

Круглый стол «Северный Кавказ в контексте федерализма»

(20 января 2012 г.)

Ирина Викторовна Стародубровская¹: Коллеги, давайте начинать, я благодарю всех, кто приехал сюда, кто пришел на этот круглый стол. У нас много народа, я должна сказать, что для нас это большая честь и большая ответственность, мы должны с ней справиться. Давайте начнем с неких организационных моментов. Мы надеемся, что это мероприятие только первое в череде мероприятий, которые будут посвящены нашей работе на Кавказе в этом году. Я очень надеюсь, что нам удастся в конце февраля организовать гайдаровские чтения в Пятигорске, мы обязательно всех присутствующих туда пригласим. Мы надеемся, что наша встреча в Пятигорске не будет повторять того, что мы будем говорить сегодня, или, во всяком случае, пересечения будут не столь значительными. Соответственно у вас еще будет шанс проговорить все, что вы не успеете сказать сегодня, там у нас будет более свободный график, целый день, и можно будет поговорить еще более подробно.

Я бы хотела поговорить сегодня об истоках конфликтов на Северном Кавказе. Это очень сложная, очень неоднозначная и очень острыя тема, не могу сказать, что я была полностью удовлетворена тем анализом, который удалось провести, но какие-то первые результаты, скорее как база для дискуссий, чем окончательные выводы, мне бы хотелось сегодня представить. Мы вели эти исследования совместно с Денисом Соколовым, но поскольку, я уже сказала, тема очень сложная и не по всем вопросам нам удалось достичь консенсуса, я думаю, что было бы правильно, чтобы я высказала этот комплекс идей от своего имени, а Денис бы имел возможность прокомментировать и, так сказать, поспорить с тем, с чем он не согласен.

Я не могу сказать, что у нас получилось построить некую логическую модель, которая бы объясняла истоки конфликтов. Тем не менее, ряд факторов, ряд моментов, мне кажется, нам удалось уловить. Но я должна сказать, что в этом году выступать на эту тему мне гораздо сложней, чем в прошлом. Потому что в прошлом году все было понятно. Была стратегия СКФО с одной идеологией модернизации этого региона, была наша позиция, которая отражала другую идеологию. В общем, было понятно, как строить полемику. В этом году все гораздо сложнее, потому что я не могу сказать, что то, что написано и напечатано про истоки конфликтов на Северном Кавказе, вызывало у меня серьезное отторжение. В общем, все правильно: да, действительно, есть безработица, есть коррупция, клановость, есть проблема радикальной идеологии. Я только не до конца понимаю, когда мы анализируем эти проблемы на таком уровне абстракции, куда нас все это ведет. В общем, нас все это ведет к достаточно традиционному и абстрактному набору мер. Создавать рабочие места. Собственно, стратегия, которую мы обсуждали в прошлый раз, на это и направлена. Мы говорили о тех серьезнейших рисках, которые связаны с ее реализацией, к сожалению, часть этих рисков уже начала осуществляться.

Ситуация, которая сложилась в Приэльбрусье, где сначала произошло несколько серьезных террористических актов, потом очень долго проводилась контртеррористическая операция, в результате чего туристический бизнес очень серьезно ослаблен, показывает, что перспективы туристического кластера на Северном Кавказе явно не столь радужные, как их предпочитают описывать. Уже начались проблемы, связанные с выделением земли тем инвесторам, которые на эту землю

¹ Руководитель Научного направления «Политическая экономия и региональное развитие» Института экономической политики имени Е.Т. Гайдара.

претендуют. И достаточно серьезные конфликт в Ногайском районе Дагестана, где почему-то собирались строить завод по производству сахара при том, что, по мнению тех аграриев, с которыми удалось это обсудить, сахарная свекла там не растет. Все это показывает, что многое из тех потенциальных конфликтов, о которых мы говорили, к сожалению, реализуются на практике.

Второе, что обычно отмечают, говоря о противодействии конфликтам, это то, что надо улучшать функционирование государства. Надо, чтобы в государстве было меньше коррупции, чтобы был более открытый доступ к карьерам и так далее. Вот только никто не объяснил, как это сделать. Я недавно довольно много читала про всякие развивающиеся страны, очень быстро расскажу одну забавную историю. В одной стране очень озабочились, чтобы улучшить практику управления. Но сначала они озабочились, чтобы обеспечить честные выборы. Они даже решили, что у них выборы будут проводиться не тем правительством, что было у власти предыдущий срок, а будет назначаться специальное переходное правительство, и главой правительства будет высший судейский чин. Со стороны правящей партии, естественно, тут же начались манипуляции по назначению высшего судебного чина. Короче говоря, каким-то образом в качестве этого переходного правительства пришла группа людей, которая вообще не имела отношения к существующим элитам, во главе с функционером из Всемирного Банка, и они решили улучшить практику управления. Ну, сначала они всю существующую элиту решили посадить в тюрьму, потому что понятно, что все были задействованы в коррупции. Потом они стали добывать из бизнесменов неправильные, коррупционно полученные доходы, как потом выяснилось, с применением пыток. Ну что ни сделаешь ради улучшения управления. Дальше они отпугнули всех инвесторов, потому что ясно, что инвесторы привыкли к определенной логике действий, а все это было совсем непонятно, и инвесторы ушли. Но поскольку суд там был не совсем басманный, то доказать коррупционность руководителей партии не удалось, и все-таки там через два года были проведены выборы. Та партия, которая пришла к власти, продолжала борьбу с коррупцией. Только как-то так получилось, что дела против правящей партии очень быстро прекращались, а вот дела против оппозиционеров продолжались долго и имели очень серьезные последствия. Этот веселый пример показывает, что очень непросто, имея даже самые лучшие намерения, менять ту колею, по которой идут отношения в обществе. Не получается это простыми, быстрыми способами.

И наконец, третье, что предлагается в этой логике, вести, так сказать, контрпропагандистскую идеологию, объяснять, что взгляды радикалов, взгляды тех, кто является стороной конфликта, неправильные, не соответствуют тем источникам, на которые они ссылаются. Я потом подробно поговорю об этом.

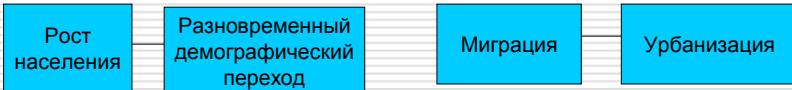
Но поскольку такой абстрактный уровень мне кажется неоперациональным, непрактичным, давайте все же попробуем поговорить более подробно об источниках конфликтов и дальше посмотреть, к чему нас это выведет, с точки зрения того, какие практически реализуемые меры можно применять на практике.

Мы попытались выделить несколько групп тех факторов, которые можно считать источниками конфликтов (*слайд 1*).



Факторы конфликтогенности

1. Демографические факторы 2. Миграционные процессы



Миграция Урбанизация

3. Характер государства

Государство, основанное на извлечении ренты

Основной источник – внешний (дотации)

4. Разложение систем регулирования

Кризис пострадиционного общества

Размытие системы государственного регулирования

5. Замкнутый круг насилия

6. Глобализация

Слайд 1.

Первое – это демографические факторы. Сам по себе рост населения в обществе, которое не испытывает экономического роста, в обществе, которое скорее можно отнести к традиционному, является фактором конфликтогенности. Об этом писали многие исследователи, в том числе и зарубежные. Например, книга Джека Голдстоуна, который пытается объяснить проблемы революций, гражданских войн и беспорядков в традиционном обществе, вся построена на том, что идет волна роста населения, ресурсы ограничены, усиливается конкуренция крестьян за землю, усиливается конкуренция в городах за рабочие места, усиливается конкуренция в элите за занятие престижных должностей, соответственно, усиливается напряжение, усиливается конфликтный потенциал, начинаются беспорядки. Но в традиционном обществе была саморегулируемая система, потому что как только усиливается конкуренция, снижаются ресурсы на единицу человека, то начинается недоедание, начинается голод, начинаются болезни, и постепенно баланс восстанавливается до следующей волны. Сейчас мы живем в другом обществе, обществе, где проблема такой естественной негативной регуляции преодолена, тем самым, рост населения создает вот это напряжение постоянно. Живем в ситуации, когда рост населения не компенсируется соответствующим экономическим ростом.

Второй момент, с моей точки зрения, очень важный, хотя демографы мне говорили, что они меня за это будут бить. На Кавказе разными темпами идет демографический переход, т.е. некоторые территории, некоторые этносы прошли демографический переход, и количество детей в семье достаточно серьезно снизилось, некоторые этносы до сих пор сохраняют высокую рождаемость. Почему-то в статистике это практически не отражается, мы сейчас будем искать более дробную статистику и попытаемся понять, в чем дело. Но при том, что, в общем-то, рождаемость регистрируется достаточно точно, почему-то статистические данные с результатами полевых наблюдений не сстыкуются никак. Но почему важен разный темп демографического перехода? Не только потому, что, когда рождается много детей, соответствующей группе нужно больше жизненного пространства. Этот фактор действует, но не только он. На самом деле, демографический переход очень тесно связан с жизненными ценностями. Ценность жизни детей в условиях завершения

демографического перехода возрастают многократно. В условиях высокой рождаемости гораздо выше цена жизни женщины, потому что она может рожать новых. Цена жизни детей гораздо меньше. Есть исследования, которые показывают, что в чеченской войне в основном участвовали трети-четверти сыновья. В семьях, в которых было меньше 3-4 детей, участие этих детей в войне было единичным и в основном определялось идеологическими факторами, тогда как из больших семей участие было гораздо более массовым. Очевидно, что разные стадии демографического перехода предполагают совершенно разную степень агрессивности в отстаивании своих интересов. И столкновение двух разных общностей, находящихся на разных стадиях демографического перехода, очень хорошо показывает, что те, кто еще не прошел демографический переход, ведут себя гораздо агрессивней, чем те, кто его прошел.

Следующий фактор – *миграция*. Миграция – это, конечно, тоже демографический фактор, если мы его рассматриваем с точки зрения движения населения, но мы хотели его рассмотреть немножко с другой точки зрения. Что такое миграция? Миграция – это появление дополнительных групп населения, претендующих на имеющиеся ресурсы, тем самым усиливается конкуренция за эти ресурсы, усиливается конфликт. Миграция – это отрыв людей от своих корней, это их уход от системы регулирования традиционного общества (я потом еще немножко поговорю про разложение системы регулирования традиционного общества) и перенесение в новую среду, в которой они далеко не сразу адаптируются. Этот вот фактор людей, которые оторвались от корней, людей, которые вышли из привычной для них системы регулирования, – это очень сильный конфликтогенный фактор практически в любых обществах. Берем ли мы Западную Европу, когда там происходили активные миграционные процессы, берем ли мы любой другой регион мира, берем ли мы сейчас развивающиеся страны, где идет активно урбанизация, – эти факторы всегда очень сильно действуют как факторы конфликтогенности.

Но в рамках этих миграционных процессов я бы хотела выделить отдельно фактор *урбанизации*, потому что его воздействие на конфликт гораздо более важное, гораздо более сложное, чем просто миграция, например, с гор на равнину или даже миграция в другие регионы РФ, где население Кавказа очень часто сталкивается с формальной и неформальной дискриминацией, которая вызывает соответствующее настроение.

Что происходит в условиях урбанизации? Сейчас основной двигатель урбанизации – это молодежь, которая приезжает получать высшее образование. Люди получают высшее образование, у них появляются совершенно другие притязания, совершенно другие надежды на жизненную карьеру. Но в условиях, когда города устроены так, что эти притязания не могут реализоваться, когда люди чувствуют, что перед ними все двери закрыты, а сверху потолок, который не пробить, конфликтный потенциал нарастает очень сильно. Во всех странах, где речь идет о религиозно мотивированном терроризме, где речь идет о серьезных подобного рода движениях, фактор образованной элиты, которая является мигрантами первого поколения, получила образование, претендует на открытие карьер, но не имеет возможности получить доступа к этим карьерам, считается очень серьезным. Я думаю, мы тоже должны понимать, что это важно.

Следующее. Что представляет собой то государство (я сейчас в качестве государства беру не столько РФ в целом, сколько каждую отдельную республику), что представляет собой эта система государственного и муниципального управления, в рамках которой порождаются конфликты? Вы знаете, в научной литературе обсуждается новый подход в понимании государства, который был предложен лауреатом Нобелевской премии Дугласом Нортом и группой экономистов. Они сказали, что государство на ренте – это вовсе не так плохо, это не неправильно, потому

что если государство не может установить монополию на насилие, то оно вынуждено делиться какими-то ресурсами с теми группами, которые тоже обладают потенциалом на насилие, и только таким способом они могут избежать глобального усиления насилиственных действий в обществе. Для того чтобы получить ресурсы, которыми можно делиться с этими элитами, которые имеют насилиственный потенциал, нужно ограничивать доступ к источникам получения выгод, получать ренту, и этой рентой делиться. Но, как мне кажется, коллеги, которые разработали эту систему, недоучли, что такая система не только предотвращает насилие, но и порождает его. Потому что если вы пытаетесь делиться рентой с достаточно широкой группой лиц, которые обладают потенциалом насилия, получается, что ренты очень мало и внутри этих элит возникают столкновения, чтобы переделить ренту в свою пользу. Если у вас эта группа достаточно узка, и ренты достаточно много, то очень много элитных групп остается за пределами коалиции, очень много населения остается за пределами коалиции, они постоянно в условиях высокого образования порождают контрэлиты, и соответственно насилиственный потенциал усиливается. В общем, насколько я понимаю, республики Северного Кавказа относятся ровно ко второму типу, когда элитная группа, которая получает ренту, достаточно узка, группы, которые в эти рентные отношения не втянуты, порождают контрэлиты, тоже имеющие потенциал насилия, соответственно, этот потенциал постоянно увеличивается. Еще более усиливается это в условиях, когда сами ренты не зависят от экономики республик Северного Кавказа, а получаются извне. То есть, в общем, более-менее все равно, что происходит внутри, так сказать нет проблемы, что убиваешь курицу, которая несет золотые яйца, потому что курица, которая несет золотые яйца, находится совершенно в другом месте. И это еще один аргумент.

Далее. Государство, которое основано на получении ренты, тоже может быть построено по-разному, оно может быть построено так, что рента извлекается по определенным правилам, и все более или менее эти правила понимают. Есть государства, в которых эти правила не работают, в которых системы регулирования не действуют. Судя по всему, по крайней мере, часть северокавказских республик относится именно к этому типу. Формально действуют законы РФ, реально же они не обеспечивают защиты личности, собственности, исполнения контрактов, причем там они это не обеспечивают в большей мере, чем на других территориях. Альтернативные системы регулирования, в частности система регулирования, основанная на шариате, которую в тех республиках, где высока степень религиозности, пытаются использовать, тоже действуют не очень хорошо. Там, где отдельные сообщества достаточно едины, не расколоты изнутри, там более или менее действуют. Как только ее пытаются реализовать между сообществами, тут же интересы начинают действовать вопреки ей. В последнее время нам рассказывали множество историй о том, что договариваются о том, что земли не могут быть заняты, потому что на это не дается разрешения в мечети. И общины друг с другом договариваются о том, что разрешения нет, а дальше земли совершенно спокойно занимаются и про это все забывают. Складывающаяся ситуация, когда разные системы регулирования конкурируют между собой, и при этом ни одна не действует достаточно эффективно, очевидно, порождает очень серьезные конфликты. Мы знаем истории, когда в одном и том же месте каждый следующий глава, приходя, пытался переделить землю по другим правилам. Приходит один глава – делит землю по предкам, приходит другой глава – начинает делить землю по хозяйствам, соответственно это порождает очень серьезные конфликты.

Практически одновременно с разложением системы государственного регулирования происходит разложение системы регулирования традиционного общества. И за счет внутреннего подрыва этой системы, и за счет миграции, о которой я уже говорила, и за счет деградации некоторых сообществ, потому что это тоже фактор, который в некоторых регионах действует, когда сообщества не способны

поддерживать внутренние правила. Это разложение традиционной системы регулирования порождает совершенно фантастические по своей абсурдности ситуации. Я не буду подробно рассказывать, чтобы не тянуть время, только приведу один пример, в который честно я сама, если бы я не слышала, не поверила бы. Имам одной мечети Махачкалы рассказал нам, что к нему пришли две лесбиянки и попросили заключить брак по мусульманскому обряду. Честно говоря, было ощущение, что человек до сих пор находится в шоке от этой ситуации. Но это надо понять, какой хаос должен быть у людей в голове, чтобы таким образом поставить уважаемого человека в очень неудобное положение.

Следующее. Очень важным фактором, который, с моей точки зрения, сейчас приобретает центральную роль, можно назвать замкнутый круг насилия. Этот фактор имеет две стороны, одна из них достаточно широко обсуждается в литературе. Я прочту цитату из Георгия Дерлугьяна: «Люди не становятся убийцами в одночасье. Для этого требуется эмоциональная брутализация, мотивированная страхом за себя, местью за своих и дегуманизацией образа противника, к которому перестают применяться человеческие нормы». Понятно: убивают своих, в ответ убивают людей с противоположной стороны, цикл начинает закручиваться, чем дальше этот цикл идет, тем сложнее из него выйти. Это вполне традиционная трактовка замкнутого круга насилия.

