

ЛЕКАРСТВО ОТ СТРАХА: КАКАЯ ПОЛИТИКА МОЖЕТ СНИЗИТЬ КОНФЛИКТНОСТЬ НА СЕВЕРНОМ КАВКАЗЕ

**Ирина
СТАРОДУБРОВСКАЯ**

кандидат экономических наук,
руководитель научного направления
«Политическая экономия
и региональное развитие»
ИЭП им. Е. Т. Гайдара

Оikоvоmиa • Пoлитика

OIKONOMIA • POLITIKA

1. Причины насилия

Северный Кавказ является самой беспокойной, сложной и конфликтной территорией современной России. У многих россиян это вызывает протест и отторжение, все более популярным становится лозунг «Хватит кормить Кавказ!» В сознании людей бытуют представления о регионе как о застойном, архаичном, агрессивном. Так ли это?

Исследования, которые проводились последние несколько лет на Северном Кавказе, серьезно корректируют понимание этой территории и населяющих ее народов. Многие трафаретные представления об этом регионе оказались мифами. Попробуем развенчать основные из них.

1. *Северный Кавказ не является однозначно депрессивной территорией.* Здесь все очень по-разному. Есть отдаленные горные территории, где экономика могла поддерживаться лишь за счет постоянных государственных дотаций. Какое-либо серьезно работающее, ориентированное на рынок хозяйство здесь вряд ли возродится (хотя и среди них есть исключения). Есть места активного развития товарного сельского хозяйства, в рамках как формальной, так и неформальной экономики, продук-

ция которой доезжает аж до Хабаровска. Есть процветавшие до последнего времени центры развития туризма, в первую очередь горнолыжные курорты. Есть успешно работающие современные промышленные предприятия — и даже ростки постиндустриальной экономики.

2. *Население северокавказского региона не является поголовно бедным.* Если посмотреть на структуру расходов домохозяйств, в них можно обнаружить достаточно крупные траты: на образование и устройство на работу детей, на свадьбы и приданное, на строительство дома. Траты измеряются сотнями тысяч, а то и миллионами рублей. Во многих сообществах, если сын женится, родители должны обеспечить ему дом, а родители жены — обстановку. А ведь до последнего времени семьи на Кавказе были многодетными. Не везде достойную девушку выдают замуж в семью, владеющую одним Камазом, два КамАЗа — более приемлемый вариант. Основные источники доходов — неформальная приусадебная экономика, отходничество (сельскохозяйственные работы в южных российских регионах, работа в торговле, на стройках в крупных городах), заработки на нефтегазовых месторождениях в Сибири. Но и здесь все очень по-разному — так, доходы от приусадебной экономики на разных территориях могут различаться на несколько порядков, а то и больше.

3. *Регион не является застойным и архаичным.* В нем происходят интенсивные структурные сдвиги: миграция горцев на равнину, урбанизация и т. п. Если статистика этого не улавливает — не верьте глазам своим. На формирование потребительских стандартов, жизненных стратегий активное влияние оказывает глобализация. Все это приводит к размыванию отношений традиционного общества там, где они сохранились до последнего времени, и к еще большему их ослаблению там, где этот процесс начался уже несколько десятилетий назад. Рыночная экономика преуспела в этом гораздо больше, чем советская плановая система, построенная на вполне традиционных принципах, таких как коллективизм, иерархия, жесткая фиксация социальных ролей, предопределенность жизненного пути.

Уход в прошлое патриархальных отношений, таких простых, понятных и определенных, вызывает единодушное сожаление практически у всех наших собеседников.

«Вы понимаете ...сознание родителей наших, дагестанцев, которые всегда заботились об образовании, о благополучии своих детей. И взрослые дети, не как в России..., оставались с родителями, заботились о них. Эти понятия начали уже исчезать. Родители уже не думают, дети чем занимаются, где находятся вообще-то в большинстве случаев. Это было нашей гордостью, когда дети слушались родителей. Уже в возрасте 30—40 лет не ослушивались, не пререкались. Это был какой-то, понимаете, метод сдерживания, воспитания, это было правильно вообще-то все, это не плохо было, что слушались. Он [родитель] ему [ребенку] не желал плохого. Это тоже исчезает».

Как видно из приведенной цитаты, одним из серьезнейших последствий разложения традиционного общества стала легитимация межпоколенческого конфликта, что во многом определяет современную ситуацию в регионе.

4. *Население на Северном Кавказе не является социально пассивным.* В регионе действуют различные общественные движения: национальные, правозащитные, кое-где появляются объединения на религиозной основе. В Дагестане до сих пор сохранились независимые СМИ. Общественная активность в различных формах — митинги, демонстрации, публикации в прессе — воспринимается как эффективный способ доведения своих интересов и потребностей до властей. Можно сказать, что гражданское общество, хотя и достаточно своеобразное, на Кавказе получило большее развитие, чем на большинстве российских территорий.

Представленная картина хотя и отличается от типичных российских регионов (причем в чем-то в худшую, а в чем-то — в лучшую сторону), но далеко не столь сильно, как набор широко распространенных мифов и стереотипов. Так, может быть, особая напряженность на Кавказе — тоже миф? Но это не так. Действительно, северокавказский социум отличается высокой степенью конфликтности, распространением насильственных методов их разрешения, активным противостоянием различных социальных сил, часто имеющим разрушительные последствия. Попробуем разобраться в причинах.

Во-первых, демографические тенденции в регионе существенно отличаются, или, во всяком случае, отличались до последнего времени от остальной России. Их характерная черта — незавершенность демографического перехода, когда снижение смертности не сопровождается адекватным уменьшением рождаемости. Рост населения, особенно при его высокой плотности, — благоприятная среда для развития конфликтов¹. Если нет условий для активного экономического роста, усиливается конкуренция за статусы и ресурсы, ограниченные достигнутым уровнем развития. Бурный рост неизбежно сопровождается структурными сдвигами, отрывающими людей от корней, от традиционной социальной среды, и превращающими их в горючий материал, легко поддающийся манипулированию и способный провоцировать социальные беспорядки. На Северном Кавказе оба эти процесса — отсутствие активного роста и интен-

¹ Так, исследователи традиционных обществ обращают внимание на то, что в условиях недостаточной гибкости социальных и политических институтов всплески рождаемости обычно приводят к социальным катаклизмам, поскольку численно возросшее население не находит адекватных ресурсов для удовлетворения своих потребностей. Однако в тех условиях недостаточность ресурсов сама по себе оказывается регулятором численности: в результате ухудшения жизненных условий растет смертность; возросшие масштабы насилия приводят к убыли населения как итогу войн и восстаний; происходит также падение рождаемости, и исходный баланс восстанавливается, давая толчок новому циклу (см.: Goldstone J.A. *Revolution and Rebellion in the Early Modern World*. Berkley, CA: University of California Press, 1991).

сивные структурные сдвиги — парадоксальным образом сочетаются. Ограниченность ресурсов и статусов воспроизводится в условиях масштабных миграционных потоков, еще более усиливающих на отдельных территориях конкуренцию между претендентами на ресурсы и социальные лифты.

Во-вторых, разрушение институциональной среды в регионе обрело гораздо более масштабный характер, чем на остальной российской территории. Фактически параллельное размывание регуляторов традиционного общества и распад советской системы регулирования, не сопровождавшиеся реальным становлением постсоветского правового пространства, создали своеобразный институциональный вакуум, заполнение которого происходило фрагментарно и хаотично. Какие-то элементы регулирования пришли из криминального мира и мира теневой экономики, какие-то — воспроизвели черты традиционных институтов, какие-то были привнесены всплеском национальных движений 1990-х годов.

В результате где-то ставка сделана на традиции, в частности на религиозные², где-то — на силовые методы отстаивания интересов³, где-то — и на использование элементов самоорганизации и гражданского общества.

Причем различные институциональные системы, взаимодействуя между собой, не образуют органичного «симбиоза» — они активно конкурируют. Данный феномен получил название конкуренции юрисдикций⁴. И это способствует обострению конфликтов, поскольку его стороны могут опираться на разные системы норм и правил, причем часто даже не на те, которые вытекают из исторических и культурных предпосылок, а на максимально соответствующие их текущим интересам.

² «Вы говорите, сегодня в мечети собираются. Это старые традиции, когда общественным путем, народом разрешалось. Это было своего рода местное самоуправление вообще-то. Они пришли к тому, когда власти нету, тогда были мечети, и все там решалось. И автоматически пришли в мечеть... Власть когда буксует и когда не срабатывает, вот и образовывается мечеть. А где им собираться, кроме как в мечети?». «Если дело государство не делает, ...как будто бесхозный в пустыне народ... Ну делайте вы тогда. Если можете — делайте, если вы не можете, то народ сам делает. ...Им ни отсюда, ни оттуда ни помощи нету, ни закона нету, ни порядка, они сами...»

³ «Здесь если хочешь жить, за свою жизнь надо бороться, показать, митинговать, трассу закрывать, что-то делать, тогда на тебя обратят внимание, и там говорят, „год их не трогайте“, вот такое положение».

