема края, пока еще отстающего от соседей по многим показателям.

Вообще же губернатор задекларировал три основных направления развития:

- политическая стабильность (переходящая во внешнее заравнивание проблемы, поскольку конфликт элит еще сохраняется, амбиции группы, стоявшей за Кузьминым – Уткиным, далеко не утрачены. Такая расколотовость элит может со временем перейти в ситуацию, схожую с украинской);

- активная инвестиционная политика (к положительным чертам новой власти, не присущим прежнему руководству, следует отнести ее ориентацию на активное привлечение средств как из частных, так и из государственных источников в экономику края);

- постоянная тесная работа с федеральными ведомствами.

В начале весны 2009 г., по некоторым социологическим исследованиям, рейтинг доверия губернатору составлял в Ставрополе 18%, при этом он заметно опережал остальных местных политиков по популярности.

Во второй половине мае 2009 г. ситуация в крае вновь может начать обостряться после убийства двух студентов (грека Я.Каситериди и дагестанца У.Магомедова) в Ставрополе и «предвыборного» покушения на кандидата в мэры Кисловодска Н.Б.Луценко.

По данным ГУВД, в Ставрополе «в целях стабилизации обстановки проводятся оперативно-разыскные мероприятия в отношении лидеров и участников неформальных организаций экстремистского толка»; «в краевом центре выставлены дополнительные наряды и посты в местах отдыха и скопления граждан, а также на маршрутах вероятного совершения преступлений»; «с целью недопущения совершения преступлений и иных противоправных деяний, в том числе на межнациональной почве, осуществляется комплекс дополнительных мероприятий с привлечением личного состава аппарата ГУВД по Ставропольскому краю».

### **Внешние факторы, оказывающие влияние на внутреннюю ситуацию**

Весьма серьезным оказалось влияние мирового финансово-экономического кризиса на политическую и социальную обстановку в Ставропольском крае, породив волну заметного, хотя и не экстремального социального недовольства.

Очевидно, ситуация в крае может ухудшиться в связи с изменением ситуации в соседних республиках, поскольку усилий самих кавказских диаспор на Ставрополье будет недостаточно для заметного изменения ситуации.

### **Конфликтогенные факторы**

Одной из особенностей Ставропольского края является то, что практически все его социокультурные характеристики могут в определенных ситуациях стать факторами обострения этнических взаимоотношений. К ним относятся мультиэтничность, социально-экономические и социокультурные диспропорции и поликонфессиональность.

Некоторые научные работники и чиновники утверждают, что мигранты очень осложнили социальные проблемы в крае. Хотя, учитывая их численность – 2,8% от общего населения, нагрузка на социальную сферу и рынок труда увеличилась не слишком сильно. Много это или мало? Посмотрим проще. Это означает, что из стоящих в очереди (за хлебом или за получением рабочего места) 100 чел. только 2–3 человека – мигранты. Такая точка зрения, высказываемая в т. ч. и в СМИ, из-за недопонимания ситуации или направленной провокации приводит к росту мигрантофобии. Таким образом, в сознание местного населения внедряется идея, что все мигранты «плохие» и создается «напряженность» то в сфере занятости, то сфере социального обслуживания.

При этом очень незначительное количество граждан различает миграцию по категориям:

- беженцы (прибывшие из-за пределов РФ);
- вынужденная миграция (прибывшие из «горячих» точек);
- естественная миграция (воссоединение семей, переселение на «Большую землю» из Сибири и Крайнего Севера и т. д.);
- экономическая миграция (поиск лучшей, привлекательной работы и т. д.);
- криминальная миграция.

### **Предложения экспертов по снижению конфликтности в Ставропольском крае**

В целях более четкого выявления ситуации рекомендуется:

- проведение экспертных и социологических опросов непосредственно на территории Ставропольского края;

- создание системы постоянного мониторинга и прогнозирования, разработка и апробация индекса конфликтогенного потенциала для Ставропольского края (пример ненаучного подхода к проблеме, не учитывавшего возможные последствия – после проведения массовых тренингов по толерантности для молодежи в Ставропольском крае заметно возросло количество членов националистических организаций);

- анализ уровня развития гражданского общества и деятельности общественных организаций в Ставропольском крае на предмет выявления и тиражирования успешных технологий;