Есть еще один фактор, который очень серьезно поддерживает замкнутость этого круга. На него, наверное, всерьез в первый раз обратил внимание Денис Соколов, и называется он конфликт как актив. Когда конфликт развивается достаточно долго, вокруг него возникает все больше и больше интересов, которые заинтересованы в поддержании этого конфликта. Совершенно очевидно, что и статус, и финансирование как силовых структур, с одной стороны, так и боевых подразделений, с другой стороны, во многом зависят от продолжения конфликта и от интенсивности этого конфликта. Совершенно очевидно, что любой конфликт требует поставки вооружения, поставки каких-то других ресурсов, и вокруг этих поставок складываются бизнес-интересы, их реализация зависит от продолжения конфликта. И сами стороны конфликта используют друг друга в рамках конфликта достаточно активно. Наверное, один из самых страшных в мире конфликтов, связанных с гражданской войной и терроризмом, это ситуация в Шри-Ланке, где уже 30 лет идет совершенно чудовищная борьба со стороны организации, которая называется Тигры освобождения Тамил-Илама. Они используют террористов-смертников, наверное, еще более активно, чем исламские группы, хотя эта группа к религии не имеет никакого отношения. Это национально-освободительное движение с левацкими лозунгами, средний возраст террористов-смертников 15 лет, там подбираются дети, причем и мальчики, и девочки. Я читала довольно подробную историю, как государство пыталось с ними примириться, каждая следующая власть начинала переговоры. Вдруг в последний момент каждый раз почему-то эти переговоры срывались, и 30 лет так получалось. Очевидно, там были огромные интересы вокруг этой организации, целая бизнес-империя, где наркотики, где перевозки оружия. Но пока шли переговоры, государство под шумок использовало эту организацию для того, чтобы добиться вывода из Шри-Ланки индийского контингента войск, который, я не помню сейчас почему, туда зашел. В общем, они друг в друге вполне находили взаимные интересы. И это очень страшная тенденция, которая связана с замкнутым кругом насилия, которая, к сожалению, становится тем серьезнее, чем дольше продолжается конфликт.

И, наконец, последний фактор. Мы его, так или иначе, тоже упоминали. Он напрямую связан и с разложением традиционного общества и со многими другими направлениями. Это глобализация. Собственно, любая территория сейчас живет не сама по себе, она живет в мире, и на этот глобальный мир она должна как-то реагировать. Она получает из этого глобального мира некие представления о

стандартах потребления и вообще о правилах жизни, она занимает в этом мире некую позицию: либо достаточно продвинутую, тогда она к нему относится хорошо, либо достаточно отсталую, и тогда идеи антиглобализма находят там очень благоприятную почву, она дает дополнительные возможности. Потому что, например, образование можно получать не на этой территории, но и на каких-то других, причем гораздо лучшего качества. Но она приводит и к негативным последствиям, потому что распространение тех же радикальных идеологий и втянутость в те же международные террористические сети – это все последствия глобализации.

Вот все шесть основных групп факторов, которые нам удалось выделить и которые, с нашей точки зрения, обусловливают высокую конфликтность ситуации на Северном Кавказе. При этом я хочу обратить ваше внимание на следующий слайд.



Типы конфликтов :

- земельные
- связанные с перекрытостью вертикальных лифтов, ограниченностью доступа к ренте
- связанные с распадом систем регулирования, конкуренцией юрисдикций и распыленностью потенциала насилия (по-разному в разных республиках)

*В земельных конфликтах все более ощущается
«рентная» составляющая*

Слайд 2.

В общем, у нас получается не так много типов конфликтов: земельные конфликты, конфликты, связанные с перекрытием вертикальных лифтов, которые ограничивают доступ к ренте, и, наконец, конфликты, которые частично пересекаются с первыми двумя, а частично существуют отдельно – это конфликты, связанные с конкуренцией различных систем регулирования, различных юрисдикций в условиях, когда нет государственной монополии на насилие, в условиях, когда потенциал насилия распределен между разными и достаточно многочисленными группами.

Причем есть очень интересный момент в отношении земельных конфликтов. Может быть, он был всегда, я его заметила только в последнее время. Все больше и больше земельные конфликты трактуются как конфликты социальные. Речь идет о том, что противоположная сторона конфликта – как обычные люди – страдает не меньше, а выигрывают в основном власть предержащие. Мы как-то обсуждали возможные направления урегулирования земельного конфликта, и нам сказали: «Хорошо, с Мухамедами на другой стороне вы договоритесь, а кто будет договариваться с Мухамедом Мухамедовичем, который как бы все это регулирует?» Это интересная вещь, думаю, я о ней еще позже скажу.

Я думаю, такая классификация конфликтов должна вызвать серьезные вопросы: а где, собственно, наши традиционные конфликты, к которым мы привыкли? А где, собственно, конфликты этнические, конфликты внутриконфессиональные, религиозные, они-то какое ко всему этому имеют отношение?



Конкурирующие идеологии

- 1. Националистическая**
- 2. Религиозная**

Нельзя смешивать идеологию и насильственные действия (вахабизм)!

Факторы конкурентоспособности идеологий :

- социальный идеал
- глобальный идеологический фон
- межпоколенческий конфликт

Слайд 3.

Я думаю, очень важно не смешивать те факторы, которые лежат в основе конфликта и которые составляют его материальную базу, и ту идеологию, которую по тем или иным причинам выбирают стороны. Когда мы говорим о конфликтах национальных или этнических или конфликтах конфессиональных, мы говорим не о сути конфликта. Мы говорим о тех формах, которые принимает конфликт в определенных исторических условиях, мы говорим о тех идеологиях, которые стороны конфликта выбирают. Потому что всегда есть несколько конкурирующих идеологий: до распада советской системы левацкая идеология в мире была очень конкурентоспособной. Ясно, что страна, которая претендовала на роль сверхдержавы, была ориентиром для развивающихся стран, которые выбирали идеологию левых сил. Тоже масса беспорядков на эту тему, масса всяких вооруженных конфликтов и терроризм, и так далее, другая идеологическая оболочка, так сказать, другое модное платье. После распада советской системы – резкое снижение популярности данного типа конфликта. Поэтому, мне кажется принципиально важным, когда мы говорим о конфликте, не смешивать суть конфликта с той идеологией, которая собственно используется этими силами. В чем, с моей точки зрения, принципиальная порочность использование того же термина «вахабизм», я уже не говорю о принятии законов о вахабизме. Кто такой ваххабит? Это сторонник определенной идеологии, определенного религиозного направления, или это террорист и экстремист? Мы в одном термине сливаем вещи абсолютно нестыкуемые, тем самым, у нас есть возможность приравнять человека, придерживающегося определенных религиозных взглядов, к человеку, который совершает террористический акт. Я бы вообще предложила в экспертном сообществе просто договориться просто этот термин перестать использовать, потому что совсем неправильно. Я сейчас немного поговорю дальше, какие термины тут могли бы быть. Так сказать более адекватными.

Немножко хочу поговорить про религиозную идеологию, потому что она сейчас очень острый вопрос. Сразу говорю, что я начала заниматься этими вопросами недавно, я думаю, что здесь есть люди, которые знают об этом больше. Поэтому все, что я сейчас буду об этом говорить, это мои впечатления, это даже не выводы, это даже не обоснования, а просто несколько зарисовок, несколько впечатлений, которыми я хотела бы поделиться.

Момент первый – по интервью (они были немногочисленны, как вы понимаете, это та выборка, которую трудно охватывать) с теми людьми, которые, по общему мнению, относятся к салафитам или ваххабитам. К мирному их крылу, естественно. Первое, что мне бросилось в глаза: эти люди, их взгляды не совпадают с тем набором традиционных салафитских идей, которые обычно излагаются в учебниках. Эти люди не настаивают на том, что четыре мазхаба в исламе не должны использоваться, что от них нужно отказываться. Заид Абдуллагатов об этом писал в своей книжке, мы столкнулись с тем же самым. Очень серьезный вопрос, он и в мире обсуждается очень активно, – уголовное наказание. По шариату нужно за воровство рубить руку, всех людей, с которыми я встречалась из этого направления, я всегда спрашивала: «Скажите, будете руку рубить?» Я приведу только один ответ, который произвел на меня просто неизгладимое впечатление. «Ну, может, не руку, может, палец, но тогда не рубить, а отпиливать, чтобы запомнили». Этот ответ вызывает много ассоциаций, я хочу обратить внимание только на одно. Человек не настаивает на безусловном исполнении того типа наказаний, который предусмотрен шариатом. У него свое представление о том, как надо наказывать за воровство, но это совсем не дословное исполнение того, что предусмотрено в исламе. Я думаю, что этот вопрос требует гораздо более серьезного исследования. Мне даже в одном интервью сказали, я об этом стала человека спрашивать: «Это все неважно, важно, что они против компромисса и против лицемерия. Все остальное неважно».

В то же время, факторы, связанные с протестом против существующей практики государственного управления, артикулируются гораздо более серьезно, гораздо более фундировано, и с этой точки зрения аргументация серьезно не отличается от той демократической аргументации, которую мы можем слышать на Болотной или на проспекте Сахарова. Причем, это и против федеральной структуры, против вертикали власти, и против региональных систем управления, т.е. этот протестный потенциал, во всяком случае, выглядит гораздо более сильным, чем его религиозная оболочка.

Мы получаем очень сложный конгломерат, когда, с одной стороны, эти взгляды выражают тоску по традиционному обществу, где все было понятно, упорядочено, а теперь оно разлагается, непонятно что начинается. С другой стороны, это по сути своей демократический протест против государственной власти и государственного управления, и одновременно с этим это религиозный, во многом фундаменталистский идеал, связанный с авторитарной системой власти, связанный с достаточно архаичными системами организации и так далее. При этом этот идеал достаточно конкурентоспособен, потому что в условиях, когда государство, созданное людьми, функционирует очень плохо, идея о том, что правила функционирования государства могут быть даны от Бога, вызывает достаточно серьезную поддержку.

И, наконец, последнее. Я сказала про глобальный идеологический фон, про то, как левацкие идеологии перестали работать, я немножко сказала про социальный идеал. Теперь про межпоколенческий конфликт. Межпоколенческий конфликт – вещь достаточно серьезная, вся история движется межпоколенческим конфликтом, и определенный этап разложения традиционного общества делает этот межпоколенческий конфликт легитимным. В одной из работ, которую я читала про проблемы терроризма, очень любопытно увязана идеология с межпоколенческим конфликтом.



Идеологии и межпоколенческий конфликт

Отношение детей к родителям	Отношения родителей к власти	
	лояльное	нелояльное
лояльное	-	Национально-сепаратистский терроризм
нелояльное	Социально-революционный (левацкий) терроризм	-

Джерольд Пост

Слайд 4.

На слайде 4 показаны отношение родителей к власти и отношение детей к родителям. Эта таблица, которая приведена Джеральдом Постом, – работа про терроризм, поэтому написано терроризм. Если отношение родителей к власти лояльное и отношение детей к родителям лояльное, то никакой основы для экстремистских радикальных движений не возникает. Если отношение родителей к власти нелояльное, а отношение детей к родителям лояльное, то появляется национально-освободительная, национально-сепаратистская окраска. Если отношение родителей к власти лояльное, но отношение детей к родителям нелояльное, то возникает левацкий терроризм.



Отношение детей к родителям	Отношения родителей к власти	
	лояльное	нелояльное
лояльное	-	Радикальная национально-сепаратистская идеология
нелояльное	Радикальная левацкая идеология	Радикальная религиозно-фундаменталистская идеология

Слайд 5.

Мы немножко модифицировали эту таблицу и предлагаем вам ее для обсуждения. Поскольку у меня ощущение, что дело здесь не в терроризме, а в идеологии, то мы

соответственно поменяли акцент. У нас создается впечатление, что религиозный фундаментализм возникает, в первую очередь, когда отношение к власти нелояльное и отношение детей к родителям нелояльное, возможно, немного это захватывает и ту часть, когда отношение родителей к власти лояльное. Но все-таки основное сидит здесь, и эта форма межпоколенческого конфликта на Кавказе достаточно распространена, потому что как раз на первом этапе у родителей идеология протеста была именно националистическая, и тогда на втором этапе получаем такую трансформацию.



Что делать?

1. Земельная реформа
2. Поддержка «модернизации снизу», экономических проектов местных сообществ
3. Программы кадрового резерва для северокавказской элиты
4. Отмена законов о ваххабизме, активизация процесса переговоров с радикалами, участие федерального уровня власти в данных процессах (Перспектива – исламские партии в республиках Северного Кавказа?)
5. Привлечение местных сообществ к антитеррористической деятельности
6. Изменение имиджа, работа с общественными страхами и стереотипами (демонизация ислама, «лицо кавказской национальности»)

Слайд 6.

Последний слайд – что делать. Я, с вашего позволения, на нем остановлюсь подробнее, потому что это центральное положение.

Земельная реформа. Она является важнейшим фактором. Естественно, решить полностью проблему конфликтов сейчас на Кавказе невозможно, я думаю, тот список факторов, который я попыталась привести, показывает, что конфликты есть и будут достаточно длительное время, потому что состояние общества такое. Тем не менее, что разумного можно сделать для того, чтобы как-то смягчить эту проблему, – давайте вопрос поставим так.

Итак, почему земельная реформа? Как мы вообще понимаем земельную реформу? По той литературе, которая была в последнее время, такое впечатление, что земельная реформа воспринимается как очень короткий быстрый процесс, который должен быть одинаковым везде. В таком виде, действительно, земельную реформу на Кавказе не стоит проводить. Земельная реформа, например, в Мексике проводилась 75 лет. Все это время велась земельная реформа. Совершенно необязательно не только проводить ее быстро, но и однообразно, потому что в любом вопросе, связанном с упорядочиванием прав на ресурсы, очень важно, чтобы все стороны договорились. Я бы тут скорее сказала, что надо принимать ту модель, на которую договорятся все стороны, претендующие или имеющие перекрестные права на конкретный ресурс, чем пытаться продавливать какой-то единый вариант. Пока все не договорятся, решение принимать нельзя. Очень важно, чтобы в повестке дня на Северном Кавказе появились какие-то позитивные факторы. У нас сейчас вся повестка дня практически негативна, а земельная реформа, мне кажется, является таким позитивным элементом повестки дня, который может позволить начать диалог между властью и обществом. Я не думаю, что

этот диалог возможен без участия федерального центра на уровне отдельных республик, и я не очень вижу другую такую же важную тему, которая могла бы сформировать эту позитивную повестку.

Про поддержку модернизации снизу мы много говорили в прошлый раз, и, может быть, Денис Соколов, если захочет, что-нибудь скажет. Тем не менее, у меня серьезные ощущения, что нужно приложить очень много сил, чтобы эта поддержка на уровне отдельных небольших проектов, на уровне местных сообществ реализовывалась целевым способом и без серьезных коррупционных издержек. Мне пока очень трудно представить такие механизмы, ясно, что это не должны быть государственные механизмы. Но должны ли здесь привлекаться международные финансовые организации, должны ли здесь организовываться какие-то общественные объединения, которые будут контролировать этот процесс и которым будут доверять все участники? Мне кажется, это серьезный вопрос, над которым надо подумать.

Следующий момент мне кажется очень важным, потому что мы с вами говорили: у нас есть проблема вертикальных лифтов. Молодежь, особенно яркая, талантливая, способная молодежь, креативная, не получает возможности продвижения в соответствии со своими талантами. Систему базово мы с вами за ближайшие 5 лет не изменим, надо искать какие-то параллельные способы обеспечения вертикальных лифтов, которые одновременно позволяли бы этой потенциальной элите более широко взглянуть на социальную жизнь. Мне кажется, что необходима программа кадрового резерва (аналогично президентской сотне, которая была по всей России, должна быть сотня для Северного Кавказа), которая бы предполагала очень серьезные образовательные программы, которая со стажировками и в исламских странах, и в европейских, с очень серьезным обучением новым современным подходам к управлению была бы действительно достаточно серьезным инструментом, который мог бы хотя бы в какой-то степени снизить конфликты. Очевидно, что у таких программ должны быть очень четкие характеристики. В первую очередь, система отбора. Можно сказать, что Кавказ – это такое место, где отобрать людей по их объективным качествам и талантам очень сложно. Наверное, нужен фильтр. Можно первый год заставить людей учить иностранный языки по итогам года провести экзамен по языку. Если человек смог выучить иностранный языки выучить этот язык на приличном уровне, то, наверное, он действительно достоин того, чтобы участвовать в подобной программе. Очень важно, чтобы группы по обучению формировались на межнациональной основе, потому что в сложившейся ситуации, если там будут люди из всех северокавказских республик, эти группы потом преобразуются в такое сообщество, которое будет откликаться уже с другой, нетрадиционной для северокавказских республик точки зрения на любое важное событие. Они эти связи между собой сохранят.

Мне представляется, что из таких достаточно длительных, серьезных факторов воздействия на ситуацию подобная программа могла бы сыграть значимую роль. Надо сказать, что в других исламских странах этот резерв уже использован. После того, как большинство из них были колониальными странами, после того, как они приобрели независимость, первое поколение их элиты училось на Западе, и только второе поколение, которое училось в их собственных университетах, построенных первым поколением, стало проводником достаточно радикальных идей. У нас этот резерв еще не использован, мы еще через это не проходили. У меня ощущение, что это действительно важный момент.

Следующий момент. Про отмену закона о ваххабизме – даже не буду. Вообще никаких подобных законов об экстремизме, которые объединяют идеологию и соответствующие действия, даже не буду комментировать. Что касается активизации процесса переговоров, я знаю, такой опыт есть только в республике Дагестан –

Комиссия по адаптации. Причем, эта комиссия очень четко показала и плюсы и риски данного процесса. Мне кажется, что один из основных выводов, который можно сделать, опять же, Денис, если захочет, скажет более подробно, это то, что в такой комиссии должен принимать участие федеральный центр. И потому что должна быть некая третья сторона, некий третейский судья между противостоящими сторонами конфликта, и потому что силовые структуры у нас федерального уровня. И если федеральный уровень не принимает в этом участия, то риски этого проекта очень возрастают.

Если тот процесс, который мы видим на Болотной и проспекте Сахарова, будет продолжаться, как сказал Герман Греф «модернизационные стимулы стоят на площадях» (наверное, это лучшая фраза за весь форум), я думаю, что мы должны понимать, что так или иначе процесс подобных переговоров, процесс легализации тех взглядов, которые до этого отождествлялись с экстремизмом, приведет к появлению в северокавказских республиках исламских партий. Я вижу в этом серьезные плюсы и серьезные риски. Плюсы состоят в том, что это тоже канал вертикальной мобильности, который уводит людей от того, чтобы добиваться этой мобильности вооруженным путем. Есть риски, что эти партии придут к власти, наверное, в некоторых республиках. Но надо понимать, что, скорее всего, процесс этот объективный и если мы уже встанем на такой путь, то это тот фактор, который надо учитывать.

Мне также предоставляется, что достаточно серьезным потенциалом для борьбы с терроризмом и экстремизмом является подключение к этому процессу местных сообществ. Потому что все, кто сюда приехал с Северного Кавказа и кто всерьез занимается Северным Кавказом, знают, что на уровне местных сообществ все про всех все знают. Знают, кто придерживается каких взглядов, знают, кто занимается какой деятельностью. Там где это сообщество сильное, его воздействие на молодежь, наверное, нельзя недооценивать.