⁴ Ситуация «конкуренции юрисдикций» применительно к Республике Дагестан проанализирована, например, Расулом Кадиевым (см.: Аналитическая справка юриста о правовой ситуации в Дагестане // Фронтир. 2010. Март. С. 34—41). Вообще, этнографы в основном используют другие термины для характеристики данной ситуации — правовой плюрализм, или полиюридизм, — обосновывая наличие подобного явления на Кавказе в течение длительного времени, по крайней мере с момента завоевания Кавказа Россией. Тем не менее представляется, что термин «конкуренция юрисдикций» в данном случае лучше характеризует характер взаимоотношений между разными правовыми системами.

«Это партократы раздали [землю], а по законам ислама на чужой мусульманской земле ты без [разрешения] не имеешь права заходить. Когда... Цумадинский, Цунтинский район переселяли, ...они сказали — не пойдем. ...Старики собрались. Мы, говорят, в Чечню не пойдем, грех нам, Аллах накажет, это не наша земля. Тогда у стариков такое понятие было. Сейчас же нету этого понятия». «Религиозный фактор здесь ...играет инструментальную роль, когда удобно, он используется, когда нет — нет».

В-третьих, наибольшей деградации после распада советской системы на Северном Кавказе подверглась городская среда — основной проводник модернизационных тенденций. Именно на городские сообщества, характеризовавшиеся смешанным национальным составом; формирующимися на новой основе социальными сетями; большей, чем в сельской местности, ролью образования и квалификации для карьерного продвижения, советская модернизация оказала наибольшее влияние. В постсоветский период изменение городской среды определяется такими основными тенденциями, как:

- интенсивная деиндустриализация;
- разрушение городского ядра, существенный отток из городов русского, а также местного образованного населения в 1990-е годы, замещение его «новыми кавказцами», часто с криминальным прошлым;
- массовое получение высшего образования в городах выходцами с сельских территорий с закреплением значительной их части в городе на постоянное место жительства;
- приток сельских мигрантов в город с целью получения работы;
- покупка в городах недвижимости обеспеченными сельскими жителями как способ сохранения сбережений и демонстративного потребления, а также как база для последующей миграции;
- активное развитие пригородов и формирование городских агломераций, особенно в регионах с ограниченной транспортной доступностью крупного города.

В результате в развитии городской среды с переменным успехом сталкиваются две противоположные тенденции: «село переваривает город» и «город переваривает село». В этих условиях возрождение городской культуры происходит очень медленно и противоречиво. Изначально небольшие размеры многих городов; деградация в постсоветский период видов деятельности, требующих высокой квалификации; отток образованной городской элиты привели к тому, что порождаемые городской средой модернизационные тенденции — индивидуализм, конкурентность в занятии должностей, многообразие социальных связей, возможности продвижения в соответствии со способностями и талантами — на Северном Кавказе проявляются еще в меньшей степени, чем на остальной территории страны.

При этом массовое получение высшего образования северокавказской молодежью создает завышенные ожидания, которым во многом не суждено сбыться. Ограниченность спроса на высококвалифици-

рованную рабочую силу консервирует возможность максимально широкого использования личных связей при устройстве на работу. Одновременно качество высшего образования в северокавказских вузах далеко не всегда соответствует требованиям работодателей. Молодым людям часто приходится либо возвращаться к себе в село, где образование вообще оказывается ненужным; либо выезжать за пределы республик, еще более отрываясь от привычной социальной среды; либо оставаться в городе и выполнять работу, не соответствующую их квалификации.

Наконец, в-четвертых (и важно, что это только в-четвертых) паразитизм местных элит закрепляется внешним характером получаемой ренты — дотациями из федерального бюджета. Вообще, ограничение доступа на привлекательные рынки, монополизация рентных доходов достаточно узкими элитными группами — черты далеко не только северокавказских регионов⁵. Но на Северном Кавказе эти процессы проявляются более явно, более демонстративно, выступая дополнительным фактором обострения конфликтов. С одной стороны, дотации делают положение элит фактически независимым от экономической активности в регионе, от привлечения инвестиций, от покупательной способности населения. Создается ощущение, что мир жизни элит и мир жизни простых людей практически не пересекаются, хотя их представители и могут быть связаны традиционными кровными узами. С другой стороны, несправедливость имущественной дифференциации в этих условиях воспринимается еще более остро, поскольку богатство в любом случае рассматривается как неправомерно нажитое.

Еще один принципиально важный фактор конфликтности в регионе — то, что исследователи называют замкнутым кругом, или спиралью, насилия, когда в ходе конфликта насилие порождает насилие. Инерционность данных процессов связана с двумя основными факторами.

⁵ Д. Норт, Д. Уоллис и Б. Вайнгаст в работе «Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества» (М.: Изд-во Института Гайдара, 2011) обосновывают неизбежность подобной организации государств, которые они относят к естественным, где у государства отсутствует монополия на насилие, потенциал которого распределен между различными элитными группами. С их точки зрения, единственный способ предотвратить активные проявления насилия в подобной ситуации — предоставить этим элитным группам в качестве стимула доступ к ренте, носящей монопольный характер. Рента порождается за счет ограничения экономической и политической конкуренции, именно поэтому данный социальный порядок характеризуется как порядок ограниченного доступа. За предотвращение насилия естественные государства платят свою цену. По словам авторов, модель естественного государства характеризуется медленно растущими экономиками, чувствительными к потрясениям, и политическим устройством, которое не основывается на общем согласии граждан. Кроме того, в ее рамках господствуют взаимоотношения, организованные при помощи личных связей, законы применяются не ко всем одинаково, права собственности не защищены. Но эта плата рассматривается как неизбежность. В то же время пример Северного Кавказа демонстрирует, что реальная ситуация намного сложнее и во многих случаях монопольное присвоение ренты не только не предотвращает, но и стимулирует всплески насилия.

Первый из них достаточно подробно проанализирован в научной литературе. «Люди не становятся убийцами в одночасье. Для этого требуется эмоциональная брутализация, мотивируемая страхом за себя, мстью за своих и дегуманизацией образа противника, к которому перестают применяться человеческие нормы»⁶. Но, когда данные факторы начинают действовать, причем и с той, и с другой стороны конфликта, они носят во многом самоподдерживающийся характер. Каждый акт насилия порождает новые жертвы, новых мучеников, новые поводы для ненависти и мести. Это усиливает мотивацию к продолжению насилия со стороны тех, кто уже втянут в конфликт, и способствует включению в его орбиту новых людей.

«Кто виной: ваххабит, ваххабит. Это откуда взялся этот ваххабит? ...Вот здесь людей убивают, уничтожают, машины сжигают, умерших продают у нас здесь. ...Двадцать лет этот идет конфликт. ...Вот сейчас идет война. Если молодежь: сегодня отца моего, другого, третьего убили, потом он теперь думает, как мстить, что делать. Оружие надо. Где? Куда пойти? В лес». «Там есть просто люди, доведенные до отчаяния, потому что ...сделали с их честью и достоинством все, что можно сделать и нельзя. ...Они поняли, что те, кто с ними это делал, это олицетворение этого государства, они будут с ним бороться и ломать все, что было. То есть они даже не понимают, что будет потом».

Разрастание противостояния происходит параллельно с ужесточением форм его проявления, поскольку длительно существующий конфликт порождает такой феномен, как «культура насилия». Насильственные действия все более легитимизируются и становятся все менее избирательными. Кроме того, когда в конфликт уже вложены значительные силы и средства, его прекращение как бы обесценивает все прошлые издержки и жертвы его участников. Сохранение же конфликта позволяет придать смысл прошлой деятельности в его рамках, продолжая ее в будущем.

Однако инерционность насилия имеет под собой и более материальные основания. Вокруг конфликта складывается система интересов, направленная на получение ренты от конфликта. Эта рента может носить финансовый или символический характер, присваиваться как частями властной элиты, так и контрэлитами. Использование конфликта как актива⁷ происходит в различных формах, в том числе:

- обеспечение консолидации власти и общества в противостоянии другой стороне конфликта, способствующее монополизации власти определенной элитной группировкой;
- повышение роли и значимости структур, ответственных за борьбу с противной стороной конфликта (силовых структур, региональных властей и т. п.), объема направляемых на их поддержание ресурсов;

⁶ Дерлугьян Г. Адепт Бурдые на Кавказе: Эскизы к биографии в миротрансформационной перспективе. М.: Территория будущего, 2010. С. 39–40.

⁷ Проблема использования конфликта как актива на Северном Кавказе впервые всерьез поставлена Денисом Соколовым. См.: Соколов Д. Кавказ: Конфликт как актив // Ведомости. 2009. 15 дек.

- получение прибыли от незаконных операций, связанных с обеспечением насильственного конфликта оружием, живой силой и другими ресурсами;
- получение прибыли от незаконных операций, связанных с дезорганизацией системы контроля и регулирования на территориях, втянутых в конфликт;
- возможность под видом борьбы с противоположной стороной конфликта решать проблемы и обеспечивать интересы отдельных властных элитных групп⁸;
- возможность использовать ресурсы противоположной стороны конфликта для решения проблем и обеспечения интересов отдельных властных элитных групп (как это ни парадоксально, такие случаи тоже нередки);
- возможность списывать собственные, не имеющие отношения к конфликту, провалы власти на другую сторону конфликта⁹.