- утверждение гражданского согласия будет решаться в каждом отдельном регионе Северного Кавказа более благоприятно, если власть и общественные организации будут предпринимать совместные меры, направленные на:

- 1) воспитание уважения к законам, принимаемым представительными органами власти на всех уровнях;

- 2) принятие законодательных и нормативно-правовых актов, не дискриминирующих какую-либо национальность или национально-этническую группу жителей Ставропольского края и Юга России в целом;

- 3) создание атмосферы взаимного уважения между национальностями и этническими группами, проживающими на территории Ставропольского края;

- 4) провозглашение и практическое поддержание на деле равенства всех национальностей между собой и перед законами РФ;

- 5) реализация экономической политики, предоставляющей равные права каждой национально-этнической группе, проживающей на территории Ставропольского края.

Проведение совместных культурных и спортивных мероприятий, в которых примут участие представители всех национальностей, проживающих на Северном Кавказе, укрепление экономических связей в рамках Ставропольского края и Южного феде-

рального округа в целом, будет способствовать лучшему пониманию людей другой национальности, их культуры, возможностей и способностей и в конечном итоге взаимоважанию.

Фонд «Новая Евразия», созданный в 2004 г., являясь агентством социального развития, осуществляет проектную деятельность в целях повышения качества жизни в регионах Российской Федерации. За период своей работы фонд реализовал более 30 программ и проектов в таких областях, как создание механизмов реализации комплексных программ развития территорий, оптимизация управления миграционными процессами, формирование частно-государственных партнерств, поддержка молодежных инициатив, реформирование систем ЖКХ, модернизация образовательных систем, включая систему профобразования, поддержка развития малого предпринимательства.

В своей проектной деятельности фонд использует обширный методический и технологический ресурс, привлекая к сотрудничеству экспертов – практиков из различных регионов РФ и используя богатый зарубежный опыт. Сильной стороной фонда «Новая Евразия» за годы его развития стала не столько аналитика и разработка концептуальных документов, сколько практическая поддержка проектной деятельности на местах, тренинг и консультационное сопровождение проектных команд, медиаторская деятельность по выстраиванию партнерского взаимодействия на региональном и локальном уровнях.

Фонд «Новая Евразия» имеет опыт плодотворного сотрудничества с федеральными министерствами и ведомствами, руководителями регионов и муниципальных образований, Общественной палатой РФ, широкой сетью некоммерческих общественных организаций.

В 2009 г. фонд «Новая Евразия» приступил к реализации проекта «Формирование институциональных механизмов предотвращения конфликтов» в пяти регионах Северного Кавказа. Проект направлен на создание в пилотных территориях на базе действующих некоммерческих организаций Центров социального развития, оказывающих консультационную, тренинговую и информационную поддержку специалистам государственных структур, образовательных учреждений и общественных организаций, работающих в области предотвращения и урегулирования конфликтных ситуаций в местных сообществах

Экспертно-консультационный совет проекта, в который вошли член Совета Общественной палаты России, председатель Комиссии по региональному развитию В.Л.Глазычев (председатель совета), заведующий отделом народов Кавказа Института этнологии и антропологии РАН, профессор МГУ, член-корреспондент РАН С.А.Арутюнов, заместитель руководителя департамента мониторинга и оценки

эффективности деятельности органов государственной власти субъектов РФ Министерства регионального развития И.И.Болотов, президент фонда «Миграция 21 век». В.А.Поставнин, директор грантовых программ Южного регионального ресурсного центра М.В.Савва рекомендовали для включения в проект следующие регионы: Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Краснодарский и Ставропольский края.

В рамках реализации проекта проведена работа по выявлению качественных характеристик состояния современной ситуации по урегулированию этнополитических конфликтов на Северном Кавказе с привлечением экспертов мониторинговой сети Института этнологии и антропологии РАН, разработана и реализуется тренинговая программа для сотрудников создаваемых центров, налажена экспертная и консультационная поддержка формирования и реализации социальных проектов создаваемыми центрами. Ведется работа по созданию сетевого взаимодействия региональных участников проекта. В дальнейшем предполагается распространениеработанного опыта в других территориях Южного Федерального округа.

**Надежда Аленина, менеджер проектов ФНЕ**