Мне пришлось наблюдать только один такой процесс – общество «Согратль» в Дагестане встречалось с новым главой Гунибского района. Основная часть этого общества – это согратлинцы, которые живут в Махачкале. Они сформировали достаточно сильную диаспору, но очень интересуются делами села и продолжают работать на то, чтобы село продолжало жить. Разговор шел о том, что от района требуется нормализовать ситуацию, чтобы селу все время не угрожали КТО, что необходимо пересмотреть так называемые списки подозрительных. В это же время сообщество готово работать с молодежью, готово объяснять молодежи, что за свои права нужно бороться мирными и умеренными способами. Я не знаю, чем закончится эта договоренность, я даже не знаю, была ли она до конца достигнута, но то, что в этом смысле местные сообщества являются очень сильным резервом, мне представляется очевидным.

И наконец, последний момент. Я думаю, что на усиление конфликтов очень сильно работает тот имидж, который сложился у Кавказа, у кавказцев, у ислама в России в целом. То, что антикавказские настроения сейчас преобладают и усиливаются, ни для кого не секрет. У меня ощущение, что это то, с чем власть, в этот момент уже федеральная власть, должна очень серьезно бороться. Бороться можно самыми разными средствами. Я думаю, что проблему ислама уже пора бы всерьез, не так, как это сейчас обсуждается, а всерьез начинать обсуждать в СМИ. С приглашением людей из самых разных стран, из разных направлений ислама, с обсуждением этих вопросов с религиозными и общественными деятелями. Лучший способ борьбы со страхами – это начать серьезный вдумчивый разговор. Как только начинается этот разговор, эмоциональный фон снимается гораздо проще. Мне кажется, что это очень важно.

Очень важно формировать позитивный имидж кавказской продукции. Я думаю, что нужно было бы устраивать специальные ярмарки с кавказской продукцией, с

кавказскими брендами. Теми же кахунскими помидорами, той же марабудахкенской хурмой, левашинской капустой – я могу сейчас долго перечислять. Мы сейчас обнаруживаем, что даже когда продукция с Северного Кавказа поступает на рынки крупных городов, она маркируется как продукция узбекская или азербайджанская. Мы говорим, что мы кормим Кавказ, но мы не знаем, сколько продукции Северного Кавказа мы реально съедаем. Мы просто ее не видим. Точно так же, мне кажется, очень важно бороться с жупелом «лицо кавказской национальности». У нас когда-то была идея устроить выставку под названием «Лица Кавказа», нам пока ее осуществить не удалось. Но в принципе использование медиа-средств, арт-проектов для того, чтобы менять отношение общества к Кавказу, по-моему, вещь очень важная. Причем, надо понимать, что это не просто имидж. Если мы всерьез начнем обсуждение проблем Кавказа, это значит, что люди и по всей России, и на самом Кавказе получат доступ к гораздо более широкой информации о том, что такое на самом деле ислам. Если мы будем устраивать ярмарки сельскохозяйственной продукции, – это дополнительный инструмент налаживания торговых связей и выхода на рынки, это может стать постоянным каналом. Поэтому мне представляется, что хотя, может быть, этот набор мер и не представляет собой такой глобальной, масштабной, пафосной программы, как те программы, которые обычно у нас любят принимать, тем не менее, это набор не больших, но важных шагов, которые в результате могут достаточно существенно улучшить ситуацию. Спасибо за внимание.

Я теперь плавно перехожу к роли ведущего. Давайте послушаем второе выступление, потом вопросы, потом свободная дискуссия.

Денис Владимирович Соколов²: Спасибо, Ирина. Я не буду делать комментариев, поскольку тема, на которую я хотел поговорить, сама является таким комментарием к тому, что Ирина сейчас рассказала. Я хотел поговорить о Ставропольском крае и о русском вопросе, который в связи со Ставропольским краем очень часто возникает. Там он ставится с разной степенью остроты. То есть говорят о вытеснении русскоязычного, русского населения из Восточного Ставрополья, вообще Ставропольского края. Говорят об этнических конфликтах, которые являются основной причиной оттока русскоязычного населения из Ставропольского края, из Восточного Ставрополья в основном. Вокруг этой темы проведено достаточно много разных экспертных сессий, очень много говорится именно об этническом конфликте, и мы попытались в этом году разобраться в том, что происходит в Восточном Ставрополье. Насколько нам удалось это сделать, опыт покажет.

Что происходит в Восточном Ставрополье на примере нескольких районов – это Курской район, это район Степновский, Нефтекумский, чуть-чуть Туркменский и Буденновский районы. Это в основном районы, которые расположены по границе Ставропольского края с Чечней, с Дагестаном, с Осетией. Опровергать полностью наличие этнического конфликта в Восточном Ставрополье я бы не стал, определенно этнический конфликт существует. Но то, что удалось обнаружить, это мне кажется достаточно интересным. Есть несколько процессов, которые замечены в Восточном Ставрополье.

Первый процесс, это отток населения. Я бы не говорил про отток русскоязычного населения, я бы говорил вообще про отток того населения старожильческого Восточного Ставрополья, которое там находилось до начала ликвидации колхозов, до начала переустройства той хозяйственной системы, которая сложилась при Советском Союзе. По нашим представлениям, это вызвано в большей степени никаким не

² Руководитель Центра исследований регионов RAMCOM.

вытеснением со стороны миграционных потоков с востока, из республик. Это вызвано тем, что колхозы ликвидированы, работы реально у людей нет, перспектив для продолжения какого-то развития в станицах и селах тоже нет, и молодежь уехала. Молодежь уехала почти вся. Ее очень мало осталось, именно в Восточном Ставрополье. Даже когда люди вроде бы там живут по прописке, их на самом деле там нет. Там живут в основном люди пожилого возраста, которые просто держат хозяйство, которые получают свою условную ренту за паи, полученные в результате приватизации колхозов, и живут только на пенсию. Как только появляется возможность более или менее дорого продать паи или дома и цена, которую дают за дом или пай, позволяет им с какими-то накоплениями купить жилье где-то в другом месте, они уезжают. И это связано в большей мере не с вытеснением, а именно с тем, что нечего делать. Это вот один процесс.

Очень интересны в связи с этим процессом следующие вещи. Есть один *пример* большого села, которое не только полностью сохранилось, но даже начало развиваться. Это армянское село Эдиссия в Курском районе. В этом селе не было сильного колхоза при Советском Союзе, колхоз был такой слабенький. Но сегодня, если сравнить с другими населенными пунктами, в Эдиссии наблюдается настоящий бум, расцвет сельского хозяйства, и не только сельского хозяйства. Во-первых, там почти не сократилось население – как было 6 тысяч человек, так 6 тысяч человек и живет. Во-вторых, все остальные хозяйства в большинстве своем потеряли посевные площади по разным причинам. Кто-то отдал в аренду, у кого-то колхозы были обанкрочены и земля куплена, кто-то передал паи в аренду. В Ставропольском крае хозяйства контролируют 3-4 тыс. га из 10000. В Эдиссии, мало того, что сохранили за собой 10000 га, которые были у колхоза, они еще 30000 га арендуют у соседей, включая даже Кабардино-Балкарию. То есть с точки зрения сельского хозяйства, это единственный положительный пример, который я видел в Ставропольском крае. Есть еще несколько крепких хозяйств, но они в основном доживают. Сами люди говорят, что до тех пор, пока сохраняется крепкое хозяйство во главе с оставшимся директором колхоза или совхоза, который с советских времен сохраняет свои позиции, колхоз живет. Как только колхозное хозяйство рассыпается, начинается передача паев в аренду, на этом постепенно затихает жизнь, и люди начинают активно уезжать из этого села. Это одна история, которая не связана с вытеснением, она связана с тем, что рухнула та система экономической жизни, которая была. И люди вынуждены уезжать.

Вторая история, второй сюжет, который связан с предыдущим и оказывает огромное влияние, гораздо большее влияние, на мой взгляд, чем миграционные процессы, на скорость спада прежней жизни, спада хозяйственной системы. Это участие Ставропольского края в глобальном зерновом рынке. Зерно – это биржевой товар, зерно дает возможность проведения достаточно активных спекулятивных операций. Наблюдается стремительное укрупнение хозяйств, причем это неизбежно происходит с оформлением как положено – купля-продажа, оформление хозяйств из формы, например, коллективного хозяйства в частное – нет, остается колхоз. Просто у него меняется управляющий. Да, не колхоз, а уже коллективное предприятие, колхозы ликвидированы в 1991 г. Остается коллективное предприятие с пайщиками, у коллективного предприятия меняется управляющий, постепенно меняются бенефициары товарооборота, и получается так, что в Ставропольском крае вроде бы крупные посевные площади контролируют несколько крупных предприятий. При этом до половины земель остается как бы в паевой собственности. По моим представлениям, большее влияние, чем миграция, именно этот процесс глобализации, попадание Ставропольского края в глобальный рынок оборота зерна, оказывает на то, что там происходит сейчас. Это второй сюжет.

Третий сюжет связан именно с миграцией – опять же это не вытеснение, а скорее замещение. То есть все существующие в Ставропольском крае конфликты,

которые маркируются как межэтнические, это на самом деле не конфликты, которые как межэтнические управляют ситуацией. Это конфликты, связанные с потерей контроля над земельными ресурсами и со стороны местного населения, и со стороны мигрантов. Причем примерно до 30% паев в Ставропольском крае принадлежат этническим дагестанцам, этническим чеченцам (это в колхозах), которые там проживают уже 30–40 лет, у которых там выросли дети. Их нельзя называть приезжими в том смысле, в котором принято говорить. И они страдают от этой глобализации и от вытеснения зерновым бизнесом местных общин. Страдают в той же степени, в какой и русскоязычное население. Их экономическое пространство сжимается под воздействием крупных компаний. Это и московские агрохолдинги, это и несколько местных, ставропольских крупных предприятий, сетевых, которые владеют десятками, даже сотнями тысяч га в Ставропольском крае. Получается, что конфликты между даргинцами, например, и казаками, в большей степени связаны с вытеснением и тех и других из их экологического ареала. Даргинцам негде пасти овец, казакам негде сеять зерно, потому что паи они передали. И здесь этнический конфликт получается таким наведенным.

Очень важна ситуация со стоимостью паев в Ставропольском крае. На сегодня стоимость пая, вне зависимости от того, кому он принадлежит, около 150 тысяч рублей – это если колхоз скупается. Пай в Ставропольском крае – это в среднем 10 га. Где-то есть 12, где-то есть 8, где-то больше, где-то меньше, но в среднем это 10 га. Получается, что стоимость пахатной земли в Ставропольском крае, с которой можно собирать от 40 до 90 центнеров пшеницы за сезон, получается около 15 тысяч рублей. Если есть уже выделенная земля, т.е. продается земля, которая уже выделена в отдельный участок, отмежевана и есть свидетельство о собственности, стоимость такой земли в 10 раз больше, чем стоимость земли через пай. В итоге, средняя семья бывших колхозников, имея 1–2 пая на руках и дом в станице, может мобилизовать не больше 300–400 тысяч рублей в случае продажи всех своих активов. В большинстве случаев, примерно в половине, эта земля уже продана или заложена, и практически средств для переезда у людей нет.

Получается, что миграция связана больше не с вытеснением, а с замещением, когда приходит какая-то группа приезжих, которая готова купить дома, дома с участками. В этом случае в селах целыми улицами продаются дома, где раньше жили колхозники русской национальности. И при интервью выясняется, что на самом деле никаких этнических конфликтов за отъездом этих людей не стояло. Просто люди ждали, когда они смогут продать свои дома, чтобы уехать. Они дождались спроса, дома продали и переехали в Ставрополье или в Ростовскую область.

При этом отрицать полностью, как я уже сказал, конфликтную составляющую в том, что происходит в Восточном Ставрополье, я бы не стал. В некоторых случаях действительно есть конфликтный потенциал. Приведу такой пример. В станице Исправненской Карачаево-Черкесии конфликт между казаками и карачаевцами, которые постепенно заселяют станицу, а казаки уезжают, наиболее острый. С точки зрения казаков, в станице есть активное притеснение с применением насилиственных действий со стороны карачаевцев. С точки зрения карачаевцев, это вполне логичное, вполне законное замещение тех людей, которые перестают заниматься хозяйством на своей территории, вполне законное замещение их другим этносом.

Я бы сформулировал несколько позиций, при которых момент конфликтного вытеснения людей одной группы другими группами достаточно хорошо отмаркирован. Во-первых, когда у одной группы есть вполне адекватное объяснение того, почему она имеет право занять чужую территорию. Во-вторых, когда у этой группы есть экономические причины эту территорию занимать. В-третьих, когда существует, о чем Ирина говорила, цикл, замкнутый круг насилия. И четвертая позиция, это когда

существует политический заказ, возможны политические бенефициары на подобное вытеснение. Вот четыре позиции, которые можно было бы сформулировать, но пока нужно более подробно заниматься изучением на месте. Это похоже на контракт на захват – то, что у Де Сото описывается. Но это не совсем контракт на захват, это более сложный процесс, в котором участвуют и этнические факторы, и политические, и экономические.

Ирина Стародубровская: Давайте вопросы. Представляйтесь.

Галина Витальевна Курляндская³: У меня вопрос к Ирине. Ты намеренно не упомянула в перечне факторов возникновения конфликтов такие внешние факторы, как диаспоры за пределами Северного Кавказа и федеральный центр или у них действительно никакой роли в возникновении этих конфликтов нет? Это первое. И второй вопрос: ты отметила, что эти регионы являются высокодотационными и незаинтересованными в развитии, в то же время в мерах решения этой проблемы никак не отразила.

Ирина Стародубровская: Что касается первого, то я об этом упомянула под несколькими разными аспектами. Я говорила о проблеме глобализации, которая, с одной стороны, влияет позитивно, с другой – негативно, внешние силы, в том числе и какие-то международные факторы, конечно, воздействуют на внутреннюю ситуацию. Только мы должны понимать, что даже если эти международные негативные факторы существуют, они начинают воздействовать только тогда, когда попадают на благодатную почву. Не бывает такого, что какие-то организации или какие-то силы пришли, и там, где все замечательно, взяли и все развалили. Бывает такое, что некий внешний процесс может поддерживать и так существующий конфликтный потенциал, может на него влиять, может его подпитывать, может его усиливать, но создать его он практически не может. Я говорила о проблемах конфликта как актива, когда обе стороны конфликта заинтересованы в той или иной степени в тех или иных формах, во всяком случае, определенные элитные группы заинтересованы в том, чтобы конфликт продолжался. Мне кажется, что ровно под этим соусом и возникали в выступлении и силовые структуры, и федеральные структуры и так далее.

Что касается фискальных мер – вопрос очень сложный, потому что это вопрос, у которого нет хороших решений. С одной стороны, если мы продолжаем точно так же финансировать республики, мы подпитываем ровно те процессы, которые сейчас существуют. С другой стороны, если мы прекращаем их финансировать, то начинается достаточно острая ситуация, которая может иметь не только социальные, но и, с моей точки зрения, политические последствия. Именно потому, что рента присваивается в первую очередь элитой, именно поэтому это может иметь политические, тяжелые последствия. Наверное, нужно очень постепенно упорядочивать этот процесс. В течение всего года в рамках группы по федерализму мы пытались сформировать более или менее прозрачные, понятные и простые правила межбюджетных отношений. Применение подобных правил в северокавказских республиках – это первый шаг. Радикальных путей выхода из ситуации фискальными способами, честно говоря, не вижу.

Галина Курляндская: Асимметрично?

³ Генеральный директор Центра фискальной политики, Москва.

Ирина Стародубровская: Да. Вот как оно есть. Оно финансируется непонятно как, где-то через программы, где-то через дотации, где-то через дотации на сбалансированность, где-то вообще непонятно как. Первый шаг, который бы я сделала – упорядочить и сделать достаточно прозрачными эти трансферты. Дальше поглядим.

Татьяна Григорьевна Нефедова⁴: Ирина, у Вас первой из всех мер стояла земельная реформа. Поясните все-таки, что именно Вы имели в виду? Ведь реформа прошла, люди получили земельные паи, правда, не во всех регионах. Но за 20 лет ситуация очень сильно изменилась. Земельные доли населения аккумулируются крупными предприятиями. Ситуация уже не та, эти 20 лет нас многому научили. Просто раздача земли проблему не решает. И земельную концентрацию нельзя однозначно оценивать, потому что некоторые из этих крупных предприятий нас кормят, и Москву в том числе. Так что такая земельная реформа, опять все отобрать и поделить?

Ирина Стародубровская: Я поняла вопрос. Наверное, мы тут с Денисом не очень четко разделили компетенции. Когда я говорила про земельную реформу, я не имела в виду те территории, где паи были выделены. На Северном Кавказе паи были выделены в Ставропольском крае, на части территории Карачаево-Черкесии. Во всех остальных местах это были сугубо локальные, так сказать, очень небольшие по масштабу решения. После двух лет работы в Дагестане мы обнаружили, что там в некоторых местах паи были выделены. Но это совершенно нетипично для этих республик, т.е. на подавляющей части территорий земельная реформа не была проведена. С нашей точки зрения, принципиальный момент – то, что они объявили на 49 лет мораторий на оборот земли. Это первый аспект проблемы. Второй аспект проблемы – это то, что связано с землями отгонного животноводства, потому что хороших решений нет совсем. Если оставить все как есть, это плохо, и если начать это менять, тоже опасно. К сожалению, такова ситуация по очень многим вопросам. Это те земли, которые фактически находятся вне правового поля. И что там происходит? Может быть, меня коллеги из Дагестана поправят, но, по моему ощущению, того, что там происходит, не понимает никто – что используется, кем контролируется, где используется, где не используется, где используется чрезсчур, где вообще заброшено. Иногда создается ощущение, что это такая *terra incognita*, которая живет своей жизнью и о которой мало кто что знает. Но очевидно, что радикальных вариантов нет, потому что замешаны интересы и горных районов, и равнинных районов, и самих жителей этих территорий, которые там жить не должны, потому что эти земли юридически не предназначены для постоянного проживания, но уже более 200 поселков реально существуют, и этих людей никуда не выселишь. И, кстати, исконные жители равнины прекрасно понимают, что этих людей уже никуда не денешь, т.е. это как бы для них тот факт, который они не оспаривают. Я не говорю, что нужно срочно, с сегодня на завтра начать менять каким-то образом статус или делить эту землю, надо пытаться начать договариваться. Надо пытаться, чтобы все стейкхолдеры сели за один стол, познакомились друг с другом и хотя бы начали диалог. Я еще раз говорю, для меня, пожалуй, факт позитивной повестки дня и появление этой позитивной повестки дня на сегодняшний момент важнее принятия конкретных решений. Не потому что решения не нужны, решения нужны, именно потому, что ситуация очень сложная.