Чем дольше продолжается конфликт, тем, при прочих равных условиях, усиливаются интересы, связанные с получением ренты от конфликта. И тем сложнее переломить сложившуюся инерцию насилия.

2. Федеральная политика на Северном Кавказе

Нельзя сказать, чтобы федеральная власть не была озабочена сложившейся обстановкой. Формирование Северо-Кавказского федерального округа, принятие и начало реализации Стратегии социально-экономического развития СКФО до 2025 года, меры по развитию туристического кластера в рамках ОАО «Курорты Северного Кавказа» — все это демонстрирует усилия власти по нормализации ситуации в регионе. Стратегическая линия строится на основе следующей логики:

- проблемы региона определяются депрессивным состоянием экономики, не обеспечивающим занятость населения;
- тем самым основное лекарство — создание рабочих мест (в рамках оптимального варианта Стратегии СКФО — не менее 400 тыс. до 2025 года);
- в условиях плохого инвестиционного климата и значительных рисков работодатели не готовы вкладывать инвестиции;
- лекарство — массивная государственная поддержка, когда государство во многом берет на себя риски инвестора и тем самым делает для него привлекательным участие в подъеме северокавказской экономики.

⁸ Коммерциализация конфликта, превращение его в бизнес, причем и с той, и с другой стороны, не является секретом для жителей северокавказских республик.

«Честно говоря, здесь спецслужб нет, это коммерсанты». «У них [ваххабитов] религии как таковой нету вообще. Это ширма, понимаете... Большая часть этих дурачков, ребят ...убивают они людей под заказ. ...Чисто деньги, здесь верой никакой не пахнет вообще».

⁹ В Дагестане нам с горькой иронией говорили о том, что «нужно поставить памятник „неизвестному ваххабиту“ — на него все можно списать».

В работе «Северный Кавказ — модернизационный вызов»¹⁰ нам уже приходилось достаточно подробно анализировать риски подобного подхода. Ввиду важности проблемы кратко остановимся на этом еще раз.

Не очевидно, что создание рабочих мест есть та панацея, которая позволит кардинально улучшить ситуацию. Действительно, на некоторых территориях отсутствие работы является серьезной проблемой, в том числе и порождающей проявления экстремизма. Однако в первую очередь это отдаленные, экономически неперспективные территории. Туда инвестиций не будет, их трудностей Стратегия не решит. В остальных местах ситуация, судя по всему, сложнее.

«Вопрос безработицы, потому там экстремизм, где-то да, отчасти, но в общем это неправда. ...Они отучились уже от работы. Сад пустует, стоит уже, стареет; поле, пожалуйста, давно не пашут, и при этом мы говорим — безработица. ...Работать просто не хотим».

В общем-то, дело не совсем в том, что отучились от работы. Скорее в условиях современного общества тяжелый физический труд становится непривлекательным, особенно для молодежи, получающей высшее образование.

Для таких молодых людей есть проблема в первую очередь невозможности обеспечить им работу в соответствии с притязаниями, определяемыми уровнем образования и квалификации, отсутствия вертикальных социальных лифтов¹¹. Так, далеко не все выпускники вузов готовы работать на промышленных предприятиях. В соответствии с опросом студентов, проведенным в Махачкале и Нальчике¹², чуть менее 20% респондентов не видят для себя такой жизненной стратегии в принципе. Около 30% (в Махачкале — около 40%) считают ее возможной, и при этом вообще не предъявляют требований к условиям труда либо предъявляют минимальные требования (отсутствие физического труда). В то же время более 40% (в Нальчике — почти 50%) готовы согласиться на подобную работу, только если она соответствует их финансовым и квалификационным ожиданиям, причем для Махачкалы более важны финансовые условия, а для Нальчика — возможность реализовать свою профессиональную квалификацию.

Таким образом, само по себе появление новых рабочих мест может и не решить характерных для Северного Кавказа проблем, если сохранятся механизмы продвижения в соответствии с личными связями, а не с личными качествами и способностями. А на эту «священную корову» Стратегия никак не покушается. Более того, очевидно, что инвесторы, если они действительно захотят успешно реализовать

¹⁰ См.: Стародубровская И.В., Зубаревич Н.В., Соколов Д.В., Интигринова Т.П., Миронова Н.И., Магомедов Х.Г. Северный Кавказ: модернизационный вызов. М.: Дело, 2011.

¹¹ Эта ситуация находит отражение в тех образах, которые приводили наши собеседники: «как будто над тобой лед, и его невозможно прошибить» (неопубликованные полевые материалы Т. Интигриновой и Н. Мироновой, г. Избербаш, 2011); «ощущение, что все двери закрыты».

¹² Опрос проводился сотрудниками РАНХиГС Т. Интигриновой и Н. Мироновой. Автор благодарит коллег за предоставленные материалы.

свои проекты, будут вынуждены встраиваться в существующую институциональную среду и играть по тем правилам, которые приняты в регионе. Возникновение более престижных и дающих возможности проявить себя жизненных стратегий в рамках новых инвестиционных проектов, доступ к которым по-прежнему будет регулироваться традиционными клановыми и коррупционными механизмами, может привести к еще большему отчуждению значительной части молодежи, вызвать большой протест и новые конфликты.

В принципе, один из способов борьбы с клановыми принципами продвижения — создание рабочих мест, требующих высококвалифицированного персонала, где знания и навыки являются необходимыми условиями участия в экономической деятельности. Однако в отсутствие культуры и опыта подобной деятельности соответствующий персонал неизбежно окажется в дефиците. Единственным вариантом решения данной проблемы с высокой степенью вероятности станет привлечение работников с других территорий. А это — проблема «местных» и «пришлых», дополнительная конкуренция за рабочие места, и тем самым — дополнительные конфликты. С подобным противоречием неизбежно столкнется «горнолыжный кластер», если проектируемые в его рамках курорты будут действительно построены¹³.

Одновременно приход инвесторов, претендующих на ресурсы, в том числе земельные, может вызвать новые проблемы и противоречия. Формальные и неформальные институты землевладения и землепользования на Северном Кавказе существенно различаются. В большинстве случаев юридически свободные земельные участки уже давно поделены между жителями соответствующей территории либо «по предкам» (практически реституция), либо по душам, либо по домохозяйствам. Поскольку сила традиции и местного сообщества защищает собственность ничуть не хуже (а часто лучше), чем российское законодательство, юридическое оформление права земельной собственности до последнего времени не получило особого распространения. Приход внешнего игрока сразу меняет ситуацию. Столкновение юрисдикций входит в острую фазу, обостряя существующие и порождая новые противоречия. По итогам первого года реализации Стратегии СКФО стало ясно, что эти риски носят далеко не умоглядный характер.

Особенно сложная ситуация сложилась в Ногайском районе Дагестана, где предполагалась реализация проекта по строительству сахарного завода.

Конфликтный потенциал в районе нарастал и до решения о строительстве завода. Это было связано в первую очередь с земельным

¹³ Сейчас в рамках СКФО планируется создание ряда горнолыжных курортов мирового уровня: Матлас в Дагестане, Эльбрус-Безенги в Кабардино-Балкарии, Архыз в Карачаево-Черкесии, Мамисон в Северной Осетии—Алании. Новые курорты собираются создавать также в Республике Ингушетия, на территориях Джейрахского и Сунженского районов. Прогнозируется поэтапное создание свыше 330 тыс. рабочих мест. По имеющейся информации, на настоящий момент строительство ведется только в Архызе на территории Карачаево-Черкесии.

вопросом. Ногайский район является территорией, где значительная часть (более 60%) земель относится к так называемым землям отгонного животноводства, то есть используется не коренным населением, а переселенцами из горных районов (даргинцами и аварцами). Бывшие горцы также заняли большую часть пастбищ на территории района, не относящихся к землям отгонного животноводства. Фактически в распоряжении ногайцев осталась незначительная доля районных земель. Именно на основную часть этих земель (около 100 тыс. га) и претендовал проект, предусматривавший строительство завода. В сахарном заводе коренное население увидело угрозу с нескольких точек зрения.

Во-первых, отсутствие формальных прав собственности на выделяемые под проект земли не означало, как уже указывалось выше, что они по факту не закреплены за местными жителями. Тем самым приход инвестора воспринимался как способ отобрать последние земли, еще остающиеся в районе в распоряжении ногайского народа. Тем более что, в соответствии с распространенным в районе мнением, сахарная свекла в характерных для данной территории климатических условиях расти не может.

Во-вторых, строительство завода воспринималось как способ обеспечения дальнейшей миграции горцев на территорию района. Подобные выводы делались исходя из того факта, что проект предусматривает создание 15 тысяч новых рабочих мест. Однако, по общему мнению, население района не сможет обеспечить такое количество рабочей силы. Кроме того, среди местных жителей практически отсутствуют люди нужной квалификации — выращивание сахарной свеклы не относится к традиционным сферам деятельности ногайского населения. Необходимость привлечения в район дополнительной рабочей силы была озвучена и руководством республики. Масла в огонь подлило то обстоятельство, что инициатором проекта являлся владелец фирмы из Хасавюртовского района Дагестана, населенного аварцами.

Протесты населения достигли своей цели — строительство сахарного завода было перенесено в соседний, Тарумовский район. Однако сохраняющееся в районе хрупкое равновесие было нарушено, политическая мобилизация населения произошла, и конфликт зажил собственной жизнью, независимой от инвестиционного проекта, сыгравшего роль детонатора. На съезде ногайского народа¹⁴, проходившем в конце мая 2011 года в центре Ногайского района Дагестана, в поселке Терекли-Мектеб, наряду с проблемой сахарного завода были подняты и более общие политические вопросы: необходимость объединения всех ногайцев в рамках одного административно-территориального образования, переход к прямым выборам главы района

¹⁴ Основные территории компактного проживания ногайцев — Дагестан, Чечня, Карачаево-Черкесия и Ставропольский край, а также Астраханская область. В Дагестане и Карачаево-Черкесии существуют ногайские национальные районы.

и т. п. Даже после решения о переносе места строительства завода активность жителей Ногайского района не снижается, нарастает противостояние с руководством района, расширяется спектр политических требований (теперь оппозиция выступает также против выбора представительного органа района по партийным спискам). По мнению СМИ, «сам район постепенно превращается в полноценную зону конфликта»¹⁵.

Не менее серьезные риски связаны с тем, что в регионе, где элита нацелена на масштабное получение рентных доходов и культура насилия пустила глубокие корни, появляется огромный дополнительный ресурс — государственная поддержка инвестиционных проектов. Тем самым ставки резко повышаются. Вытеснение и дискредитация потенциальных конкурентов, использование данной карты при решении политических вопросов становятся на повестку дня. Анализ, проведенный в работе «Северный Кавказ — модернизационный вызов», показал, что первыми жертвами подобной борьбы могут оказаться те центры «модернизации снизу», которые самостоятельно, без масштабной государственной поддержки, возникли и пробились в столь неблагоприятной институциональной среде, а теперь могут рассматриваться как конкуренты новым масштабным государственным проектам. В этом году появилась такая жертва — известнейший горнолыжный курорт Приэльбрусье. 18 февраля 2011 года в Кабардино-Балкарии произошел террористический акт, в ходе которого трое туристов погибли и двое получили ранения¹⁶. С 20 февраля на территории республики был объявлен режим контртеррористической операции (КТО). С момента введения КТО приток туристов в Приэльбрусье полностью прекратился¹⁷. Серьезная угроза возникла для владельцев отелей и других объектов местной туристической инфраструктуры — в расчете на развитие бизнеса многие из них брали кредиты. На грани голода оказались наемные работники, а также мелкие предприниматели, в частности производители и продавцы сувенирной продукции. Неизвестными структурами активно производилась скупка земель по бросовым ценам. В Эльбрусском и в части Баксанского района режим КТО, продолжавшийся более 8 месяцев, был отменен только 5 ноября 2011 года.

В результате существенно пострадали перспективы развития туризма в Приэльбрусье, а возможно, и на всем Северном Кавказе. Сейчас еще рано оценивать размеры потенциальных потерь, известны лишь

¹⁵ Сухов И. Ногайский мятеж. В самом большом районе Дагестана требуют беспартийных выборов // Московские новости. 2011. 5 сентября. mn.ru/blog_caucasus/20110905/304671811.html.

¹⁶ Собственно, расстрел туристов 18 февраля был лишь первым звеном в череде террористических актов на данной территории, направленных на подрыв туристического бизнеса в Приэльбрусье. На следующую ночь была взорвана опора канатной дороги «Азау—Старый Кругозор», на поляне Чегет был обнаружен заминированный автомобиль.

¹⁷ Нам пришлось побывать в Приэльбрусье в период проведения КТО. Даже внешне картина выглядела чудовишно: стаи голодных собак, развивающиеся на ветру обрывки рекламы и полное отсутствие людей.

краткосрочные итоги. В середине декабря курорт был загружен только на 15%, в «высокий сезон» (новогодние каникулы) в Приэльбрусье отдохнуло в два раза меньше людей, чем год назад. Экономические потери усиливаются еще и тем, что, неся дополнительные издержки на обеспечение безопасности, местные предприниматели не рискуют повышать цены даже в соответствии с инфляцией. Очевидно, что восстановление имиджа курорта потребует длительного времени и будет связано со значительными издержками.

Чем бы ни являлся теракт против туристов — эпизодом конкуренции элитных групп за доминирование в рамках «горнолыжного кластера», попыткой экстремистов сорвать планы экономического развития на Северном Кавказе либо элементом борьбы за власть в Кабардино-Балкарии¹⁸, он ставит серьезнейшие вопросы о жизнеспособности выбранной стратегии. Очевидно, что без принципиально новых подходов к обеспечению безопасности в данном регионе успешность развития туристического кластера, да и результаты реализации Стратегии в целом, оказываются под большим вопросом. А пока таких подходов не просматривается.

Так, никакой альтернативы жесткому силовому решению в ответ на всплеск насилия в Кабардино-Балкарии предложено не было. А оно, как всегда, сопровождалось грубым нарушением прав человека; убийством невинных людей, объявленных боевиками; нанесением ущерба имуществу мирного населения. Вновь усилились репрессии против «молящихся» — людей, регулярно посещающих мечеть и совершающих религиозные ритуалы. В период КТО в Эльбрусском районе мечети пустовали — жители боялись там появляться. Общество «Мемориал» приводит пример провала инициативы руководства республики по подключению семей боевиков к выводу детей из «леса». После видеообращения матерей к своим детям с призывом прекратить гражданскую войну через полтора месяца было опубликовано второе, из которого следует, что сыновья двух женщин, выступивших в видеообращении летом, были убиты буквально у них на глазах во время спецоперации в г. Баксан¹⁹. Именно из подобных ситуаций и возникает «замкнутый круг насилия», когда страдания и гибель невинных

¹⁸ Эксперты выдвигают различные гипотезы. Так, директор информационного агентства *Medium Orient* Ислам Текушев предполагает, что теракты были инициированы силами, стремящимися к смещению президента Кабардино-Балкарии Арсена Канокова: «Неизвестно, когда кланы и местный криминал, представленный кабардино-балкарским подпольем, начали плотно работать над дестабилизацией обстановки ради достижения общей цели — смещения Канокова. ...Заказчики прекрасно понимали, что убийство туристов в зоне горнолыжного курорта федерального значения, куда приезжают любители горного отдыха со всех концов России и европейских государств, не входит в рамки допустимых рисков, определенных российскими элитами на Кавказе» (*Текушев И.* Капкан для Канокова // Ислам на Северном Кавказе: история и современность. Прага: *Medium Orient*, 2011. С. 178—179). В республике же широко распространено мнение, что данный всплеск насилия напрямую связан с борьбой за контроль над туристическим бизнесом.

¹⁹ Бюллетень Правозащитного центра «Мемориал»: Ситуация в зоне конфликта на Северном Кавказе: оценка правозащитников. Лето 2011 года / Правозащитный центр «Мемориал» // Кавказский Узел. 2011. 18 октября. www.kavkaz-uzel.ru/articles/194174.

людей, часто родственников, друзей, знакомых, в ходе борьбы с терроризмом усиливают стремление отомстить и ведут к активизации, а не к свертыванию вооруженной борьбы.

Можно говорить и о других потенциальных рисках реализации Стратегии СКФО: о вероятности повышения «коррупционной надбавки» в связи с приходом в регион больших денег; о нестабильности результатов инвестиционных проектов, опирающихся на административный ресурс, а не на надежные гарантии прав собственности (хотя бы в рамках одной из юрисдикций). Но представляется более полезным поговорить о тех возможных мерах, которые способны повысить эффективность стратегической линии федерального центра на Северном Кавказе.

3. Есть ли выход?

Период разрушения традиционного общества, активной урбанизации, экономических сдвигов является сложным и травматичным для любого социума. Как отмечают исследователи, «...даже западные народы пережили преобразование общества как болезненный процесс. Они пережили почти четыреста лет политических и часто кровавых революций, господство террора, геноцида, ужасные религиозные войны, разграбление деревни, обширные социальные перевороты, эксплуатацию на фабриках, духовную немощь и глубокое одиночество в новых городах-гигантах. Сегодня мы видим такое же насилие, жестокость, революции и потерю ориентиров в развивающихся странах, которые переживают еще более трудный процесс перехода к современному обществу»²⁰. Необходимо понимать, что высокий уровень насилия на этом этапе в определенной степени является неизбежностью. Однако это не означает, что никаких возможностей воздействовать на положение дел (причем как в позитивном, так и в негативном направлении) нет. К сожалению, в последние полтора-два десятилетия реакция на подобную ситуацию в основном напоминала заливание огня бензином. Попробуем разобраться, какие меры могли бы действовать в противоположном направлении.