⁴ Старший научный сотрудник Института географии РАН, Москва.

Денис Соколов: На тех территориях, на которых паи выделены, на самом деле, паи выделены, но межевание произошло далеко не везде. Практически нигде не произошло, и это не произошедшее межевание очень сильно дисконтирует стоимость земли.

Ирина Стародубровская: Надо сказать, что вообще земельная реформа очень активно используется как инструмент политической борьбы. В той же самой Исправненской, о которой говорил Денис, русское население пытается удержать позиции как раз путем межевания земельных участков и оформления их в собственность. И этот вопрос настолько политизирован, что вокруг него чего только не происходит – и насилие, и убийства, в общем, ситуация, конечно, тяжелая.

Зайд Магомедович Абдуллагатов⁵: У меня несколько вопросов. Первый вопрос, может, я неправильно Вас понял, Вы утверждаете, что конфликт – это плохо, насколько это плохо и всегда ли это плохо, потому что в конфликтологии считается, что конфликтами нужно научиться управлять и даже не предотвращать их на самом начальном этапе. Как вы к этому относитесь? Второй вопрос, Вы сказали, что может быть, будет отменен так называемый антавахабитский закон, а потом в перспективе, может быть, появятся исламские партии. Но, во-первых, на религиозной основе по закону, существующему в РФ, партии организовывать нельзя, это раз. Надо ли отменить такой закон и дать возможность появлению политических партий на религиозной основе? А по поводу антавахабитского закона скажу, что по опросам, которые проводились (я провел опросы в Кабардино-Балкарии, в Чечне, в Дагестане), более 80% опрошенных считают, что такой закон должен быть. Заблуждаются они или не заблуждаются – это другой вопрос. И третий вопрос у меня в свете того послания, которое было представлено президентом Медведевым, связан с политическими реформами. Как вы думаете, если реализовать эти идеи политических преобразований, ухудшится ситуация на Северном Кавказе или же она улучшится?

Ирина Стародубровская: Значит, первое, что касается конфликтов. Нет, я не считаю, что конфликт – это всегда плохо. И более того, при всем том высоком потенциале насилия Дагестан воспринимается как гораздо более свободное общество, чем подавляющее большинство регионов РФ, и я думаю, наличие этих конфликтов и есть причина подобной ситуации. Тем не менее, я думаю, что очень плохи конфликты, которые связаны, во-первых, с активными и массовыми насилиственными действиями, что мы собственно и наблюдаем, во-вторых, с отсутствием какой бы то ни было системой регулирования. Эти две вещи мне представляются чрезвычайно негативными. Про насилие комментировать не надо, что касается системы регулирования, то отсутствие в обществе правил игры – это гарантия того, что в этом обществе не будет реального роста и развития. К сожалению, это так. И мне представляется, что это очень плохо.

Второй вопрос, связанный с законами о ваххабизме. Я даже не удивляюсь, что общество так реагирует, потому что общество напугано. Я говорила о замкнутом цикле насилия, что это страх за себя и месть за своих. Когда в обществе эти силы, эти факторы действуют очень сильно и когда при этом еще власть напугана и постоянно это общество заводит, но результат понятен. Вопрос в другом. Вопрос в том, что получается в результате того, что мы объединяем действительно противозаконные, антиконституционные действия, к которым можно отнести различные формы насилиственных действий, в том числе и терроризм, и определенные религиозные

⁵ Заведующий отделом социологии Института истории, археологии и этнографии ДНЦ РАН, Москва.

взгляды. Фактически, в терминах закона о ваххабизме эти два фактора объединяются, т.е. любой человек, который исповедует определенные религиозные взгляды – террорист по определению. Это то, что в общество вбили, это та система страхов и стереотипов, которая сейчас в обществе живет. Куда мы от этого будем двигаться? Я плохо себе представляю, куда дальше двигаться, потому что как только эта система начинает работать, замкнутый круг насилия начинает функционировать, так сказать, с удвоенной силой. Потому что люди, которые не имеют никакого отношения к реальному насилию, к реальному терроризму, начинают страдать за свои религиозные взгляды. Я могу не один, не два, не три, может быть, даже не пять случаев рассказать, которые мне поведали во время интервью, когда люди, не имевшие никакого отношения ни к лесу, ни к террористической деятельности, в результате того, что их начинали преследовать по причине их религиозных взглядов, уходили в лес. Хотя изначально к этому никакого отношения не имели. Я не вижу другого способа разорвать этот замкнутый круг, кроме как очень четко отделить ту деятельность, которая является незаконной, противозаконной и неконституционной, от вопросов свободы вероисповедания, которую пока в Конституции никто не отменял.

Что касается исламский партий, то я тут говорила не о названии, не о форме, я говорила о сути. Я думаю, что если процесс демократизации будет идти и если эти люди захотят сформировать партию, они и в рамках существующего законодательства найдут способ это сделать. И последнее, по поводу выборов. На Кавказе это очень тяжелая проблема, мы имеем очень серьезный конфликт между краткосрочными и долгосрочными интересами. Я думаю, что в краткосрочной перспективе переход к выборности на Северном Кавказе может дать дополнительный импульс насилию и спровоцировать дополнительное напряжение, в среднесрочной перспективе, я уверена, любая другая альтернатива будет хуже.

Зайд Абдуллагатов: А финансовая самостоятельность лидеров регионов, которая может быть по тому же посланию. Финансовая самостоятельность усиливается, насколько я понял.

Ирина Стародубровская: У меня ощущение, что финансовая самостоятельность лидеров северокавказских регионов такова, что усилить ее дальше невозможно, поэтому здесь я угрозы не вижу. Последний вопрос.

Питер Оппенгеймер⁶: Вы говорили о лояльности к родителям или лояльности к государству, но, по-моему, не было ни слова сказано о школьном образовании. Это тут совершенно не при чем?

Ирина Стародубровская: В данном конкретном случае, мне кажется, что не при чем. Потому что школа как институт есть часть того сообщества, в котором она функционирует. Она не есть часть чего-то отдельного, и она проводит идеологию того сообщества, в котором она функционирует. Мне представляется, что процесс разложения, но не исчезновения систем регулирования традиционного общества приводит к тому, что, с одной стороны, межпоколенческий конфликт как феномен легитимизуется и легализуется, а с другой стороны, формы его проявления очень ограничены. Как межпоколенческий конфликт проявляется на Западе? Всунули себе серьгу в ухо, раскрасили волосы разными цветами (я 1968 г. не беру), и как бы

⁶ Экономист, профессор, Оксфордский университет, Великобритания.

межпоколенческий конфликт прошел. Когда эти способы конфликта нелегитимны, то легитимными оказываются гораздо более жесткие и гораздо более серьезные формы межпоколенческого конфликта, что мы собственно и видим.

Денис Соколов: Можно добавить, что школа имеет отношение к этому конфликту. Потому что то, что сейчас происходит, по крайней мере, в Дагестане и повсеместно на Северном Кавказе, очень во многих случаях школа не является социальным лифтом, и это усугубляет процесс развития этой нелояльности. Потому что проще повернуть в другую сторону, чем в ту, в которую может указывать светская школа. Бесплатное образование на Востоке – исламское, а у нас абсолютно во всех светских учреждениях образование платное, в том числе начиная с последних классов школы, уже ЕГЭ платные. Понятно, что в сельской местности они дешевле, чем в городе, но, тем не менее, они платные везде.

Ирина Стародубровская: У кого еще есть вопросы?

Алексей Юрьевич Овчинников⁷: Добрый день. На мой взгляд, очень интересная и правильная мысль прозвучала в докладе по поводу ренты как одного из источников конфликтов. Скажите, насколько Вы уверены в том, что проведение реформы избавит этот регион от конфликтов, связанных с рентой?

Ирина Стародубровская: Я еще раз скажу, что, с моей точки зрения, избавиться от конфликтов, связанных с рентой, в том типе общества, в котором мы существуем, невозможно. Можно каким-то образом снизить конфликтный потенциал. Я и не утверждала, что это позволит избавить общество от конфликта с рентой. Я утверждала, что конфликтный потенциал может быть снижен или, во всяком случае, трансформирован, если в обществе появится позитивная повестка, связанная с земельной реформой, поскольку это очень серьезно изменит структурированность интересов. Очевидно, что легализация прав на земельные ресурсы усиливает одни части элит или контрэлит и ослабляет другие части. Я допускаю, что это иллюзия, но не попробовать было бы жалко. Что происходит на землях отгонного животноводства в Дагестане? С одной стороны, есть равнинное население, которое имеет в том или ином виде, или не имеет – по-разному, официальные права на владение землей, но этой земли очень мало. С другой стороны, есть население, спустившееся с гор, у которого есть земля, но ее статус абсолютно не легален, потому что формально это земли отгонного животноводства, где вообще стационарных населенных пунктов быть не может. У меня есть некоторое подозрение, что в отдельных пунктах все же можно получить разрешение конфликтов с ненулевой суммой, когда легализация прав на землю для одних достигается в результате того, что они делятся частью земли с другими, т.е. это как бы обмен части земли на легализацию. Очевидно, что это не универсальный вариант решения проблемы, но там, где есть хотя бы какой-то потенциал получить этот результат с ненулевой суммой, когда выигрывают обе стороны, я бы точно от этого не отказывалась, как минимум от поиска тех точек, где такая модель может сработать.

⁷ Исполнительный директор Федерации альпинизма России, Москва.

Алексей Овчинников: Я уточню. Правильно ли я понял, что ваша идея реформы – это легализация земли, в первую очередь тех земель, которые не легализованы. Это и есть первый шаг реформы?

Ирина Стародубровская: Легализация прав в том виде, в каком сообщество достигло договоренности. Ни в коем случае не проведение какой-то формализованной единой модели. Договорились сообщества – все, у которых есть в той или иной форме перекрестные права на одну и ту же землю. Договорились, значит, это должно быть зафиксировано нормативно, и право на собственность должно существовать, чтобы эта земля могла служить капиталом и реальным активом.

Алексей Овчинников: Тогда у меня еще один вопрос – по второму пункту доклада. Мы в АНХ занимаемся большой практикой подготовки кадров, кадрового резерва, в том числе занимались резервом Медведева, и в Красноярске занимались, в Перми. Прозвучал тезис о том, что нужна программа по кадровому управлению резерву для Северного Кавказа. В других аналогичных программах мы столкнулись со сложностью – в процессе подготовки управленические команды пока не складываются. Да, возможна персональная подготовка, но команды не получается. Насколько зная Северный Кавказ, его внутренние противоречия и сложности вообще возможно здесь сложить управленическую команду?

Ирина Стародубровская: Я поняла вопрос. Когда я выступала, я не ставила задачу сложить управленическую команду, я говорила о том, что будет сформировано сообщество. Это совершенно другое. Когда люди попадают в непривычную для себя обстановку, начинают интенсивно заниматься достаточно непривычными для себя вопросами, это, естественно, их консолидирует. Это закон жизни. Если эта программа будет достаточно длительной и серьезной, они выйдут из этой программы сообществом, поскольку, так или иначе, у них сложится определенная система взглядов. Под воздействием этого достаточно сложного для них и неоднозначного опыта, это сообщество, скорее всего, сохранится – через информационные технологии, как хотите. Мне кажется, что сейчас наличие сообщества, которое будет смотреть на проблемы Северного Кавказа с немножко другой точки зрения при том, что оно само находится на Северном Кавказе, гораздо более важная задача, чем складывание управленических команд. Потому что очевидно, что элита, она есть, и как пойдет потом складывание команд, не очень понятно. Я бы сейчас такую задачу просто не ставила. Денис что-то хотел добавить.

Денис Соколов: По поводу ренты.

Алексей Овчинников: А результатом этой деятельности должен быть какой-то культурный сдвиг, смена ценностей?

Ирина Стародубровская: Я не ставила бы вопрос так глобально, я бы сказала, что это некий шанс, некая основа для того, чтобы часть достаточно молодой элиты сформировала свой собственный более широкий взгляд на то, что происходит на Северном Кавказе. Давайте так аккуратно это сформулируем.

Денис Соколов: Я по поводу ренты хотел добавить, участия ренты в этническом конфликте на примере Восточного Ставрополья. Например, конфликты между двумя

разными группами молодых людей – обычное явление, это – драка стенка на стенку, пока не возникают рентодержатели, которые эти драки стенка на стенку преобразуют в этнический конфликт, институализируя его, формируя соответствующие этнические организации. Все это происходит вокруг дележа ренты. Если разница между реальной стоимостью земли и ее стоимостью сегодня будет ликвидирована за счет земельной реформы, когда пай будет стоить не 15 тысяч рублей за 10 га, а, допустим, в 10 раз или в 20 раз больше, как продаётся земля, которая отмежевана, тогда предмета борьбы за ренту не будет, тогда и этнические конфликты могут существенным образом снизиться.

Кантемир Хуртаев⁸: Если можно, вопрос и комментарии. Вы в своем выступлении сказали, что на Кавказе конкурируют три системы права, если даже не говорили, где-то я читал у вас: светская, шариатская и адатная система. Как вы смотрите на то, чтобы, допустим, легализовать шариат? Законодательство РФ позволяет нам рассматривать часть вопросов – третейское судопроизводство, в компетенцию которого входят второстепенные вопросы. У нас был такой опыт – и в царское время, и в начале становления советской власти на Кавказе существовали так называемые шарруды, где судопроизводство велось на основе шариата, там рассматривались второстепенные вопросы. Как мне кажется, таким образом, будет легализована и формализована значительная часть тех судебных процессов, которые и так неформально протекают на территории Северного Кавказа. Это было бы одним из мощных инструментов снятия институциональных ограничений.

Второе – земельная реформа. Вы говорите, что нужно реформировать, но в ситуации, которая существует сегодня, когда элиты не заинтересованы в земельной реформе, земельная реформа либо никогда не пройдет, либо будет реализована с большими социальными издержками, которые будут спровоцированы. Все ради того, чтобы сорвать эту реформу. Как создать стимулы, чтобы элиты были заинтересованы в этой реформе, потому что пример Кабардино-Балкарии показывает, что имеются все предпосылки, имеется мощнейшее давление со стороны двух глав субъектообразующих этносов для проведения этой земельной реформы, но она не проходит. И в обозримой перспективе нет надежд, что она будет реализована. Там, как мне кажется, мертвая точка.

Теперь кадровый резерв. Вы, насколько я понял, рассматриваете это как некий социальный лифт, который позволит, в том числе, также снять напряженность а. Но в условиях того, что кадровый резерв – это некое ограниченное число людей, какие системы отбора должны существовать, чтобы ими не были дети той же элиты? В противном случае это функция – снятие напряженности никак не будет выполняться. Сегодня кадровый резерв существует. В частности, почти во всех республиках Северного Кавказа, и в Кабардино-Балкарии есть президентский кадровый резерв. Там есть, конечно, и ребята из простых семей, но небольшое количество детей, и то они попали туда не всегда по объективным показателям.

И третий, последний момент – про *необходимость ребрендинга Кавказа*. Существует огромный потенциал и резерв в использовании торговых марок, когда мелкие производители объединяются в НКО, потребительские союзы, потребкооперативы и на их базе создаются бренды, которые продвигаются на общероссийский рынок. Допустим, производители той же левашинской капусты могут создать потребительский кооператив и бренд продвигать на рынок. Владельцы

⁸ Старший преподаватель кафедры политической экономии Тимирязевской академии, председатель союза студенческих землячеств Москвы, член клуба «Многонациональная Россия» при Общественной палате, Москва.

гостиниц в Приэльбрусье могут объединиться, создать бренд «курорты Приэльбрусья» и продвигать его на российский рынок. Те же производители вязаных изделий – балкарцы, карачаевцы этим занимаются – могут создать и продвигать бренд, что позволит занять нишу с большой маржой. Как вы смотрите на это? Спасибо.

Ирина Стародубровская: Я поняла. Начнем с шариата. В ситуации, когда формальные институты в этих системах практически не действуют, я, честно говоря, не вижу необходимости в легализации, формализации этого института. Он существует и реально как институт в определенных рамках функционирует. Я попыталась показать, что внутри сообществ он более или менее функционирует, там, где традиционные связи еще достаточно плотные. Между сообществами он уже функционирует хуже. Я пока не очень понимаю, что дополнительно может дать легализация этого института для эффективности его функционирования, когда конкурируют юрисдикции. Опять же к вопросу о том, всегда ли плохи конфликты. С одной стороны, вроде бы, это плохо, с другой стороны, это как любая конкуренция слегка дисциплинирует каждую юрисдикцию. Пока эта юрисдикция неформальна, она должна реально доказывать свою справедливость и эффективность в реальной конкурентной борьбе с формальными юрисдикциями. У меня есть некое подозрение, что если формализовать эту юрисдикцию не в идеальном обществе, а в той реальной ситуации, которая есть, эффективность ее не только не повысится, но даже снизится. Это мое представление на сегодня об этой проблеме.

Земельный вопрос, стимулы для элит. Что касается земельной реформы, чего бы я не делала точно, я еще раз повторю, я бы не рассматривала этот вопрос глобально, потому что ситуация на каждой территории, в каждом районе, в каждом месте сугубо специфическая. Где-то землю уже давно поделили – по неформальным правилам, по предкам, поровну, где как. Формализация этих прав даст возможность более эффективно использовать эту землю, в том числе в качестве залога для привлечения средств и так далее. Где-то есть конфликтующие стороны, которые, я еще раз говорю, может быть, готовы договориться по принципу обмена легализации на часть ресурсов. Я допускаю, что эти случаи есть, они, исходя из общих соображений, должны быть. Пусть это будет сделано так, не надо это делать везде, но в тех местах, где стороны готовы договориться, пусть эта легализация пройдет. Пусть она пройдет на льготных условиях, пусть этим пионерам процесса будет выделена какая-то дополнительная поддержка на ту же кооперацию. Пусть будет морковка. Дайте процессу пойти самому. Как только у вас появятся первые примеры, как только люди поймут, что этот процесс им что-то дает и с точки зрения самой легализации права, и с точки зрения морковки, я думаю, что дальше процесс, так или иначе, пойдет. Если он пройдет не везде, значит, он пройдет не везде. Но мне кажется, очень важно этот процесс запустить. И очень важно, чтобы федеральные структуры в этом деле участвовали в качестве третейского судьи все-таки. Я не уверена, что это возможно при той позиции, которую они занимают сейчас, как они сейчас воспринимают собственные функции. По-моему, они к этому диалогу не сильно готовы, но, с моей точки зрения, это сильно повысило бы эффективность, если бы это было сделано грамотно.

Следующее – *региональные торговые марки*. Я бы не решала за сообщество, что им делать – кооперативы им создавать, в потребительские общества им объединяться. Я бы предоставила возможность представления бренда. Есть территория, есть поставленные избушки, каждая из которых торгует собственным брендом. Есть такая возможность, налажена своя система транспортировки – делайте. Но я бы за людей ничего не решала. Люди умные, они сами разберутся, каким образом им организовать представление этого бренда, мне кажется, так.

И про *кадровый резерв*. Мне кажется, здесь есть очень важный момент. Если мы останемся на позиции: есть дети начальников, а есть дети из бедных семей, раньше туда проходили дети начальников, а теперь там должны быть дети из бедных семей, мы ничего не достигнем. Мы фактически применяем тот же критерий, только мы его переворачиваем наоборот. Если мы говорим, что это должны быть люди, обладающие определенными качествами с точки зрения квалификации, усердия, упорства, широты взглядов и так далее, то нас совершенно не должно интересовать, это дети элиты или это дети из бедных семей, какой они национальности и каким образом, исходя из традиционных критериев, это организовано. Я прекрасно понимаю, что на Кавказе это будет очень сложно. То, что отбор должен быть независимым, понятно. Мне кажется, нужен фильтр, связанный с годовым изучением языка, причем без выезда куда-либо, чтобы так или иначе эти курсы были организованы на самом Северном Кавказе. Год занимаетесь, изо дня в день учите, учите, учите. Язык такая вещь, что проверить знания достаточно просто. Ты можешь быть сыном ministra или сыном дворника, но если ты прошел по первоначальным критериям и за год смог на определенном уровне, который позволяет дальше участвовать в программе, освоить иностранный язык, значит, ты движешься дальше. Я бы не ставила больше каких-то сложных фильтров, просто потому, что, как мне кажется, они не сработают.

Переходим к дискуссии. По-моему, Ибрагим уже дискуссию начал. Я правильно понимаю?

Жан Радвани⁹: Сейчас идет подготовка, уже конкретные шаги делаются, большого проекта развития туристических кластеров во многих республиках Северного Кавказа. В этот проект включены и французы. Этот проект для меня составляет и вопрос и опасение. Опасение, потому что совершенно неясно, как можно развивать крупный туристический проект в таком районе, как Северный Кавказ сейчас. Вообще туризм – это, конечно, очень большой рычаг развития Кавказа, я в этом уверен. Но в ситуации, которая складывается и в Дагестане, и в Кабардино-Балкарии и в других местах, это очень сомнительная позиция. Другое опасение: я не уверен, что те, кто развивают этот проект, хотят учитывать местное сообщество и даже наоборот, они просто используют этот проект, чтобы вытеснить местное сообщество с земли. У нас такие опыты есть в Альпах, создание разных структур и вместе с местными сообществами, и против них. И мы знаем результат – он может быть совершенно разный. В ситуации на Кавказе я очень сомневаюсь, что можно развивать такие проекты против местных сообществ. И отсюда вопрос: каково Ваше мнение по поводу этого проекта? В каких условиях можно развивать этот проект, который мне кажется положительным, который идет на пользу модернизации, чтобы он действительно получился?

Денис Соколов: Жан, насколько я понимаю, у «Курортов Северного Кавказа» есть такое объяснение ситуации. Они действительно стараются не строить, не планировать свои объекты на территории существующей горнолыжной инфраструктуры, объясняя это тем, что, таким образом, они пытаются уйти от перекрестных прав собственности на землю, они не хотят связываться с местными сообществами. При этом дальше начинается новая игра, потому что на тех территориях, на которых запланировано строительство курортов в Кабардино-Балкарии, в Дагестане, по крайней мере, такие перекрестные права собственности на землю существуют, там есть конфликты вокруг земли, которые сложились между местными сообществами и представителями местных элит. Потому что там уже есть несправедливость, уже есть нелегитимное

⁹ Директор Франко-российского центра гуманитарных наук, Москва.

использование земли одними владельцами в ущерб другим, и в этой ситуации, конечно, территориальный конфликт неразрешим. Но все равно эту историю придется как-то разрешать, и если к этому разрешению конфликта подсоединятся региональные элиты, тогда начнется перераспределение земельных ресурсов в пользу этих самых элит, поскольку будет использоваться тот административный и финансовый ресурс программы кластера, который сейчас существует.

Позитивный вариант – если бы программа развития курортов Северного Кавказа начиналась с межевания, ликвидации перекрестных прав собственности на землю, т.е. с реализации земельной реформы хотя бы на той территории, где предполагается развитие кластера. Иначе получится, что людям, которые живут на территории предполагаемых курортов, будет не на что и некуда уезжать, когда начнется это большое строительство. Они попадут в ту же самую историю, что русские в Восточном Ставрополье. Если их не наделить землей как базовым ресурсом для дальнейшей торговли за свои права, это будет конфликт, который в принципе купирует возможность развития горнолыжного кластера. Далеко ходить не надо. Теракты и КТО в прошлом году в Приэльбрусье привели к общему падению туристического потока на Северный Кавказ вообще. Я не знаю точных цифр, но на Домбае туристов в этом году было раза в 2-3 меньше, хотя Домбай вроде бы в этих КТО никак не участвовал.

Ирина Стародубровская: Мне сказали, что, кроме всего прочего, снега не было.

Денис Соколов: Снег был. Я был там в конце декабря, на Домбае снег был, кататься было можно, только туристов было по сравнению с предыдущим годом раз в 10 меньше. И не было заявок на «красную неделю», что достаточно редко. И сейчас снег там есть, а туристов нет.

Ибрагим Хасанбиевич Яганов¹⁰: Буквально вчера в Черкесске прошел общественный совет при СКФО, Хлопонин сам проводил, и стоял вопрос по поводу этого туристического кластера. Были сделаны доклады двумя очень перспективными менеджерами из Москвы, которые реализуют этот проект, но которые, по большому счету, далеки от всего этого. Они здесь не живут. Это люди, представляющие те самые элиты, которые заинтересованы именно в освоении этих финансовых ресурсов, этих проектов. И в воздухе пахло тем, о чем сказал Жан.

Все эти проекты будут направлены на то, чтобы оттеснить местное население и выдвинуть их с этой территории. Во-первых, полное отсутствие какой-либо квалифицированной рабочей силы, которая может все это реализовать; во-вторых, полное отсутствие рабочей силы, которая будет это обслуживать. Мне трудно представить дагестанца или чеченца в виде обслуживающего персонала, об этом вчера долго говорили. В-третьих, что касается сельского хозяйства. Нам сказали, что фермеры и местное население будут задействованы, что эти курорты будут потреблять молоко, которое будет производиться фермерским хозяйством. Я могу вам точно сказать, я сам фермер, молоко там будет из Белоруссии или Китая в виде порошка, и вся эта инфраструктура будет направлена в совершенно другую сторону.

Особенно мне поразило то, что была такая концепция, которую озвучил сам Хлопонин: несмотря на то, что в Москве популярен лозунг «Хватит кормить Кавказ», мы будем кормить Кавказ, и все эти проекты будут реализованы, и колоссальные деньги будут влиты в экономику. Когда я ему сказал, что я поддерживаю этот лозунг –

¹⁰ Член общественного совета СКФО, лидер общественного движения «ХАСЭ», КБР.

«Хватит кормить Кавказ», у него аж челюсть отвисла. Он так на меня посмотрел и сделал небольшую паузу – не мог понять, шучу я или серьезно говорю. Чтобы его привести в чувство, я сказал: «Но с небольшой корректировкой. Хватит кормить чиновничество Кавказа». Он немного успокоился. Но были оппоненты, которые пытались с этим спорить. На самом деле, если в той ситуации, которая сейчас существует, влить эти огромные средства, это приведет к глобальной катастрофе. В мире существуют некоторые неписанные законы, особенно в бизнесе, в частности: туда, где стреляют и сложилась нестабильная ситуация, финансы не идут. Ситуация и в Дагестане, и в Кабардино-Балкарии далека от стабильности, но тем не менее Хлопонин подписал договор с французами на финансирование этих внешних проектов.

Жан Радвани: Не со мной.

Ибрагим Яганов: То, что кроется за этим, нас очень сильно пугает по той причине, что эти деньги довольно быстро и серьезно осваиваются и осваиваются не так, как бы хотелось. Например, дорога, которую протянули от Кисловодска до Приэльбрусья, еще не закончена, но уже нуждается в ремонте. И может получиться так, что эти московские перспективные менеджеры похоронят всю нашу природу вместе с нами: у нас не будет лыжного кластера и не останется сельского хозяйства, благодаря чему местное население еще кое-как держится. Что делать с этим, мы не знаем, но воочию видим, что происходит в Сочинском районе на Красной поляне. Это полная экологическая катастрофа, я уже не говорю обо всем остальном. Местное население, особенно экологи, в ужасе, но остановить этот механизм уже невозможно, даже повлиять на что-нибудь уже фактически невозможно. Если речь идет о финансировании, о предоставлении каких-нибудь рабочих мест, я вам прямо скажу: кроме экологической катастрофы, там еще люди работают и им не платят. Очень много рабочих, которые выезжают из регионов Северного Кавказа на работу в Сочи, они работают вахтовым методом, но им не платят. Им задолжали очень большие суммы.

Вообще контртеррористическую операцию у нас переименовали в контртуристическую операцию. Существует уверенность, что была попытка перенаправить поток туристов с Приэльбрусья на Красную Поляну, чтобы хоть что-нибудь заработать, а эти деньги вложить в строительство Олимпиады по той причине, что деньги опять заканчиваются, бюджет опять надо увеличивать. Говорить о том, что стройка заканчивается, преждевременно. Но получилось так, что туристы на Красную Поляну не поехали, они поехали в Турцию и в Европу. Оказывается, в Турции намного лучше и намного дешевле, а в Европе цена примерно такая же, а условия значительно лучше. В результате всего этого, если нам вольют наркотическую инъекцию в виде этих сумм, что с этим будет, куда пойдет рента, нам будет очень сложно предсказать, потому что, я думаю, очень трудно кому-то сейчас прогнозировать, что будет на Кавказе.

Ирина Стародубровская: Спасибо. Кто бы еще хотел прокомментировать ситуацию с туристическим кластером.

Алексей Борисович Крыловский¹¹: Почему мы говорим, что Северный Кавказ не готов принимать гостей, ведь гостеприимство – фактически бренд Кавказа. Гостеприимство здесь в крови, ведь на Кавказе гость – это главная ценность. Почему

¹¹ Управляющий партнер инвестиционно-консалтинговой компании АВ, Пятигорск.

мы говорим, что Дагестан не будет обслуживать, в Дагестане просто великолепно проводить время, тебя здесь буквально на руках будут носить, потому что ты гость. Это с одной стороны. С другой стороны, про инъекцию. На Бали был жесточайший конфликт, и если бы такой инъекции не произошло, и если бы не произошло изменения приоритетов, то сегодня нельзя было бы говорить о туристической Мекке Юго-Восточной Азии. Часть элиты того времени просто приняла для себя решение, хотя она и была частью военного конфликта. Определенные победители приняли для себя решение, что туризм – способ дальнейшего существования этого места. Почему мы говорим о том, что мы не сможем пережить этот процесс? Ведь в Альпах тоже были конфликты, правильно? Там очень было непросто. Австрия чувствовала себя изгоем Европы, пока системно не занялась туризмом. Потому что на тот момент она была практически по всем базовым показателям на последнем месте. Поэтому сегодня мне кажется, что перспективы в этом направлении есть.

Узеир Дахирович Курданов¹²: Я в принципе согласен, что в Альпах вначале не хотело местное население, но потом построили. В самом старом курорте Шамани после того, как освоили, от местного населения осталось только 2%. Остальные все уехали, продали землю. Им работу не дали, земли у них нет. Тех средств, которые они выручили за землю, хватило на 2-3 года, деньги закончились, и жители уехали – на равнину. Если нас в принципе это устраивает, возможно и у нас проделать такую работу.

Сложившуюся сегодня на Кавказе ситуацию, мы, сидящие здесь, понимаем одинаково. Проделана очень большая работа, я не слышал за все это время, чтобы этой экспертной группе кто-то высказал существенные замечания. Мне жалко даже сегодняшнее время, мы опять обсуждаем то, что они уже проработали. Давайте, мы постараемся выработать какие-то предложения, может быть, предложения у нас сойдутся точно так же, как и в этих аналитических справках по всем субъектам. Сегодня, как мне показалось, федеральное руководство, не только Кавказа, а всего общества, ищет какие-то предложения. Но почему-то то, что я слушаю эти 2-3 дня, касается федеральных и республиканских полномочий, властей, они как-то обсуждают те проблемы, что у них есть. Но ниже есть общество, ниже есть проблемы и ниже есть полномочия. А об этом за все эти дни абсолютно никто ничего не сказал. И сегодня мы здесь сидим и тоже говорим о том, что все плохо, что мы должны сделать. Почему мы не даем право населению самому решать, как развивать тот или другой населенный пункт? Почему сверху должны всегда указывать? Может быть, в Приэльбрусье действительно нет другого бизнеса, без ущерба экологии, кроме туризма. Но это надо довести до населения, надо завершить разграничение форм собственности на землю. Кстати, у нас оно завершено, и я думаю, что это единственное сельское поселение или муниципальное образование по РФ, которое закончило свое разграничение. Мы разграничили свои земли с федеральными и республиканскими, и у нас нет проблем. У нас проблема в том, что предусмотренные кластером объемы средств и объемы рекреации мы должны обсудить с населением, проголосовать и принять решение. Мы находимся на этой стадии. Но другие кластеры в той же Кабардино-Балкарии, в Чегемском и Черекском районе, где земля не разграничена, эта проблема будет возникать и через 5, и через 10, и через 100 лет. Поэтому разграничение форм собственности на землю (это не говорит о том, что частникам их надо раздать, есть разграничение между федеральной, республиканскими и муниципальными образованиями) – это первый шаг, который, я думаю, надо предложить.

¹² Глава сельского поселения Эльбрус, КБР.

Второе. На сегодняшний день я плохо понимаю те полномочия, которые есть у федеральных и республиканских властей. Я свои полномочия, ответственность знаю, как муниципального руководителя. А за что отвечают федеральные и республиканские власти, если честно, я в них путаюсь, потому что около двухсот полномочий они друг другу передают, и просто даже не знаешь, к кому обращаться по этим полномочиям. Поэтому предлагаю конкретизировать эти полномочия и не передавать их, и это доводить до населения. Посмотрите сегодня телевидение – только шоу-бизнес, кроме этого на экранах ничего не видно. Тысячи муниципальных образований, не знаешь к кому обратиться, от кого получить какую-то консультацию, нет ни одной структуры, которая помогает муниципальным образованиям. Передали массу полномочий, суды не помогают, правоохранительные органы не помогают, власть, наоборот, давит, не дает реализовывать никакие полномочия. Нужно – значит, с тебя требуют. Когда ты можешь заработать, эту возможность не дают, основной доход – это земля, а землю никто сегодня не разграничит. Поэтому второе мое предложение – такое.

Третье. Вы правильно сказали, гостеприимство – не только на Кавказе, культура существует у всех народов и по всей России. Поэтому надо поддерживать те народы, которые хотят свою культуру поднимать независимо от того, где они проживают, и выделять гранты не руководителям субъекта, а тем муниципальным образованиям, которые занимаются своей культурой. Ни одна культура другой культуре не мешает, и чем больше, чем разнообразней эта культура, тем красивее страна, в которой мы проживаем. Получается такой красивый букет. Вот это третье предложение. Что касается выделения грантов руководителям субъектов, здесь у меня тоже есть предложения. Но 200 позиций, по которым отчитывается руководитель субъекта, без приписки, без преувеличений, без обмана это просто нарисовать невозможно. У кого-то это получается естественным путем, кто-то будет напрягаться, и он никогда не сможет получить призовые места. И почему эту оценку должны давать федеральные органы, а не население, где есть и руководители субъектов, и руководители страны? Пусть каждое муниципальное образование отчитывается перед населением, и население дает ему оценку. Если в субъекте высокий процент муниципальных образований, получивших положительную оценку, пусть поощряют этого руководителя субъекта. Если же население дает отрицательную оценку всем муниципалитетам, это поощрение будет еще больше обогащать руководителя субъекта, а от этого, я думаю, никто не выиграет.

И последнее. Для того чтобы мы жили в правовом государстве и чтобы все более или менее было справедливо, предлагаю, чтобы отчетность была независимо от того, федеральная это власть, республиканская или муниципальная, они должны отчитываться на местах. И милиция, и суд, и прокуратура, и власть должны отчитываться перед населением, делать это публично, разместив на сайтах, и всем это должно быть доступно. Это, мне так кажется, уменьшит в первую очередь коррупцию власти, во вторую – сохранит экологию. В третью очередь, все будут заниматься тем, чтобы его населенный пункт, город был самодостаточным. Будут работать над тем, чтобы привлекать инвесторов, и сами будут выбирать, заниматься ли им сельским хозяйством, рекреацией или промышленностью. Каждый же знает, чем он богат и что он хочет сохранить для потомства. Наверное, есть еще предложения.

Ирина Стародубровская: Спасибо.