Стратегические ориентиры СКФО

В работе «Северный Кавказ — модернизационный вызов» были предложены подходы к стимулированию модернизации на Северном Кавказе, альтернативные включенным в Стратегию СКФО. Однако сейчас, когда реализация Стратегии набирает обороты, вероятно, поздно менять принятый стратегический курс. Поэтому здесь ставится гораздо более скромная задача — исходя из реализуемой политики как данности предложить меры, способствующие уменьшению кон-

²⁰ Армстронг К. Ислам: краткая история от начала до наших дней. М.: Эксмо, 2011. С. 197—198.

фликтности при ее проведении. Хотелось бы остановиться на двух группах подобных мер.

Во-первых, необходимо дополнить Стратегию СКФО требованиями к предлагаемым проектам в части проведения информационной кампании и учета мнения населения. При этом должны быть определены критерии отказа в государственной поддержке применительно к проектам, последствия которых могут наиболее негативно влиять на социальную стабильность в регионе. Так, представляется целесообразным полностью отказаться от предложений, предусматривающих вывод из хозяйственного оборота значительных площадей плодородных земель (например, в результате их затопления), исходя из того, что подобные проекты, разрушая традиционные стратегии жизнедеятельности населения фактически без появления новых альтернатив, могут провоцировать возникновение на территориях крайних форм экстремистской деятельности. Необходимо также проводить серьезные консультации с местными сообществами и их лидерами в тех случаях, когда реализуемые в рамках Стратегии СКФО проекты могут негативно влиять на конкурентоспособность и перспективы развивающихся в регионе форм хозяйственной деятельности. Задача подобных консультаций — сглаживать противоречия интересов и добиваться подключения существующих «точек роста» к масштабным проектам, поддерживаемым «сверху».

Во-вторых, необходимо дополнить Стратегию СКФО механизмами поддержки «модернизации снизу», предусматривающими содействие реализации проектов в рамках местных сообществ, направленных на стимулирование устойчивости и повышение эффективности их экономической деятельности. Подобные проекты имеют существенную специфику по сравнению с теми, которые поддерживаются в рамках Стратегии на настоящий момент. В частности, применительно к данным проектам:

- нижняя граница суммы проекта должна быть меньше;
- должно быть обеспечено содействие местным сообществам в разработке проектов;
- должны быть предусмотрены институциональные механизмы контроля и ответственности местного сообщества (либо группы его членов) за реализацию проекта;
- должны использоваться более адекватные применительно к подобным проектам формы поддержки;
- должны быть выработаны формы доведения поддержки до участников проекта, исключающие, или, в крайнем случае, минимизирующие коррупционную составляющую (что, наверное, является наиболее сложной задачей).

При разработке подобных механизмов целесообразно использовать практику международных финансовых организаций, которые накопили как позитивный, так и негативный опыт реализации схожих проектов, связанных с деятельностью местных сообществ.

Борьба с терроризмом

Антитеррористическая деятельность в любом случае включает силовой компонент. Тем не менее его роль в различных странах, противостоящих террористической угрозе, далеко не одинакова. Исследователи выделяют два типа антитеррористической политики:

1) в одних странах силовые действия власти, направленные на разрушение инфраструктуры террористической деятельности, дополняются проведением реформ, нацеленных на лечение тех болезней общества, которые обуславливают поддержку либо приятие насилия и экстремизма населением;

2) в других странах ставка делается в первую очередь на репрессии, а не на реформы²¹.

Российскую политику на Северном Кавказе явно можно отнести ко второй группе. Очевидно, что широкое использование силовых методов давления на вооруженное подполье, имеющее достаточно долгую историю, продемонстрировало как свои возможности, так и негативные стороны и издержки. Судя по всему, баланс явно склоняется в негативную сторону:

- не удастся достичь существенного снижения масштабов террористической деятельности и насилия в регионе;
- усиливается недовольство населения властью по причине как необоснованных репрессий, так и отсутствия впечатляющих результатов в борьбе с терроризмом;
- расширяется практика использования «конфликта как актива» всеми сторонами противостояния;

При этом, говоря о возможных альтернативах, необходимо учитывать, что принципиальным моментом, провоцирующим широкое использование силовых методов на Северном Кавказе, является неотделенность понятия «экстремист (террорист)» либо «сочувствующий экстремизму» от а) оппозиционера власти независимо от его взглядов и методов противостояния; б) верующего, строго соблюдающего обрядовую сторону ислама; в) сторонника определенного направления внутри ислама, называемого салафийей. Без проведения четкой дифференциации между насильственными действиями, нарушающими Конституцию и законы Российской Федерации, и приверженностью определенным политическим либо религиозным взглядам, выйти за рамки силового варианта оказывается невозможно. Размывается грань между теми, кто могут быть партнерами по переговорам, и теми, против кого силовые действия являются вполне оправданными и легитимными.

Таким образом, логичным первым шагом по нормализации ситуации стала бы отмена «антиваххабистских» и аналогичных им регио-

²¹ См.: *Crenshaw M. Thoughts on Relating Terrorism to Historical Contexts // Terrorism in Context / M. Crenshaw (ed.). Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press, 1995. С. 22.*

нальных законов. Термин «ваххабизм» плох в первую очередь не тем, что не соответствует самоидентификации представителей радикального ислама, а тем, что им обозначается одновременно и последователь определенного религиозного направления, и участник экстремистских формирований, осуществляющих противозаконные насильственные действия. Подобное, в принципе недопустимое, смешение получило сейчас широкое распространение, в том числе и в общественном сознании. Очевидно, что оно поддерживается группами, заинтересованными в использовании конфликта как актива, поскольку позволяет применять силовые методы к идеологическим оппонентам, а то и просто к конкурентам. Поэтому сделать этот шаг достаточно непросто. В то же время он мог бы стать серьезным символическим актом, отделяющим новый этап в антитеррористической политике от перегибов и ошибок прежнего жесткого силового курса.

В данной работе я буду четко разделять проблемы антитеррористической деятельности и политики государства в отношении радикальной религиозной идеологии. Этот подраздел посвящен лишь первой из них.

Бесперспективность чисто силового решения проблемы находит понимание в северокавказских республиках. В некоторых из них предпринимаются шаги по возвращению боевиков из леса и адаптации их к мирной жизни, в том числе с использованием семейных связей. Пожалуй, наиболее серьезные попытки разорвать замкнутый круг насилия предпринимаются в Республике Дагестан. В ноябре 2010 года при Президенте РД создана «Комиссия по оказанию содействия в адаптации к мирной жизни лицам, решившим прекратить террористическую и экстремистскую деятельность на территории Республики Дагестан». Комиссию возглавил вице-премьер правительства Республики Дагестан Ризван Курбанов. В состав Комиссии вошли руководители силовых структур в регионе, руководство ряда министерств, представители гражданского общества, религиозного сообщества Дагестана. В Комиссию включен один из лидеров салафитского религиозного движения Аббас Кебедов. Цель работы Комиссии состоит в том, чтобы облегчить выход из «леса» тем, кто готов прекратить участие в незаконных вооруженных формированиях и сдать оружие. За прошедший период комиссия рассмотрела несколько десятков дел боевиков и их пособников, часть из которых обвинялась в содействии незаконным вооруженным формированиям, часть — прекратила вооруженное сопротивление в ходе спецопераций, часть (хотя, судя по всему, небольшая) действительно вышла из леса.

В то же время с началом работы Комиссии стало ясно, что достижение мирных договоренностей — задача, крайне не простая. Так, работа Комиссии выявила те барьеры, которые возникают при ограничении процесса урегулирования лишь региональным уровнем. Это связано как минимум с двумя факторами:

- во-первых, с неясностью правовых основ работы Комиссии. Если во многих государствах, столкнувшихся с проблемой насилия и стремящихся достичь гражданского мира, такие структуры получили достаточно широкое распространение, то для России подобный подход является существенной новацией, однако новацией, не осмысленной с правовой точки зрения. Тем самым основы легитимации ее деятельности достаточно неопределенны;
- во-вторых, с двойственным положением силовых структур в данном процессе. С одной стороны, их руководители включены в работу Комиссии, участвуют в принятии решений о судьбе боевиков, готовых прекратить участие в вооруженных формированиях. С другой стороны, ее решения ни к какой мере не являются для них обязательными, во всяком случае с официальной точки зрения.

В результате доверие к деятельности данного органа недостаточно²², в его рамках воспроизводятся конфликты²³, что существенно тормозит процесс урегулирования.

Решение могло бы заключаться в том, чтобы поднять на федеральный уровень те инициативы по снижению конфронтации и адаптации к мирной жизни бывших боевиков, которые возникают в северокавказских регионах. При этом в процессе урегулирования должны участвовать на ключевых позициях известные политические фигуры федерального уровня. Включенность федерального центра в данные процессы в роли арбитра и гаранта реализации достигнутых договоренностей способна придать диалогу большую легитимность и устойчивость, обеспечить большую согласованность деятельности силовых структур с задачами мирного урегулирования в регионе. Кроме того, подобная деятельность могла бы хотя бы частично изменить имидж самого федерального центра в глазах жителей северокавказских рес-

²² Это четко проявилось, например, в позиции одного из лидеров религиозной оппозиции Аббаса Кебедова: «Нужно понимать, что через комиссию пока не прошел ни один реальный боевик из „леса“. Дело в том, что у нас нет нужных полномочий, мы сегодня просто просим соответствующие инстанции учесть, что тот или иной человек прошел через комиссию. И все. ...Я, например, не хочу вынести на суд комиссии дело любого, кто обратится ко мне, потому что не могу быть для него гарантом безопасности и соблюдения законности. Сегодня боевик прошел комиссию, завтра его убьют, кто будет в ответе за смерть?» (Ахмеднабиев А. Кебедов: в Дагестане через комиссию по адаптации не прошел ни один реальный боевик // Кавказский узел. 2011. 11 декабря. dagestan.kavkaz-uzel.ru/articles/197442/).

²³ Судя по всему, именно этим были вызваны жесткие комментарии председателя Комиссии по адаптации после заседания Комиссии 21 февраля 2012 года: «Председатель Комиссии считает неверной позицию некоторых представителей правоохранительных структур, согласно которой с членами НВФ нужно бороться исключительно силовыми методами. По его мнению, именно на органах внутренних дел должна лежать основная задача не только по силовому решению вопроса с боевиками, но и по мирному урегулированию процесса переговоров с членами НВФ, желающими сложить оружие. На взгляд Ризвана Курбанова, несогласным вести переговоры с боевиками, предпочитающим диалогу оружие, не место в силовых структурах» (Ризван Курбанов: «Тем, кто не согласен вести переговоры с боевиками, тем, кто предпочитает диалогу оружие, не место в силовых структурах» // RIA Дагестан. 2012. 24 февраля. www.riadagestan.ru/news/2012/2/24/132816).

публик, что сделало бы радикальные взгляды менее привлекательными для населения.

Еще один вариант новых подходов к решению проблемы — вовлечение в борьбу с терроризмом местных сообществ. В условиях «жестких мер» фактически действует механизм коллективной ответственности. Люди в местных сообществах, являющихся родиной террористов либо местом деятельности групп боевиков, страдают независимо от того, имеют ли они сами отношение к незаконным формированиям²⁴. Это неизбежно усиливает эффект «замкнутого круга насилия». Но одновременно — создает условия для переговоров в рамках «игры с ненулевой суммой» (то есть когда выигрывает и та, и другая сторона): отсутствие репрессивных мер против местных сообществ «в обмен» на активную работу с молодежью с целью не допустить ее ухода «в лес». Очевидно, что подобные переговоры также чрезвычайно сложны: отсутствует взаимное доверие договаривающихся сторон; не везде местные сообщества полностью контролируют ситуацию; вовлечение в данный процесс силовых структур требует особых усилий. Тем не менее такая практика появляется.

Единственный пример подобного процесса, где пришлось присутствовать лично, — это встреча Общества Сократль (влиятельная общественная организация, представляющая выходцев из села Сократль Гунибского района в Махачале) с новым руководством Гунибского района. На встрече шел открытый разговор о необходимости нормализации ситуации вокруг села с точки зрения давления на население силовых структур. Как отмечало руководство Общества, необходимо пересмотреть «списки подозрительных», которые не обновлялись много лет, и исключить тех граждан, связь которых с вооруженным подпольем не доказана. Кроме того, необходимо прекратить разговоры о проведении в селе спецоперации. В свою очередь, руководители Общества обещали активизировать работу с молодежью села, противодействуя любым попыткам с ее стороны накалить ситуацию. Руководство района конструктивно отреагировало на данные предложения, стали обсуждаться конкретные процедуры, в рамках которых они могли бы быть реализованы. Если это взаимодействие будет успешно развиваться, появится очень важный пример «лучшей практики», и этот опыт можно будет распространять в более широком масштабе.

Ислам и государственная политика

В условиях господства силовых методов борьбы с религиозным фундаментализмом вопрос о возможных альтернативах проработан на удивление слабо. Обычно речь идет о ставке на традиционный

²⁴ В Приэльбруске собеседники с возмущением цитировали фразу одного из высокопоставленных федеральных чиновников: «Будете голодать до последнего ваххабита!»

ислам, об ограничении чуждого внешнего влияния на российских мусульман (в частности, путем развития и стандартизации религиозного образования внутри страны), об усилении идеологической работы. Подобные подходы исходят из того, что противостояние с радикальным исламом носит в первую очередь идейный характер, связано с недостаточно глубоким знанием молодежью основ исламского вероучения, а также с идеологическим влиянием со стороны арабских и других мусульманских стран.

Между тем исследования показывают, что идеология в данном случае служит оболочкой гораздо более глубокого, социального по своему характеру протеста. Можно выделить три группы источников данного протеста.

1. Конкуренция между сторонниками радикальных исламских взглядов и официальными исламскими структурами за право определять, какой ислам является «истинным». Фактически сейчас это право монополизировано духовными управлениями, при этом не меньшую, а возможно, и большую роль в жесткой борьбе с оппонентами играют не религиозные тонкости, а конкуренция за ресурсы.

«Напряжение возникает, когда покушаются на статус священнослужителей. Это не связано с догматикой».

В официальной религии многих не устраивает лицемерие духовных лидеров, их своекорыстие, подчиненность властям и сотрудничество с силовыми структурами²⁵. Отторжение вызывает и копирование в религиозной сфере иерархической общественной структуры, подчиненное положение верующего в рамках тарикатистского направления ислама²⁶ (они «шейху ноги моют и воду пьют»).

2. Проблема социального расслоения, обогащения богатых и обеднения бедных. Неприятие того, что деньги подменяют в сознании людей нравственность и религию, широко распространено на Северном Кавказе: «Для большей части бог — это деньги». «Взятку получил — это Бог дал». Представление о несправедном характере нажитого богатства поддерживается широким распространением коррупции в регионе. Ислам в этом контексте противопоставляется погоне за наживой как идеал общественной солидарности:

²⁵ Так, применительно к Кабардино-Балкарии отмечается: «Оппозиционеры обвиняли и обвиняют ДУМ в губительной, по их мнению, для ислама в республике лояльности властям, в том, что муфтият не отстаивает интересов мусульман перед властями, а его руководство не придерживается ортодоксального ислама» (*Роцин М., Лункин Р.* Мусульмане в Кабардино-Балкарской Республике // *Ислам на Северном Кавказе: история и современность.* Прага: Medium Orient, 2011. С. 62). В Северной Осетии в середине 2000-х годов глава Духовного управления мусульман не смог решить стоящих перед мусульманской общиной республики задач, в частности потому, что «многие мусульмане республики подозревали его в коррумпированности и присвоении средств, поступавших из различных мусульманских фондов на поддержку ислама в Осетии» (*Роцин М.* Мусульмане в Северной Осетии // Там же. С. 84).

²⁶ Суфизм (тарикатизм) — мистическое направление в исламе, предполагающее, в частности, беспрекословное подчинение духовному лидеру (шейху), обладающему мистическим знанием, со стороны его последователей (мюридов).

«Люди должны от своего богатства выделить закят [налог в поддержку бедных], это обязанность... Между людьми чтобы ненависть, зависть не были, это... ислам, шариат... И когда эти деньги дают, люди друг другу помогают, между ними братство, единство, солидарность бывает, и не зависть и ненависть. Это закон Всевышнего Аллаха...»

3. Неприятие системы власти в целом. Очень ярко это проявилось, например, в посвященной проблемам радикального ислама работе одного из молодых дагестанских салафитов. Называя общие причины привлекательности «ваххабизма» для молодежи — массовая безработица, кризис экономики, отсутствие в государстве выверенной религиозной политики, — он добавляет применительно к Дагестану следующие источники недовольства:

- чудовищная коррупция и взяточничество властей;
- отсутствие какой-либо заботы власти о собственном народе;
- сосредоточение всех материальных и иных ресурсов в руках узкой клики правящей элиты и полное отсутствие законности в республике.

По его мнению, «все это вынуждает не только молодежь, но и все остальные слои общества отвернуться от власти в поисках чистоты и справедливости, что они в полной мере находят в исламе»²⁷.

Если принять подобный взгляд на истоки радикальной религиозной идеологии, вопросы идеологического противодействия необходимо рассматривать совершенно в другом ключе. Поддержка традиционного, «официального» ислама вряд ли является эффективным противоядием — он в сознании значительной части молодежи ассоциируется с тем государством, которое и вызывает протестные настроения. Важно обеспечить возможности свободного выбора в рамках тех религиозных течений, которые не нарушают законы и Конституцию РФ, не призывают к насилию. Это принципиально иначе ставит вопрос о роли государства в данном процессе, сводя принципы государственной религиозной политики к следующим положениям:

- четкое разделение сферы религиозной идеологии (где светское государство нейтрально) и сферы политического экстремизма (где оно должно стоять на защите личности и собственности);
- позиционирование государственных институтов как гаранта свободы вероисповедания в рамках, обозначенных Конституцией РФ;
- государственная поддержка диалога между различными течениями внутри ислама.