Шахмардан Ситтикович Мудуев¹³: Несмотря на то, что здесь выступило очень много федеральных, министров, очень авторитетные люди выступают на многих конференциях, и здесь идет выработка предложений, решения по ним пока что не принимаются. Поскольку тема сегодняшнего нашего круглого стола – это «Северный Кавказ в контексте федерализма», в первую очередь, мы, наверное, должны говорить о том, как северокавказские республики, края, области чувствуют себя в этом федерализме и вообще как соблюдаются принципы федерализма. И об этом, видимо должна идти речь, а не о таком слишком детализированном вопросе, как, например, туризм.

Но я сначала про туризм скажу. Алексей Крыловский отмечает правильно. Откуда взяты такие колоссальные цифры? До невозможности большие суммы, траты государства на то, чтобы развивать туризм. Речь не идет даже о самом туризме. Но почему у нас инфраструктура не должна развиваться? При том, что эти деньги не превышают 60 млрд на 10 лет! При нынешних ценах строительства дорог, почему мы не должны развивать инфраструктуру? И мы должны соблюдать принципы строительства культуры. Отсталость северокавказских республик заключается в том, что весь советский период туда не инвестировали достаточных средств. Поэтому мы отстаем от мира, отстаем от тех передовых мест, где развит туризм. Почему мы не должны строить дороги, подводить энергетику к этим прекрасным местам, горным ландшафтам, где могут отдыхать все, весь российский народ, а не выезжать в Европу или куда-то? Почему не должны туда вкладывать столько денег? Даже озвученных сумм далеко не хватит для того, чтобы построить инфраструктуру. Если мы хотим в сегодняшней ситуации провести постиндустриализацию, мы должны для кого-то решить вопрос о клочке земли.

Представленные сегодня исследования проведены не для принятия решений. Исследования Ирины Стародубровской и Дениса Соколова недостаточны. Причины и следствия конфликтов в них слишком поверхностны – людям приезжим, может быть, они так представляются. Они правильные и выводы тоже правильные, но они недостаточны для того, чтобы принять решение по ним для приостановления такого хода развития событий. Мы должны выработать идеологическую основу светской жизни, светского общества для того, чтобы федерализм со всеми своими демократическими, культурными, экономическими связями закреплялся и закрепился, и принципы соблюдались. Подобные исследования должны быть, но причины конфликтной ситуации имеют более глубокие корни, они имеют связи с революцией, гражданской войной. Это связано с ненаучностью административно-территориального деления, в частности в республике Дагестан. Там просто пришли, показали: здесь будет Бабаюртовский район, здесь где-то будет Кизлярский, здесь – Лакский район. Чтобы в ту сторону хребта или в эту сторону не переходить, лучше давайте по вершине проведем, разделив народы. Но очень многие районы у нас этнически чистые, им мешает религиозная составляющая, мешает отсталость культуры, мешает очень много других факторов, которые на сегодняшний день накопились. Причины такой конфликтной ситуации и бесперспективности очень глубоки, поэтому необходимо к реформе правильно подойти и провести ее в рамках существующих федеральных, республиканских законов. Вы не отметили здесь, что в начале 1990-х коррупционная составляющая была очень велика, поэтому в то время реформу не провели. Она на бумаге прошла. Реформа административно-территориального деления тоже не прошла. Сегодня другая ситуация, другое общество, другие связи, другие возможности, другие подходы, поэтому в этих вопросах очень много предстоит делать, и эти исследования

¹³ Кандидат географических наук, начальник Управления развития производственной сферы экономики Министерства экономики Республики Дагестан.

должны быть расширены и углублены для того, чтобы по ним могли быть приняты нормальные, корректные, нужные решения. Кроме всего этого, не нужно скрывать или сглаживать моменты религиозного и этнического характера правильные, законные, справедливые решения никогда к конфликтам не приведут, в том числе в Дагестане.

Ирина Стародубровская: Спасибо большое.

Хабиб Магомедов¹⁴: У меня один короткий вопрос, потом вопрос Алексея. Один короткий вопрос.

Алексей Крыловский: Ремарка следующая – в плане того, что прозвучало. Исследования надо внедрять. Ирина Викторовна выдвинула несколько тезисов, например, социальные лифты, кадровый резерв. Это уже нашло свое отражение в стратегии развития Дагестана и находит отражение в стратегии Северной Осетии-Алании, Чеченской республики, т.е. конкретная работа сообщества. Формулируются меры и они внедряются. Почему я это говорю? Потому что мы занимаемся этим процессом. Поэтому давайте формулировать меры и находить механизмы их применения, и тогда мы сможем с вами двигаться вперед, и тогда мы будем следующий шаг подкреплять исследованиями и опять шагать. Спасибо.

Денис Соколов: У меня короткий ответ Ибрагиму, даже не ответ, а реплика по поводу того, что в Северный Кавказ не вкладывают, потому что там стреляют. В Северный Кавказ не вкладывают, потому что оттуда сложно вернуть деньги. Обычно туда, где стреляют, в принципе можно вкладывать, если можно вернуть деньги. В горнолыжный кластер, как и любые инвестиции, средства не пойдут в регион, пока не будет гарантый возврата инвестиций. А это, извините за банальность, и независимый суд, которым – ни в шариатском формате, ни в каком другом – там просто не пахнет.

Ирина Стародубровская: Если можно, у меня тоже пара реплик. У нас выявились две совершенно разные логики обсуждения проблемы туристического кластера. Одна логика состоит в том, что: смотрите, все хорошо, есть прекрасные природные богатства, строим к ним инфраструктуру, здесь такие люди гостеприимные, что вообще еще надо? Эта логика исходит из ресурсного подхода. Вторая логика институциональная: общество устроено так и работает по таким правилам игры или по отсутствию правил игры, что подобные вложения могут привести к очень тяжелым последствиям. Мне близка вторая логика. Я думаю, что вся тяжелая и не до конца понятная история с Приэльбрусьем это очень хорошо показывает. Да, к туризму возник интерес, туризм поднялся в цене, ясно, что это то место, куда будут вкладывать. Не секрет, что земля скапалась во время всей этой истории, во время КТО по дешевке. Но ведь все взрослые люди, всем все понятно: очевидно, что в этих условиях крупные вложения всегда будут провоцировать насилие – в этой конкретной институциональной ситуации, при этих великолепных природных ресурсах, при этих гостеприимных людях крупные вложения будут провоцировать насилие. И второй момент. Меня Узеир немного удивил, когда начал говорить про Францию. Я ждала, что его следующая фраза будет: у нас-то люди хотели заниматься туризмом и занимались, там не хотели, у

¹⁴ Главный специалист Комиссии при Президенте РД по оказанию содействия в адаптации к мирной жизни лицам, решившим прекратить террористическую и экстремистскую деятельность на территории республики, Дагестан.

нас хотели. Там что, пустыня была? На Марсе строим курорт? Курорты строим там, где есть два исторически сложившиеся центра туристической деятельности, есть Домбай и есть Приэльбрусье, худо-бедно развивались, являлись действительно реальными центрами экономического роста. Очень серьезные барьеры были для развития. Давайте снимать барьеры развития там, где люди хотят, могут, доказали, есть бренды. Нет, начинаем с чистого листа, начинаем в тех местах, где ни людей, ни брендов, ни желания, ни предпринимателей, которые уже доказали, что они на это способны. Очевидно, что даже если проект будет успешным, на этих центрах можно будет поставить крест. Не хватит на всех туристов. Поэтому мне кажется, что проблема есть, и она очень серьезная. Пожалуйста, Хабиб.

Хабиб Магомедов: Очень много досужих и недосужих рассуждений по поводу менеджмента КСК в регионах. Такие рассуждения, что пришла команда молодых, толковых управленцев, так сказать десант менеджеров, которые занимаются реализацией этого проекта. Скажите, пожалуйста, сколько среди этих людей, принимающих и реализующих решения, жителей и выходцев с этого региона? Вот, допустим, Кабардино-Балкария, Дагестан, Карачаево-Черкесия. Или это вы строите? Вы извините, конечно, я не хочу вас обидеть, просто такая позиция существует, что это строительство подводной лодки в степях Украины, или Робинзон Крузо строил у себя на острове в горах лодку, но не смог ее притащить к берегу.

Алексей Крыловский: Ответ на вопрос. Я – руководитель компании АВ, у нас трудится 95% выходцев с Северного Кавказа. Мы частная команда, которая 13 лет является лидером рынка. Есть еще 2 государственные структуры, «Курорты Северного Кавказа» и «Корпорация развития Северного Кавказа», на 95% сформированные из внешних специалистов. Поэтому мы и свою внутреннюю идеологию, и федеральную практику строим на выходцах с Кавказа, собирая элиту Кавказа у себя.

Хабиб Магомедов: В Дагестане кто занимается?

Алексей Крыловский: КСК.

Хабиб Магомедов: А на Матласе конкретно?

(Алексей Крыловский) Бурундуков.

Михаил Михайлович Чернышов¹⁵: Было приятно услышать две логики развития событий в сфере туризма. Хотел бы рассказать о третьей логике. И начну с небольшой притчи. Я в течение 10 лет проработал в Дагестанском государственном университете, в том числе и в 90-е годы. И вот однажды из ДГУ увольнялся главный бухгалтер, и когда его спросили о причине ухода, то он выдал такую интересную житейскую мудрость. Он сказал: «Знаешь, и раньше воровали. Но раньше это хотя бы прятали. А сейчас воруют и не прячут. Я так работать не могу». Эта мысль старого мудрого еврея, на мой взгляд, полностью определяет логику событий, связанных с туризмом.

¹⁵ Заместитель председателя экономического совета при Президенте РД, Дагестан.

Первый вопрос заключается в том, какова емкость рынка и сколько нужно горнолыжников, чтобы купить проект «КСК»? Грубая оценка дает 10–15 млн в год. В России горными лыжами занимаются, по разным оценкам, от 30 до 120 тыс. человек. Где существуют оставшиеся горнолыжники, прилетят ли они с Марса или с другой планеты, непонятно. Ответ на вопрос о емкости рынка сразу ставит под сомнение перспективы КСК.

Теперь про туризм в Дагестане. Попробуем оценить, сколько нужно туристов, чтобы туризм давал долю валового продукта такую же, как, например, в Испании? Для этого в Дагестан нужно ежегодно ввозить более 6 млн туристов. Возможно ли это? В советское время, в пик туристической активности 1990 г. было 350 тысяч туристов, т.е. мы видим, разница между фактическим и желаемым колоссальная. Поэтому, если вы загоните на узкую полосу побережья Каспия несколько миллионов человек в сезон, то оттуда, мягко говоря, сбегут и те, кто уже проживает. Они просто не поместятся.

Не буду говорить о КСК, я не видел их бизнес-плана. А в качестве иллюстрации третьей логики, расскажу об одном интересном проекте, который года три назад был в Дагестане и даже получил премию в одном Всероссийском конкурсе субъектов туристического рынка как лучший инвестиционный проект. Не каждый день дагестанский проект получает «бриллиантовую звезду» и меня заинтересовали детали. Долго искал составляющие, нашел. Пятизвездочная гостиница, 1100 мест, многомиллионные вложения – более 330 млн долларов, стоимость на 1 туристическое место – около 300 тыс. долларов. Это в 3–5 раз выше, чем на аналогичную пятизвездочную гостиницу в других странах. В Турции стоимость 1 турместа пятизвездочного отеля обходится в 30–40 тыс. долларов, в Египте – от 34 до 100 тыс., в Испании – 45–55 тыс., в Болгарии – около 20 тыс. долларов. Т.е. в Болгарии, Турции, Испании можно построить в несколько раз дешевле, чем в Дагестане.

Исходя из параметров окупаемости, пробую рассчитать, сколько стоит отдых в этом замечательном отеле. Получается, что при самой благоприятной для гостиницы ситуации (если она будет загружена на 75% в год, т.е. в несезон будет работать почти так же, как и в сезон, что практически невозможно) там можно переночевать минимум за 1600 долларов за сутки. Скажем так, гостиница не для бедных туристов.

В чем фокус? Для этого нужно взглянуть на структуру инвестиций в проект: 15 % – вложения собственников, большей частью это не «живые деньги», а выделенная государством земля, расходы на подготовку и продвижение проекта; 85% – кредит под федеральные гарантии. В результате, взглянув на проект с этой стороны, можно увидеть, что проект очень простой. Вкладываешь 1,5 рубля, а реально значительно меньше, занимаешь 8,5 рубля и на стадии строительства окупашь все затраты и всю планируемую прибыль. То есть лучшими в турииндустрии признаются проекты, которые окупаются для инициатора уже на стадии строительства. Они и не должны окупаться на стадии эксплуатации. При этом никто ничего и не скрывает.

Теперь мы начинаем задавать вопросы о том, что происходит с объектами, которые построили в кредит, но они никогда не окупаются? Или, мягко говоря, там не все построили, потому что, когда нужно отбивать деньги, то цемент забывают положить, одного корпуса нет, другого. И здесь вспоминается опыт периода двух чеченских войн: разрушенные объекты, якобы, восстанавливали, а когда нужно было списать деньги, там все вновь «разрушали» в ходе новых боевых действий. И мы начинаем думать о том, что будет с такими туристическими объектами потом, после того как деньги придут и будут освоены? И ответ наводит на мысль о том, что корни конфликта могут иметь, мягко говоря, конкретные бизнес-интересы. И тогда сценарий конфликта, может быть, гораздо более губителен, чем просто отток населения из зоны строительства туристических объектов. Отток, конечно, тоже будет, но, может, это и благо для этого населения.

Поэтому третья логика «туризма не для туристов», на мой взгляд, также имеет право на существование.

Ибрагим Яганов: Что касается туризма, если Александр Борисович едет в гости к Узеиру, тот сам будет спать на полу, но свою кровать при необходимости ему уступит, но если он поедет на турбазу, он будет вынужден платить. Поэтому здесь сравнение просто некорректно. Далее. Спасение тонущего – это всегда дело рук самих утопающих. Здесь полностью нас проигнорировали и нас пытаются спасти симпатичные менеджеры из Москвы, которые редко у нас бывают. И это создает абсурдную ситуацию, потому что они совершенно не ориентируются в пространстве, не знают, кто там живет, и кроме денег, которые будут там освоены, они ничего другого не видят, и это очень для нас опасно. Процитирую В.С. Черномырдина: мы всегда хотим как лучше, а получается как всегда. В 50 км от города Нальчика, который является одним из центров туризма и курортов, строят завод чистых полимеров. Я не сомневаюсь, что эти полимеры чистые, но само производство очень грязное. И мы с этим ничего не можем сделать по той причине, что мнение живущего там населения – это то мнение, которым интересуются в последнюю очередь. А этот завод к нам перенесли из Ставропольского края, потому что там учли мнение местного населения. У нас этого нет, к сожалению. В результате всего этого, я чуть-чуть обнадежу Узеира, вчера московские эти менеджеры меня уверили в том, что проект Безенги сильно отстает и, по всей вероятности, его просто не будет. Может быть, это нас спасет. А что касается вливания денег, пока не наведут порядок в регионе, пока будет бандитизм, пока не решат вопрос с криминалом и в первую очередь с коррупцией, эти деньги туда просто нельзя вливать, потому что это обернется катастрофой для местного населения.

Константин Игоревич Казенин¹⁶: Я хотел сказать по поводу другого компонента представленного доклада, по поводу конфликтов, которые связаны с распадом систем регулирования. Это очень интересный вопрос. И по поводу причин, т.к. чаще всего говорится, что они исламские. Некие исламские механизмы регулирования земельных вопросов (не очень аккуратно называть шариатские) возникают, потому что государственные механизмы слабы, и вообще государство как институт оказывается слабым. Однако по тем полевым наблюдениям, которые мне приходилось делать в Дагестане, кажется, есть и другая причина. Дело в том, что часто исламские способы регулирования земельных отношений и конфликтов в качестве последнего ресурса используются там, где государственное регулирование, да и сама нормативная база, настолько сложны, что их хотят использовать, но не получается. Тут самым ярким примером, конечно, является отгонное животноводство, отгонные земли в Дагестане. С одной стороны, я понимаю, когда, допустим, среди аварских районов есть такие, в которых эти исламские нормы землепользования действовали всегда, и в советское время более или менее тоже.

С другой стороны, это то, что на отгонных землях, когда существует конфликт, из-за запутанности государственной нормативной базы по отгонным землям не получается год, другой, третий его решить, и в результате, после энного количества попыток, просто две общины, между которыми был спор, собираются в мечети и подписывают там договор, который как бы скреплен мечетью. Т.е. этот момент связан не с тем, что слаба государственная система регулирования, а с тем, что она чрезмерно сложна и запутана.

¹⁶ Заместитель главного директора ИА REGNUM, Москва.

Хотел бы добавить к тому, что было уже сказано о дагестанских отгонных землях, что, по-моему, есть еще момент политический, очень важный. Любой способ изменения нынешней системы может привести к изменению национального состава района, потому что жители отгонных сел станут жителями равнинных районов, и это изменит национальный баланс, и, возможно, изменит распределение постов с точки зрения национальной принадлежности. Это, конечно, тоже некая опасность.

И еще момент относительно альтернативных систем, разных конкурирующих систем регулирования. Мне кажется, бывают на Кавказе случаи, когда есть конкурирующие системы в земельных вопросах, не отличающиеся друг от друга по тому, какие конкретно законы они используют, но при этом закрытые одна от другой.

Вот, например, Карабаево-Черкесия, единственный регион, где более или менее прошло выделение паев. Рассмотрим Ногайский район. Это новый район, созданный в 2006 г., в котором все села, кроме 20, мононациональные, чисто ногайские. Там выделение паев прошло, примерно по 4 га в пае. Рынок есть, в основном, конечно, не продажи, а аренды. Но сдают в аренду исключительно своим. В районе примерно десяток ногайских фермеров, вот им сдают землю в аренду. Не пускают извне никого, а из-за этого спрос меньше, чем мог бы быть, цены меньше. Там стоимость годовой аренды пая получается где-то 7–9 тыс. руб., т.е. чуть больше стоимости тонны пшеницы. Т.е. явно меньше, чем могло бы быть, если бы рынок был открытый.

Я пытался понять, почему не пускают внешних арендаторов, которые в принципе могли бы быть и есть, да, ведь есть желающие. Явных ответов в ходе моей полевой работы не было, но я предполагаю, что где-то в подкорке у местного населения сохранился опыт крупных агрофирм, то, что люди видят, как ведут себя крупные агрофирмы, когда заходят на какие-то земельные рынки на Северном Кавказе. Это – скупка паев по дешевке, фактически это политика огораживания, есть такие случаи. Поэтому, возможно, и формируются такие замкнутые, рыночные системы. Если будут комментарии, будет интересно.

Ирина Стародубровская: Если можно, я прокомментирую. Как мне кажется, любая система регулирования, которая не работает, слаба, независимо от того, происходит это из-за ее усложненности или из-за каких-то других факторов. Но что касается того, что такое конкурирующие юрисдикции на Кавказе, я просто не могу себе отказать в удовольствии процитировать слова одного главы села. Показывает он нам земли вдалеке: «Вот эти земли по российскому закону – соседнего района, но по шариату они наши. И мы там пасем скот». Говорим: «И как соседний район реагирует?». «Ну, от них сюда дороги нет, и вообще высоты, с которых все простреливается, у нас», – отвечает глава села. Вот так.

Теперь по поводу национального состава районов на территории отгонного животноводства. Во время нашей последней поездки мы обнаружили очень странную ситуацию, для которой у меня простых объяснений нет, но тем не менее, что называется, слышала своими ушами. Руководство равнинных районов, которое вроде бы зубами должно отстаивать, чтобы земли отгонников не включались в эти районы, вдруг говорит: «А, давайте включать». Говорим: «Их больше, вы же потеряете [ровно то, что Константин сказал], вы же власть потеряете». «Нет, давайте их включать, они нам будут платить налоги, мы будем получать больше ресурсов». Я говорю: «Так не вы будете получать. Ресурсов-то больше уже кто-то другой будет получать». «Ну да, наверное, но давайте все равно включать».

Я этот феномен не понимаю. Непонятно к чему этот политический маневр.

Константин Казенин: Ситуация, когда земля по межеванию не наша, а по шариату наша, – это и без шариата бывает. Ровно тот самый Ногайский район, 600 га пастбищ за рекой из соседнего района считается их. И это может быть совершенно без применения каких-то механизмов, просто есть отношения, и заблокировать их пользование землей соседи тоже не могут.

Ирина Стародубровская: Мне кажется, что в этой истории соль не в шариате, а в том, что высоты, с которых все простреливается, наши, и это последний аргумент, который применяется в конкуренции юрисдикций.

Денис Соколов: Вдогонку к истории Ногайского района в Карачаево-Черкесии, похожая история в Ставропольском крае, в Галюгаевской станице. Есть такая русская станица, это один из немногих населенных пунктов в Ставропольском крае, в котором народ жестко договорился не пускать мигрантов. Т.е. там на всю станицу не живет деюре ни одного чеченца, ни одного дагестанца, там только казаки.

Как и в Исправной, можно сказать. Я бы поставил Исправную и Галюгаевскую рядом, только хронологически их бы разнес: Исправная ушла дальше. Очень интересная ситуация.

Дома в Галюгаевской станице стоят примерно в 6 раз дешевле, чем в соседних, тоже самое с паями и с арендной платой на пай. Единственное, что ее поддерживает, это то, что там сейчас порядка 120 молодых людей, а это много для станицы. Они работают по контракту в Чечне, практически содержат свои семьи в Галюгаевской станице и держат границы. Не стройка, контракт, военные. Они поддерживают, держат эти границы, и это то, что отличает эту станицу от Исправной. Вот на самом деле ситуация, когда извне не пускают, рынок закрыт, она оборачивается, к сожалению, люмпенизацией населения, которое в этом закрытом рынке оказывается. Тут я совершенно согласен.

Татьяна Нефедова: Я добавлю сразу о замкнутых рынках, инвестиционных, земельных и вообще. Ставрополье разное, и ситуации очень разные. Вот Денис говорил, что там колхозы разрушены. В этом году мы практически все Ставрополье обехали. На западе очень сильные колхозы сохранились, они еще живы и стараются не пускать инвесторов, у них замкнутый рынок.

Но где бы мы ни были, сильные колхозы, слабые колхозы, русские, нерусские народности, – везде два крупнейших конфликта – это земельный конфликт и этнический конфликт. Но этнический своеобразный, тот, о котором говорил Денис, т.е. конфликт, наведенный хозяйственными проблемами.

Ирина начала с того, что у нее противоречия с Денисом. Противоречий нет. Просто то, что говорил Денис, дополняет то, что говорила Ирина, потому что в ее системе нет этого хозяйственного конфликта. А он существует и формирует этнический. Ведь разные народности здесь жили давно, а болезненное восприятие друг друга появилось недавно. Я поясню, что я имею в виду. Это к вопросу о том, почему опасно раздавать землю и проводить земельную реформу.

Люди хотят получить землю. Но дальше, если земля идет в оборот, то в это место приходят желающие эту землю приобрести. Неважно кто. Это могут быть внешние инвесторы, московские, это могут быть местные клановые инвесторы, но земля у населения начинает активно скучаться. Сильные колхозы еще могут этому противостоять, мелкие собственники – уже нет. И дальше все зависит от того, слабая власть или сильная. Если власть более или менее сильная, она пытается контролировать этот процесс. Многие главы администраций не пускают внешних инвесторов.

Вот что происходит на западе края. Мы были в Новоалександровском, в Апанасенковском районах. Они пытаются не пускать туда внешних инвесторов, хотя там есть все предпосылки для инвестиций. Туда просто жаждут проникнуть московские агрохолдинги. Но колхозы пока сохраняют самостоятельность и вполне жизнеспособны за счет производства зерна.

Где предприятия и власть более слабы или власти коррумпированы, там уже произошло несколько переделов собственности. Это, например, центральное Ставрополье. Полностью ликвидируется животноводство, остается одно растениеводство. Почему туда так рвутся? Да потому что производство зерна и подсолнечника очень выгодно. Вот и Денис говорил: глобализация, переход на зерно. А что такое животноводство? Это самая трудоемкая отрасль, в результате отказа от животноводства в русских крупных селах массовая безработица, и земельные паи населения уже все скуплены. А можно и не скупать, можно выпасать вокруг села бесконтрольно тысячи овец или сотни голов КРС и выбрать все пастбища. Вот, собственно, и конфликт, который порождается свободной конкуренцией за землю. И он неизбежен, с ним очень трудно бороться. Он приводит к этническим конфликтам.

То же самое и на северо-востоке Ставрополья. Мы давно наблюдаем, были там и в 2002 г., и в этом году. Доля дагестанских народностей увеличивается, русские уезжают, и не только потому, что работы нет. Работы нет и в других районах. Но они уезжают оттуда в южные, пригородные, западные районы, они уезжают из-за того же земельного конфликта. Идет конкуренция за землю, в том числе за пастбища. Традиционная культура дагестанских народностей более конкурентоспособна, более приспособлена к этим сухостепным условиям. Там держать одну, две коровы, как было принято в русских семьях, уже невозможно. Пастбищ не хватает. Идет явная сегрегация территории. Левокумский, Нефтекумский районы, соседний район Арзгирский – вдоль Кумы – русское население, которое не пускает туда неславянские народы. А севернее территории активно заселяется неславянскими народностями, и в общем-то это неизбежно, потому что к этой территории гораздо более приспособлено животноводство. Там оно сохранилось лучше, потому что даргинцы традиционно держат овец.

Все эти процессы фактически и формируют конфликты, но они в своей основе имеют хозяйствственные, земельно-этнические, как бы наведенные проблемы. И они распространяются сейчас гораздо дальше, все дальше и дальше на запад Ставрополья. Нерусские народности, как правило, селятся в малых селах и где-то на периферии западных районов. В принципе уже даже по размеру села можно сказать, какой там состав населения и сколько у него скота. Это неизбежные процессы. Мы должны это принять как некую данность, потому что сами рыночные условия и земельная реформа стимулируют этот процесс.

Денис Соколов: Просто добавления к иллюстрации. Действительно, не пускают, стараются не продавать землю и не пускать на свой рынок еще по одной причине – все сделки с паями проходят через регистрационные палаты района и обязательно становятся в регистрационный реестр Ставропольского края, а это административный ресурс. Т.е. по сути, люди, которые живут на территории, сами не могут продать свои паи, поэтому цена на пай занижена, и на самом деле сопротивляются против продажи по заниженной цене, поскольку они не могут по-другому выйти из этой ситуации. Это одна история.

Вторая история как раз про конкурентоспособность. Вот село, изначально наполовину русское, наполовину – ногайское. Ногайцы и русские говорят, что приходят даргинцы, и местные на самом деле вытесняют их. Как вытесняют? Очень просто. Стоимость аренды пая – 1 тонна пшеницы в год. Это в случае, если русский у

русского директора колхоза или ногаец у своего же арендует этот пай. Это не рыночная цена, потому что в принципе рыночная цена, которая там сформирована, сейчас 3-4 тонны пшеницы на пай. Приходит даргинец и дает эти 3-4 тонны, он рискует, он готов работать и готов зарабатывать больше. Спрашиваешь у ногайцев: «Почему вы не берете 3-4 тонны?» Они отвечают: «А мы не будем у своих брать по 3-4 тонны за пай, потому что он нам платит 1 тонну». Т.е. есть уже сложившиеся институциональные отношения среди бывших колхозников, у них есть взаимные обязательства, они находятся в плена институциональной колеи, из которой выходить не очень хотят. У них есть что-то типа ренты старожила, которая формируется из дешевого пая, из доступа, легкого получения участка под застройку, какие-то пособия, работа на бюджетной должности. Это все складывается. Есть такая негласная договоренность, когда не положено, не принято платить за пай рыночную стоимость, поэтому обиды на даргинцев, которые приходят и эту рыночную стоимость платят, в общем-то неправомочны с точки зрения рынка. Они приходят, заплатив рыночную стоимость за землю, взяя 10 тысяч га, и обрабатывают их, и зарабатывает деньги на этом самом зерне.

Ирина Стародубровская: У меня комментарий к другому аспекту. На самом деле, мы тоже исходили из того, что процесс консолидации земельных ресурсов, особенно там, где возможно серьезное товарное производство, неизбежен. Просто ощущение, что он идет независимо от того, есть формальный рынок земли или нет. Но там, где этого рынка нет, где не выделены земельные пай и где они не оформлены, он идет с большими, еще большими издержками для населения, чем он идет там, где земельная собственность все-таки есть, потому что, если эта земля не принадлежит населению, то фактически ей административно распоряжаются местные или региональные власти. Обычно тогда население берет землю в аренду, часто это краткосрочная аренда. Думаю, что коллеги из Кабардино-Балкарии могут много и подробно рассуждать на эту тему. Срок аренды проходит, людей просто с земли сгоняют, земля отдается крупному арендатору. Все, люди не получают вообще ничего.

Опять же исходим из того, что этот процесс неизбежен, и он будет конфликтным. Огораживание – это всегда конфликтный процесс, тут ничего не сделаешь. Нам представляется, что чем последовательней проведена земельная реформа, чем более четко выделены и оформлены пай, чем выше их стоимость, тем больше будет компенсация для населения за это огораживание, тем самым меньше будет конфликтный потенциал. Тем не менее, безусловно, он все равно будет.

Максим Николаевич Бесшапошный¹⁷: Что касается Ставрополья, действительно, в свое время я писал диссертацию про земельные проблемы Ставрополья. Они заключаются не в том, как принято почему-то считать в узких кругах, что из восточных районов представители многонациональной дагестанской республики вытесняют местное население. Дело в том, что само местное население не всегда хочет работать на этой земле.

Есть такое понятие в исследовании, как опросы. И я спрашивал у местного населения: «Почему вы не работаете на своей земле?». Самое удивительное, что бабушки, которым по 60 с лишним лет, говорили, что у них нет здоровья, а так бы они работали. Из молодежи никто не сказал, что у него нет техники, нет желания, еще чего-то, они говорят: «Я не хочу работать». Вот это процесс вытеснения. И почему он происходит? Это слабость местных элит и больше ничего. Почему происходит плохое

¹⁷ Российская Академия Государственной Службы, Пятигорск.

развитие курортов на Северном Кавказе в любых республиках, возьмем Кабардино-Балкарию, Карачаево-Черкесию? Это опять слабость местных элит. Потому что народ в этих республиках не всегда разделяет те точки зрения, которые пропагандируют местные элиты. И мой вопрос к экспертам, к ведущим круглого стола: скажите, пожалуйста, на ваш взгляд, может быть, сначала надо побороть слабость местных элит, поменять что-то, что-то там по-другому сделать и т.д.? А потом уже инвестиционный климат и привлекать ресурсы? Может быть, с этого надо начинать? И как раз это полностью будет соответствовать второй точке зрения, о которой вы сказали, – это институционализм. Т.е. давайте, может, институты поменяем, а потом будем думать о привлечении инвестиций?

Ирина Стародубровская: Я не знаю, может быть, пафос моего выступления не прозвучал до конца, но я не случайно привела в начале историю про Бангладеш, где упорно пытались поменять институты, и все не получалось. Институты и элиты, к сожалению, такая вещь, которая не меняется по нашему желанию. Вот сложилась определенная историческая колея, определенная зависимость от предшествующего развития, и, к сожалению, выскочить оттуда очень сложно. Есть страны, которые каким-то образом выскакивали, но таких стран единицы. Причем обычно это либо после тяжелой войны, где экономическая база и элита были уничтожены, либо после каких-то достаточно серьезных, во многом катастрофических событий. В общем, к сожалению, такие простые решения не проходят в реальной жизни.

Денис Соколов: Я хотел бы сказать по поводу местного населения, которое не хочет работать на земле, о молодежи. Мы тоже проводили что-то типа опроса, который показал, что не только русскоязычное местное население не хочет работать, молодежь не хочет работать на земле. В принципе средний возраст человека, работающего на земле, будь то фермер русский, будь то даргинский чабан, в принципе один и тот же, т.е. 60–70 лет, это стандартная ситуация. Молодежь не хочет работать на земле ни та, ни другая. Очень правильно говорилось про маленькие населенные пункты, и про населенные пункты вокруг крупных районных центров. Люди, которые приезжают из Дагестана, например, в основном работают в городах и селятся вокруг городов, потому что там дешевле жилье, чем в самом городе. Например, в Буденновске живут русские, а вокруг Буденновска – в Тереке, Прасковея, – там русских очень мало, и они практически все оттуда уехали, а живут там даргинцы, потому что там можно дешево купить жилье. Они туда приезжают работать и работают, а в малых селах еще к тому работают очень много, нанимаются на сезонные работы, приезжают на бахчевые, перец, лук (правда, на лук в меньшей степени, т.к. на лук больше приезжают корейцы), работают на огородах. Это все от безысходности изначально бедные люди приезжают туда работать, потому что там они берут по несколько соток земли, может быть гектар, причем те из приезжих, кто более или менее среднего возраста. А так, в принципе, на самом деле они работать на земле не могут, потому что неконкурентоспособны. Один комбайн «Джон Дир» (John Deere) заменяет порядка 20 тракторов, т.е. проще привезти несколько таких комбайнов и пропустить их через все колхозы. Зачем все эти станицы, тут все понятно, – здесь нет смысла работать на земле.

Хабиб Магомедов: Наша тема заявлена в контексте федерализма. Замечательно, что мы обсуждаем туристические проблемы, сельское хозяйство. Я какой-то опыт имею в бюрократических органах республики и столкнулся с тем, что официальные названия ведомств, министерств Российской Федерации изменены. Министерство внутренних дел по Республике Дагестан, Кабардино-Балкарии. Сразу возникает вопрос, понижается ли статус субъектности в составе РФ. Получается, что если это была республика, то, так

сказать, суверенитет, если он еще существует, в виде существующих собственных министерств, снижается. Это во-первых.

Во-вторых, пишется, например, Федеральная служба безопасности России, Федеральная служба исполнения наказаний России. На мой вопрос: а почему не Российской Федерации, мне тычут в нос книжку, где это название написано. Как-то на выступлениях, когда обсуждался вопрос, как называть граждан Российской Федерации, – русскими или россиянами, Россия или Российская Федерация, – процитировали калмыкского поэта Д.Н. Кугультинова: «не русские, но россияне...».

Меня беспокоит, например, что ждет Российскую Федерацию и республики Северного Кавказа, если опять же я могу говорить о республиках Северного Кавказа. Мне интересен прогноз и ваш, и всех присутствующих, у кого какие об этом мысли. Что же касается самой Федерации, если мы говорим о федеративном устройстве, не проще ли поставить вопрос перед руководством страны, которое, видимо, ради каких-то политических бонусов, целей политических, попытки консолидировать народ вокруг нашего государства, это делает: не получится ли так, что в итоге мы перейдем к конфликтной ситуации на Кавказе?

Ирина Стародубровская: Очень серьезные поставлены вопросы. Если можно я их прокомментирую в конце.

Галина Курляндская: Я хочу сказать про федерализм, конечно, про фискальный федерализм. Тут затронули этот вопрос: анализ межбюджетных отношений, анализ подушевой бюджетной обеспеченности регионов, среди которых Северный Кавказ, и это не секрет, занимает одно из последних мест. Естественно, поведение республик при этом иждивенческое, потому что, развивай – не развивай, все равно тебе дадут. И если разовьешь больше, тебе дадут меньше. Это основная песня регионов, которые привыкли к тому, что когда ты развиваешься, тебя за это не только не награждают, но еще и дотацию сокращают. Но действительно ситуация такая, что невозможно придумать нейтральные способы стимулирования местной налоговой базы. Плюс к этому – на Кавказе особенно актуальна борьба с теневой экономикой.

Мы сейчас работаем в трех республиках Северного Кавказа: Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии, Ингушетии. Мы много поездили по России, и, когда приезжаешь на Северный Кавказ, то бедности особой не ощущаешь: по тому, как люди одеты и в каких домах живут. Нам объясняют, что это не здесь заработано, что ездят на заработки, присылают.