Очевидно, что практическая реализация подобной политики может вызвать серьезнейшие проблемы, барьеры на пути смены парадигмы в данной сфере достаточно высоки. В то же время, наряду с изменением парадигмы антитеррористической политики, это могло бы сыграть существенную позитивную роль в нормализации ситуации в регионе.

²⁷ Цит. по: *Абдулагатов З.М.* Исламское сознание в глобализационных процессах: проблемы адаптации. Махачкала: ИИАЭ ДНЦ РАН, 2010. С. 123.

Столь же ущербен линейный, недифференцированный подход и в отношении «внешнего влияния». Так, под флагом борьбы с экстремизмом²⁸ на Кавказе были закрыты турецкие лицеи, где, по достаточно единодушным оценкам, детям давалось высококачественное, причем в первую очередь светское, образование. Не берусь утверждать, могла ли турецкая версия ислама, часть направлений которого гораздо более толерантна и близка к ценностям современного мира, хоть в какой-то степени стать идеологическим противовесом радикальному фундаментализму «арабо-ваххабитского» толка. Однако очевидно, что отсутствие серьезного анализа последствий и рисков тех или иных решений, способных повлиять на идеологическую обстановку в регионе, упрощенность и единообразие используемых подходов (все ваххабиты — экстремисты, все зарубежные центры ведут подрывную деятельность и т. п.), питаемые теорией заговора и постоянным поиском врагов, являются не лучшей основой политики, проводимой в столь сложной обстановке.

Наконец, возникает вопрос: способна ли светская идеология противодействовать радикальному исламу? Представляется, что в определенных условиях это возможно. Однако только в том случае, если путь северокавказской элиты (в первую очередь молодежи) к светским, западным ценностям будет идти через доступность современных образовательных программ, возможность ощутить себя частью более свободного, более современного мира. Особенно если подобные образовательные программы станут каналом «вертикальной мобильности» в обход существующих клановых и клиентельских связей. Одним из способов продвижения в данном направлении могла бы стать особая президентская инициатива «Кадровый резерв Северного Кавказа».

В рамках подобной инициативы молодые люди из северокавказских республик (должен быть установлен возрастной ценз, например до 40 лет), отбираемые по четко определенным критериям, могли бы получить доступ к элитным образовательным программам в лучших высших учебных заведениях Европейской части России (Москва, Санкт-Петербург), в рамках которых они могли бы:

- изучать на хорошем уровне иностранный язык;
- получать доступ к современным управленческим знаниям и практикам (как в бизнесе, так и в сфере государственного управления);

²⁸ Приведем очень характерную цитату: «Для привлечения северокавказской молодежи вербовщиками экстремистских течений уже в течение более чем двадцати лет используются две основные информационно-идеологические модели и как бы два геополитических проекта будущего для региона: 1) арабо-ваххабитский, он же панисламистский, и 2) пантюркистский, или турецкий. Но это только кажущийся выбор, потому что за обеими модификациями давно стоят цели США — НАТО и проекта „Большой Кавказ“» (*Добаев И.П., Мурклинская Г.А., Сухов А.В., Ханбабаев К.М.* Радикализация исламских движений в Центральной Азии и на Северном Кавказе. Ростов на Дону: Изд-во СКНЦ ВШ ЮФУ, 2010. С. 125). Очевидно, что страх перед «мировым заговором» не позволяет хотя бы заметить принципиальное отличие позиции Турции от того, что называется «арабо-ваххабитским проектом».

- иметь возможность участвовать в нескольких стажировках за границей;
- расширять гуманитарное образование, представления о различных народах и культурах.

Обучение должно проводиться в мультинациональных группах, включающих представителей различных северокавказских республик, и предусматривать интенсивное общение со сверстниками из других регионов.

Очевидно, что такая программа вряд ли даст сиюминутные результаты с точки зрения господствующей в обществе идеологии. Тем не менее ее влияние может оказаться достаточно серьезным. Та часть участников инициативы, которая не вернется в северокавказский регион, сможет найти себя в других регионах на территории России и будет вполне конкурентоспособной по отношению к другим российским гражданам. Те, кто вернется, будут иметь шанс в будущем войти в руководство республик, в ведущие бизнес-структуры, и их мировоззрение будет влиять на происходящие на Кавказе процессы более непосредственно. И наконец, принципиально важно то, что возникнет сообщество молодых инициативных людей из северокавказских республик, объединенных общим опытом адаптации в непривычной обстановке, интеллектуального роста, интенсивного творческого общения. Подобное сообщество не сможет стоять в стороне от актуальных для Северного Кавказа проблем, но оно будет смотреть на эти проблемы уже с учетом полученного «багажа», рассматривая происходящие процессы в более глобальной перспективе, имея более широкие представления о мотивации тех или иных «игроков», расширяя спектр возможных решений.

С учетом того, что радикализация ислама происходит в том числе и под воздействием негативного отношения к кавказцам и их дискриминации в российских регионах за пределами северокавказских республик и что усиливающееся размежевание «мы» и «они» характерно для обеих сторон данного конфликта, необходимо активизировать политику по формированию более адекватного образа Кавказа и кавказских народов в общественном сознании россиян. Здесь можно было бы предложить несколько направлений политики.

Во-первых, необходимо бороться с демонизацией ислама как религии в общественном сознании. Лучший способ противодействия подобным страхам — начать серьезный разговор по существу проблемы. Необходима площадка, в рамках которой велся бы откровенный разговор об исламе как религии и идеологии, о его ответах на вызовы времени, выступали бы известные исламские религиозные деятели, представлялись бы разные точки зрения. Такая площадка могла бы играть двоякую роль: с одной стороны, содержательно и без расхожих штампов знакомить с исламом широкую публику, представителей различных идеологий и вероисповеданий, с другой стороны, давать мусульманам возможность получать более полную

информацию о разнообразии взглядов и течений в исламе. С учетом данных потребностей идеальной формой подобной площадки изначально могла бы стать регулярная телевизионная передача, которая в дальнейшем диверсифицировалась бы и в другие медиа — и не только медиа — форматы. Однако очевидно, что данный вопрос является достаточно деликатным с учетом положения мусульманского духовенства в России и его внутренних конфликтов, поэтому задача должна решаться в рамках широкого диалога со всеми заинтересованными сторонами.

Во-вторых, необходимо формировать позитивный имидж северокавказской продукции, в первую очередь сельскохозяйственной, а также ремесел. Здесь возможны различные формы. Начать можно с проведения ярмарок северокавказской продукции в крупных городах, с представлением ее «брендов»: левашинская капуста, кахунские помидоры, магарабкентская хурма, андийское мясо, гацатлинское оружие, балхарская глиняная игрушка, черкесский трикотаж и т.п. В дальнейшем подобные ярмарки могли бы стать регулярными и способствовать решению не только имиджевых, но и вполне экономических задач: более активный выход кавказской продукции на рынки центральной России, Сибири и других регионов.

Наконец, в-третьих, необходимо бороться с однозначно негативным эмоциональным восприятием Кавказа и кавказцев, предоставляя более адекватную информацию о происходящем в данном регионе, его населении, культурной и политической жизни, обычаях и традициях. Но достоверная информация — необходимое, но не достаточное условие решения данной задачи. Она должна дополняться формированием реальных образов, вытесняющих сложившиеся штампы и разрушающих стереотипы. Так, в противовес штампу «лицо кавказской национальности», можно было бы организовать арт-проект по представлению реальных лиц жителей Кавказа (фотографии, зарисовки и т. п.) на самых различных площадках. Это могло бы также способствовать возвращению кавказской темы в искусство не только для изображения фигур террористов в детективах и боевиках, но и в более разнообразных форматах.

Земельная реформа

По логике, вопросы земельной реформы следовало бы рассматривать в рамках «экономического блока» предложений. Однако данная тема столь неоднозначна и является предметом таких серьезных дискуссий, что хочется остановиться на ней отдельно. Представления о влиянии земельной реформы на конфликтность на Северном Кавказе полярны: некоторые считают ее серьезным шагом к нормализации обстановки, другие же прогнозируют социальный взрыв на первых же шагах преобразований в земельной сфере. Автор склоняется к первой позиции и попытается ее обосновать.

Сразу оговоримся: под земельной реформой в данном случае имеется в виду набор следующих мер:

- завершение разграничения земельных участков между федеральным, региональным и местным уровнями власти в северокавказских регионах;
- доведение до конца процесса выделения земельных паев там, где он не был завершен либо вообще не проводился;
- отмена моратория на оборот земли;
- создание максимально благоприятных условий для официального оформления земли в частную собственность;
- решение вопросов о статусе земель, фактическое использование которых не соответствует их официальному назначению (в первую очередь земель отгонного животноводства).

Какие же аргументы используются против идеи земельной реформы? Обсудим основные из них.

1. *В условиях кавказского малоземелья выделять паи не имеет смысла, они будут неоправданно малы.* Масштабы собственности на землю и масштабы фактического землепользования не являются жестко связанными. Опыт земельной реформы показывает, что там, где использование больших участков земли экономически оправданно, концентрация все равно происходит, в частности с помощью аренды паев. Точно так же там, где подобной экономической необходимости нет, может происходить аренда мелких участков у крупного собственника (распорядителя) земли. В целом же упорядочивание прав собственности при прочих равных условиях должно повысить эффективность использования земельных участков и выявить наконец реальные масштабы малоземелья на Северном Кавказе, которые сейчас не поддаются однозначной оценке²⁹.

2. *Разрешение купли—продажи земли в условиях кавказских традиций, отношения к земле не просто как к экономическому активу, но как к основе жизни, не только не приведет к ослаблению конфликтов, но и вызовет их резкое усиление.* Мораторий на оборот земли не привел к отсутствию купли—продажи земли на практике. Легально собственность на землю приобретается в виде долгосрочных прав аренды. При этом значительная часть земельных участков присваивается нелегально, за взятки, что фактически поддерживается силовым ресурсом. Неопределенность прав собственности создает обстановку, способствующую злоупотреблениям в данной сфере, в том числе выделению

²⁹ Выводы о господстве малоземелья на Северном Кавказе часто делаются на основе исторических исследований, показывающих острую конкуренцию за землю в данном регионе. В то же время активность процессов миграции и урбанизации в современный период существенно и разнонаправленно влияет на эту ситуацию. В результате положение становится гораздо более неоднозначным:

«Малоземелье. Да, и малоземелье. И земли хватает, пустующей тоже очень много земли».

При этом без достижения определенности прав собственности на землю понять реальную картину практически невозможно.

одного и того же участка разным землепользователям, неоправданным манипуляциям с арендной платой и т. п. При отсутствии земельных паев и сохранении административного контроля за земельными ресурсами жители ничего не получают при отчуждении земель, вся выгода присваивается в виде административной ренты³⁰. В то же время при наличии паев компенсация жителям в рамках неизбежно идущих процессов «огораживания» тем выше, чем более четко оформлены права собственности на землю³¹.

3. *Перекрестные права на землю, многочисленные земельные конфликты создают такую ситуацию, в которой любые попытки упорядочить отношения собственности, изменяя сложившийся хрупкий баланс интересов, могут вызвать социальный взрыв.* Представляется, что это аргумент по сути не против земельной реформы как таковой, а против быстрой и единообразной ее реализации. Действительно, реформу необходимо проводить последовательно и постепенно, юридически закрепляя те достигнутые в рамках закона договоренности, к которым в условиях исходно неоднозначных земельных прав могут прийти все стейкхолдеры, стимулируя их к достижению подобных договоренностей и стремясь найти варианты «игры с ненулевой суммой». Так, применительно к землям отгонного животноводства в Дагестане в принципе может быть рассмотрен (опять же не как универсальный) вариант обмена легализации земельных прав переселенцев с гор, жилища и земельные наделы которых на данных землях на настоящий момент носят нелегальный характер, на их отказ от части земли в пользу равнинных жителей, страдающих от малоземелья. Возможно, на некоторых территориях, где перекрестные права на землю сформировались в результате депортации и последующего возвращения репрессированных народов, земельную реформу можно отложить. Однако в целом вариант инициирования земельной реформы представляется более предпочтительным по сравнению с сохранением *status quo*, поскольку сложившаяся ситуация не является устойчивой. Ее конфликтный потенциал высок, имеет тенденцию к нарастанию, постоянно прорывается вспышками насилия и может вылиться в крупномасштабные беспорядки.

Отношение к земельной реформе в северокавказских республиках неоднозначно. Кто-то считает, что вопросы земельной реформы сейчас затрагивать нельзя, особенно на землях отгонного животноводства. Другие видят в нереализованности реформы основную причину существующих земельных конфликтов:

³⁰ Это вызывает законный протест населения. Так, в Кабардино-Балкарии передача предпринимательской структуре из Карачаево-Черкесии значительной части земель в одном из районов спровоцировала возмущение местных жителей: «Как пай давать — земли мало. Как отдавать предпринимателям — нашлась». При этом апелляция шла к опыту Ставропольского края, где жители получили пай, и совсем другая жизнь (Мясо отвозят в Черкесск, а нам оставляют навоз // Газета Юга. 2011. 1 сентября. С. 2).

³¹ Данный вывод сделан, в частности, на основе исследований Дениса Соколова в Ставропольском крае.

«Земельные проблемы у нас начались оттого, что ...постановление тогдашнее Правительства России [про выделение паев], оно не было исполнено в Дагестане». «Это большая ошибка — то, что на 50 лет отложили право собственности [на землю], это огромная ошибка». Причем аргументы в пользу проведения реформы сейчас представляются более весомыми, чем в 1990-е годы: «Если бы в то время в Дагестане это было бы реализовано, ...была бы большая война. ...Потому что частная собственность на землю не воспринимается, хотя оно до революции так и было, но слишком много было пройдено за этот период советский, что люди отошли от этого. ...Но сегодня мы уже ощущаем, что бесконечно так идти нельзя. Мы сегодня ощущаем, что, все-таки, когда вокруг есть частная собственность на землю, у нас тоже должен быть какой-то хозяин. Даже вот этот факт, что незавершение разграничения земель, оно пагубно влияет, идет разбазаривание, ...неэффективное использование. ...Представьте себе, если была бы частная собственность на землю, тогда бы, конечно, эта проблема вообще не возникала бы. То есть сегодня она идет с большим плюсом для обеспечения... общественно-политической стабильности в республике. К этому потихонечку, я думаю, надо прийти...».

На практике же борьба за права собственности является неотъемлемой частью многих земельных конфликтов. Приведем несколько примеров, наглядно демонстрирующих, как в реальной жизни права собственности меняют положение сторон в конфликте и в чьих интересах в первую очередь происходит торможение земельных преобразований.

В Унцукульском районе республики Дагестан в период затопления земель власть всячески препятствовала официальному оформлению прав собственности:

«Когда распределили эти земли между людьми, многие хотели это оформить ...на законном основании на правах собственности. ...Я знаю человек 100—150, которые хотели оформить эти участки на правах собственности. Вот это наш генеральный... Он не дал этим людям оформить на правах собственности. ...Кого там затопили, те земли, которые ушли под воду — нет зеленки [так, в соответствии с цветом документа, на Северном Кавказе в просторечии называют свидетельство о праве собственности на землю]».

«В советское время все это было у совхоза. Потом в связи с перестройкой... землю распределили между людьми, и они стали хозяевами. Это было только на деле, не на бумаге, а на самом деле. А получить зеленку, как сейчас мы делаем, оказалось недоступным».

Показателен следующий диалог:

«— Если бы земля была в частной собственности, то ваши позиции были бы гораздо более сильными?»

— Да, там бы вопросов не было... Ее поэтому и не было здесь, частной собственности, потому что, если бы она была, невозможно было бы отобрать землю. Поэтому ее и не было».

В тех немногих случаях, когда права собственности все-таки были официально оформлены, собственники земли при затоплении оказались в гораздо лучшем положении. Так, наш респондент, которому удалось решить эту задачу, получил в пять раз большую компенсацию за землю, чем его односельчане.

В казачьей станице «Исправненская» в Карачаево-Черкесии (где формально выделение земельных паев было проведено) оформление земли в собственность стало способом противостояния процессу вытеснения русского населения из станицы. Реально потребность в спецификации прав на землю возникла тогда, когда на земли, юридический статус которых не был четко определен, стали претендовать представители другого этноса — карачаевцы.

«Мы не могли ни пастбища свои использовать, мы не могли ни косить сено... Здесь веками из поколения в поколение передавались сенокосы как свои земли».

Выделения земли в частную собственность также добивались «с боем» — когда требовали созвать собрание пайщиков для решения этого вопроса, перекрывали трассу.

«Ну вот, и в общем получилось так, что мы вырвали эту победу все-таки, провели собрание пайщиков, приняли решение, разделили землю».

По имеющейся информации, на 2011 год из 5 тыс. га земель в станице на праве частной собственности было выделено чуть больше 1 тыс. га.

«Все остальное — это неизвестно чья и неизвестно кому, и тем не менее с каждым годом все больше и больше появляются те, которые приходят сюда и говорят: „А у меня есть разрешение“. — „Покажи“. — „Нет“. ...Требуем документы предоставить на эту кошару, а он говорит: „Я ее купил“. — „У кого ты купил, как ты мог купить, когда нет владельца?“... „Ну, я купил“».

Выделены в основном пашни и немного сенокосы, пастбища выделить не дают. Вообще в этом процессе инициаторы сталкиваются не только с многочисленными административными препонами, но и с силовым давлением, за которым явно стоят финансовые интересы.

«— Много пастбищ вообще не используется?
— Все используется, но используется неизвестно кем, этот скот не учтен, не платятся налоги, неизвестно кому принадлежит».

Эти примеры — далеко не единственные. Пока политики думают, иницилируемая снизу земельная реформа набирает обороты. Если не ввести этот процесс в нормативно-правовое поле, в рамки диалога, он будет проходить в традиционных для Северного Кавказа формах — через конфликты и насилие.