В этом случае в мире есть такие налоги на потребление, как налог с продаж, который когда-то работал и у нас. Этот налог, если его правильно ввести, не только будет направлять в бюджет часть нелегально заработанных или переведенных родственникам средств, но и мог бы помочь сократить саму нелегальную деятельность. Это можно увязать с выступлением Силуанова о переходе на безналичный расчет. Когда был еще тот, предыдущий налог с продаж, в Нижегородской области зарплату стали выдавать по карточкам, и использование этих карт давало право на снижение налога с продаж. Поскольку каждому отдельному человеку это было выгодно, то помогало вывести торговый оборот из тени. Если будет введен налог с продаж, (естественно, я не говорю, что в отдельно взятых республиках Северного Кавказа, но во всей Российской Федерации), и налог на недвижимость заменит нерыночный налог на имущество (чтобы действительно платилась реальная цена за реально стоящий особняк), это бы существенно наполнило местный бюджет за счет налогообложения потребления, а по сути – теневых доходов и трансфертов населению от родственников.

Но опять же, это не будет работать, если прирост таких доходов будет компенсирован снижением дотаций. Доходы по этим налогам не должны учитываться в расчете бюджетной обеспеченности или налогового потенциала. Эти показатели нужно будет рассчитывать по основным налогам – подоходному налогу, налогу на прибыль, а вот все, что сверху, должно оставаться в региональном и местном бюджетах и не влиять на размер дотации. Вот такой формат предлагается для решения проблемы повышения бюджетной обеспеченности Северного Кавказа. Возможно, это будет реальный стимул к развитию, к сокращению теневой экономики и развитию налоговой базы.

Вообще говоря, лучший рецепт борьбы с терроризмом, бандитизмом, и теневой экономикой – это взять и перенять опыт Грузии. Но, к сожалению, это вряд ли возможно, у нас Северный Кавказ не отделен от РФ. А полностью искоренить там всю коррупцию и теневую экономику без тесных связей с остальными территориями, – невозможно. Но очень многое оттуда все равно перенять.

Следующий вопрос – это повышение уровня квалификации государственных служащих и улучшение качества государственного управления. Хочу прокомментировать предложение Ирины о создании кадрового потенциала путем отбора, обучения, отправки за рубеж.

Дело в том, что к нам недавно обратились преподаватели, которые учили за границей, в Германии, в рамках президентской программы именно молодежь с Кавказа, с просьбой помочь пристроить эту обученную молодежь на работу в их родных республиках. Эту молодежь отбирали по замечательным критериям, и знание языка учитывали, и все остальное. В результате их обучили, получились молодые люди с прекрасным потенциалом, которые, однако, не имеют никакой возможности найти адекватную работу у себя на родине. Т.е. фактически они чуть ли не дворниками там работают. В связи с этим, может, лучше сразу обучать детей элиты, потому что у них есть шанс потом устроиться на адекватную работу и работать в тех самых госструктурах? Об этом нужно думать. Безусловно, это задача максимум на долгосрочный период. Как задачу минимум я предлагаю следующее.

В международном масштабе создан механизм предоставления технической (консультационной) помощи за счет государственных средств. Ведущие развитые страны имеют Агентства развития, есть международные организации, Всемирный Банк, – они осуществляют консультационную помощь, в том числе в сфере госуправления. У нас в России сейчас создается подобное агентство международного развития для оказания такого типа помощи (в том числе и технического консультирования), странам и дальнего, и ближнего зарубежья. А вот программы оказания той же технической, консультационной помощи за счет тех же федеральных денег республикам Северного Кавказа и другим регионам, где объективно низкий уровень квалификации государственных служащих, не существует. Может, не столько инвестиции нужно туда вливать, а помочь освоить и повысить свою квалификацию тем людям, которые сейчас там сейчас живут?

Ирина Стародубровская: Я позволю себе принципиально не согласиться с твоим тезисом, потому что для того, чтобы это служило стимулом, нужно чтобы было государство как субъект с неким интересом. Мы столкнулись с ситуацией диаметрально противоположной: структуры хотят выйти из тени, их всеми силами загоняют обратно в тень, никому не нужны налоговые доходы, всем нужно, чтобы платили взятки. Когда государство как консолидированный субъект отсутствует в принципе, а представляет собой набор достаточно обособленных и во многом конкурирующих между собой за ресурсы субъектов, к сожалению, этот механизм не работает, работает обратный.

Галина Курляндская: В Ингушетии устраивают рейды по выявлению этих организаций. Почему ты говоришь, что не заинтересованы?

Ирина Стародубровская: Нет, а дальше что? Что они делают с этими организациями дальше?

Галина Курляндская: Слушайте, давайте отдельно. Потом уже с коррупцией и воровством бороться.

Алексей Захаров¹⁸: Спасибо, что дали слово. Я хочу на такой ноте завершить. В 1993 г. мы уехали из этого города. У меня три поколения семьи, деды, прадеды строили этот город. Мне очень хорошо знакомы культурные ценности народов Северного Кавказа. Я хочу заявить, что государство сейчас целенаправленно разделяет Северный Кавказ и Россию. Даже здесь, в этом вузе, я слышу от некоторых людей: «Зачем кормить Северный Кавказ? Зачем кормить Камчатку, Бурятию или Ростовскую область?». Что значит кормить? Это такая же неотъемлемая часть России, как и любой другой регион.

Даже здесь использовался термин – «русские» и «нерусские» народы Кавказа. Что это значит? Почему никто на государственном уровне, на федеральном уровне не задумается о сложности межнациональной проблематики в нашей стране? Я считаю, что у нас возникает большое противостояние, даже ненависть к Кавказу. Знаю, что русские, которые живут в любых республиках Северного Кавказа, чувствуют себя комфортно, как и в любом другом государстве, за исключением Чечни, Ингушетии, потому что там сложились мононароды. Что касается Карачаево-Черкесии, то я там сам был и общался с представителями. Русские нормально себя чувствуют, и в регионах, в том же Дагестане, нет какой-то национальной вражды. Здесь представители кавказских народов чувствуют на себе взгляды, чувствуют негативное к себе отношение. Если кто-то сталкивался уже с этим вопросом, то с этим нельзя не согласиться.

Относительно контекста федерализма. Мое мнение, что нужно создавать социальные институты развития культур и донесения международных знаний, не только в Москве, до самых низких слоев населения республик Кавказа, чтобы раскрывать потенциал. Такое есть в Карачаево-Черкесии, что карачаевцы с карачаевцами, кабардинцы с кабардинцами, есть такая проблематика. И вот эту проблематику нужно вывести на уровень государства и пропагандировать россиянам, пропагандировать любовь друг к другу. Удивительно даже на пресс-конференции В.В. Путина Асланбек Аслаханов задал ему вопрос о том, что нас расквартируют по межнациональным квартирам. Ни от одного из руководителей нашего государства я не услышал ответа. Слышим только, что приезжают люди с Кавказа в разные города и чинят беспорядки. Грязи немало в любой национальности, но почему нужно об этом говорить, почему не подходить структурно и к тем лучшим ценностям, которые есть у каждого народа. И создать именно государственную политику в области единства народов и обратную связь – к любви к Кавказу, т.е. снять эти негативные моменты.

Джамалутдин Нажмутдинович Рамазанов¹⁹: В перерыве я спрашивал у вас, у кого вы были в Дагестане, где вы были. Судя по тому, что вы рассказали про Дагестан, у

¹⁸ Экономист, разработчик инновационных проектов, уроженец Грозного.

¹⁹ Российская академия наук, научный сотрудник, Москва.

меня, в частности, сложилось такое мнение, что вы были не в Дагестане, вас повезли в другую республику или государство, может быть, к министрам, или главе администрации, или кому-то, кто вас повез по республике. Я работаю в Академии наук, в Москве. Ирина Викторовна сейчас рассказала, что глава района повел ее показать границы двух районов, и это уже говорит о том, какое у вас мнение о Дагестане. Вам просто надо было встретиться с простым народом, но вы не встретились, к сожалению. Если вы хотите узнать ситуацию изнутри, нужно идти к простому человеку и никому не говорить, ни министру, ни главе администрации, что вы едете в Дагестан. Вас однозначно либо он, либо его родственник перехватит. Может быть, даже вам надо было пересечь границу Азербайджан пешеходным путем.

И почему вот только даргинский вопрос тут поднимается? Что, других проблем нет в Дагестане? Только кошары и овцы что ли? Я не могу понять. Только сейчас я скажу, что нет в Дагестане земельного вопроса, там есть другие вопросы, о которых вы не говорите.

Ольга Борисовна Глазер²⁰: Конечно, после этого выступления мне надо было бы поговорить о земельном вопросе, но, учитывая, что Ирина в этом понимает лучше, и еще здесь есть люди, которые понимают лучше меня, я буду говорить о том, что мне близко, и что, надеюсь, я понимаю. Буду говорить конспективно, коротко.

Среди факторов конфликтогенности, которые были здесь выделены, первые два касались населения. Все то, что говорилось потом, включало в себя эти два фактора исключительно косвенно, в то время как очевидно, что эти два фактора имеют самостоятельную ценность. И прежде всего, если они называются факторами конфликтогенности, то нужно определить: это ресурс, это потенциал, это барьер или препятствие для развития. Т.е., на самом деле, понятно, что это и потенциал, и барьер, и ресурс, и препятствие. Но вот точно так же, как было разложено по полочкам все остальное, так же нужно определиться и здесь: в чем потенциал, в чем препятствие. Учитывая тот этап, на котором мы живем, работаем и будем находиться, этап, так сказать, модернизации общества, этап инновационного развития, видимо, все, что связано с демографией, не может не быть ресурсом, все, что связано с урбанизацией (а это был один из пунктов конфликтогенности), не может не быть ресурсом. Скажем, факторы второй природы, связанные с концентрацией, с человеческим капиталом, начинают играть, вернее, должны играть, значительно большую роль, чем факторы чисто природно-ресурсные, которыми Кавказ, безусловно, богат.

Так что, мне кажется, что обдумав эти два пункта, – я сейчас не буду предлагать свои решения и какие-то свои идеи, – можно прийти к дополнительным и новым решениям и серьезно продвинуть ваши предложения.

Зайд Магомедович Абдуллагатов²¹: Должен сказать, что земельные конфликты в Дагестане есть, и они не просто есть, а имеют тенденцию к росту. Я вам скажу, где именно, приведу несколько примеров.

200 га земли Карабудахкентского сельского района администрация города захватила и хочет присоединить к территории Махачкалы. Для чего это делается? Думаю, чтобы продавать участки потом тем же местным жителям.

Другой пример. Прикутанные хозяйства, горные колхозы, совхозы имеют на равнине свои территории для ведения хозяйственной деятельности. На этих землях

²⁰ Институт географии и демографии РАН, старший научный сотрудник, Москва.

²¹ Заведующий отделом социологии Института истории, археологии и этнографии ДНЦ РАН.

было запрещено капитальное строительство. Сейчас строительство идет полным ходом, Более того, эти земли активно продаются желающим. Естественно, местное население против.

Еще пример. Недавно три сельских района провели мощный протестный митинг, заявив, что готовы на все. В чем причина? В том, что на земли, так называемые ГУПовские, государственных унитарных предприятий, приходят руководители, земельные участки дают кому хотят, в том числе и людям со стороны (бесплатно ли?). А местные сказали: «Мы не дадим свои земли, у нас традиционная культура, у нас традиционные представления о том, что свое и не свое». И нормы шариата, как здесь было правильно сказано, никакой роли в решении вопросов здесь не играют. А закон не работает под этого рядового человека, и эта конфликтная ситуация сохраняется.

Таких конфликтов в Дагестане много, конфликтогенным фактором являются территориальные вопросы, кадровые вопросы. Во многом это связано с идеологией либеральной демократии, которая определила, что прежде всего – приоритеты прав человека, а приоритеты прав этносов отодвинула назад. У нас, в многонациональной Республике Дагестан, всегда было пропорциональное представительство этносов во властных структурах. Приоритеты прав человека стали хорошим прикрытием нечистоплотным людям для того, чтобы ставить своих людей на хорошие должности. Говорят, что они выбирают профессионалов, только странно, что в одном народе находятся профессионалы, в другом – нет. Такое у нас, к сожалению, тоже есть.

Одно небольшое замечание по поводу вашего выступления. Вы говорите, что надо отделить идеологию от содержания. Скажу вам, что в Дагестане религиозные конфликты возникают не только на экономической основе, не только на основе кадровых вопросов. Известно, что спор между салафитами и суфиями длится веками и имеет свои чисто конфессиональные аспекты. И об этом говорю не я, Об этом говорит А.М. Васильев, который написал очень хорошую книгу по истории ваххабизма, и в этом автор прав. Он пишет о том, что конфликт между ваххабитами и представителями традиционного суфийского ислама зачастую не имел никакого иного содержания, кроме как чисто конфессионального. К сожалению, такой характер эти конфликты имеют и в современных условиях. Наряду с этим в конфликтах в современном Дагестане имеет место и инструментальное использование религии.

Рамин Сакитдинович Мурадов²²: Я хотя молодой, но не слышал, чтобы такие вопросы обсуждались. Если говорить о земельных конфликтах, они у нас, к сожалению, существуют, и 90% этих конфликтов земельные. Можно привести множество конкретных примеров, и то, что здесь все это обсуждается – это уже хорошо.

Денис Соколов: Я согласен с общим пафосом доклада. Мне кажется очень важным, что мы выстраиваем логику суждений как логику борьбы с терроризмом. Что терроризм является основной проблемой, с которой мы боремся на Северном Кавказе. С моей точки зрения, это не так, терроризм является проблемой периферийной, это часть проблемы, следствие того, что там происходит. Получается, если мы, таким образом, ставим проблему, это то же самое, что бороться с этническими конфликтами в Ставрополье, присыпая бригаду омоновцев из Сибири в Буденновск, и избивая всех, кто попадает под дубинку. Это, конечно, способ решить этнические проблемы, я понимаю, только к чему он приводит? Он приводит к наращиванию, но я не буду распространяться. Мне кажется, что сама постановка терроризма в центр всей истории на Северном Кавказе не совсем однозначна.

²² Директор пресс-службы ДГУ, Дагестан.

Ирина Стародубровская: Я очень кратко прокомментирую три момента. Сначала, наверное, я бы ответила на вопрос Хабиба, точнее, используя вопрос Хабиба как повод. На самом деле научиться жить в той реальности, которая реально есть, а не в той, в которой бы нам хотелось, это великое искусство. Очень сложно примириться с тем, что реальность такова, что в жизни все не так, как на самом деле. Мы, как мне кажется, все время на самом деле говорили о Кавказе в контексте федерализма. Потому что что отличает Кавказ от других регионов России? Более традиционная система отношений, большая роль ислама, высокая конфликтогенность – это и отличает. Обо всех этих факторах мы уже говорили. Очень важно правильно понять, что простых решений нет, а риски очень высоки. Это просто объективная реальность, и с ней надо жить.

Вот скажите мне, в чьих интересах желание сделать большое, светлое и чистое, поддержание такого единства? Честно говоря, я сейчас такого субъекта не вижу. Очевидно, что идет не очень приятная игра на националистических чувствах, что эта игра идет не просто так для развлечения, а для получения электоральных преимуществ. Думаю, что опять же мы все достаточно четко это понимаем. Это объективная реальность, это государство устроено таким образом.

Я хотела сказать Узеиру, что его предложения – скорее для Болотной площади или Проспекта Сахарова, чем для нас. На самом деле риски того, что распад страны начнется со взрыва на Кавказе, с моей точки зрения, при определенном развитии событий достаточно высоки. При падении цен на нефть, при неизбежном в этой ситуации резком сокращении потоков ресурсов, и без каких-либо попыток институциональных изменений, хотя бы в виде той позитивной повестки, которая может быть вброшена и, с моей точки зрения, должна быть вброшена. Если есть в этом смысле какие-то другие вопросы, кроме земельной реформы – пусть будут другие, у меня просто нет других идей. Я вижу, я считаю, что эти риски достаточно высоки. Что сейчас делать для того, чтобы каким-то образом снижать эти риски, это, я думаю, очень серьезный разговор, к которому мы пока только подходим. Может быть, действительно нам нужно было бы так организовать обсуждения в Пятигорске, если это удастся организовать, чтобы просто сесть и поговорить отдельно по этой теме более широким или более узким составом, с теми, кому это реально интересно. Но мне ситуация кажется достаточно серьезной, и риски достаточно серьезными.

И с этой точки зрения я, пожалуй, немного поспорила бы с Ольгой. У меня ощущение, что те факторы, о которых мы говорим: население и миграция, урбанизация, – все-таки нельзя трактовать однозначно. Они на этом этапе и ресурс, и риск. Мы знаем, по опыту многих развитых стран, где эти факторы привели к экономическому прорыву. Есть и опыт развивающихся стран, где идет абсолютно фантастическими темпами урбанизация, там вообще городское население растет бешеными темпами. В общем, социально-экономические последствия этого являются смешанными, по-разному оцененными. Очевидно, что социальные риски, с этим связанные, как подтверждает опыт, очень высокие. То же самое рост населения. Это одновременно, скажем так, и ресурс и риск, и в какую сторону это пойдет – вот это очень серьезно.

И буквально последняя реплика по поводу идеи кадрового резерва. Все программы кадрового резерва, которые были до сих пор (мне, наверное, нужно было бы сказать об этом более четко), – это были региональные программы. Как региональные программы, мне эта вещь представляется достаточно бессмысленной. Мне это представляется осмысленным в первую очередь как программа федеральная, президентская по некоторым причинам. Во-первых, потому что это позволит, скорее всего, обеспечить более высокое качество самих программ. Во-вторых, потому что межнациональный, и даже не столько межнациональный, а межсубъектный характер подобных программ мне кажется абсолютно принципиальным, если мы действительно

говорим о неком культурном сдвиге. Это может быть только в условиях, когда команды собираются из разных северокавказских субъектов, и как мне представляется, вот то сообщество, о котором я говорила, как об одном из основных результатов, возможно только при таком построении программы. И если эта программа будет носить президентский характер, я имею в виду президента РФ, то в нашей институциональной структуре этих людей уже будет не так просто игнорировать на региональном уровне. Им уже не просто будет сказать, что ты отучился, а теперь пошел вон. Это все-таки уже некий статус.

Я еще раз говорю, если есть лучшие решения, давайте обсуждать лучшие решения. К сожалению, ситуация такова, что очень сложно найти хоть какие-то решения, которые имеют смысл и не приведут к ухудшению ситуации.