

Нурадин ХАНАЛИЕВ

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ НАЦИОНАЛЬНЫХ РЕСПУБЛИК СЕВЕРНОГО КАВКАЗА

В предлагаемой статье предпринята попытка выявить и проанализировать некоторые особенности политического развития национальных республик Северного Кавказа. Показано, что политические режимы региона носят дуалистический характер, поскольку в них в тесном единстве сочетаются принципы и установки демократии и авторитаризма.

The attempt to identify and analyze some features of political development of the North Caucasus national republics is done in the given article. It is shown that political regimes in the region have dual nature because they combine in close unity principles and guidelines of both democracy and authoritarianism.

Ключевые слова:

демократия, авторитаризм, политический режим, кланы, коррупция, Северный Кавказ, национальные республики; democracy, authoritarianism, political regime, clans, corruption, North Caucasus, national republics.

Северный Кавказ представляет собой регион с многосоставным обществом, для которого характерны этнический и конфессиональный плюрализм, высокий уровень раскола общества на бедных и богатей, конфликтогенности, угрозы терроризма и других негативных явлений. Можно сказать, что Северный Кавказ – самый сложный регион с точки зрения социально-экономического положения, политической стабильности и обеспечения национальной безопасности России, ее целостности и суверенитета. Именно здесь радикальный этнический национализм и религиозный экстремизм обрели насильственные формы.

Естественно, для выявления факторов, определяющих современное положение и перспективы национальных республик региона, ключевое значение имеет вопрос о характере их политических режимов, который теснейшим образом связан с более широкой проблемой так называемого демократического транзита в целом.

Чтобы правильно понять перспективы демократии в национальных республиках РФ в целом и северокавказских республиках в частности, необходимо учесть комплекс факторов социально-экономического, социокультурного, национально-исторического, политико-культурного, ценностного характера. Как показывает опыт всех без исключения национальных республик РФ и большинства постсоветских независимых государств, важнейшим условием успеха социальных и экономических реформ является политическая стабильность, позволяющая реформировать общество без серьезных пертурбаций. Что касается большинства, если не всех национальных республик Северного Кавказа, то здесь бросаются в глаза слабость социальной базы системных политических партий и движений, в основе которой лежат неструктурированность гражданского общества, прежде всего среднего класса, отсутствие эффективной многопартийной системы при наличии множества мелких политических протопартий, а также влиятельной и дееспособной легитимной оппозиции и т.д. Эти и связанные с ними факторы служат показателем отсутствия у народов республик единства по таким ключевым вопросам, как форма государственно-политического устройства, признание легитимно-

ХАНАЛИЕВ

*Нурадин
Умарпашаевич –
второй секретарь
МИД России
nur.han.mid@
gmail.com*

сти действующей власти, национально-территориальное устройство, межнациональные отношения и т.д.

При оценке модернизационных процессов на Северном Кавказе важно учесть, что формирование демократических ценностей, институтов и отношений не есть некий одноразовый акт, поскольку для его институционализации необходим определенный довольно длительный период времени. Суть вопроса состоит в том, что население страны невозможно подготовить к принятию и, так сказать, «перевариванию» демократии одновременно. Для этого потребуется много времени и усилий, возможно, не одного, а нескольких поколений. Реальную, жизнеспособную демократию нельзя создавать революционным путем под руководством идеологизированных политических движений или объединений. Иначе говоря, нельзя рассматривать демократизацию как некий завершённый процесс, она носит динамический характер, поскольку каждый пройденный период ставит перед обществом и государством новые проблемы, порождаемые новыми изменившимися условиями.

Для осознания значимости этих доводов следует учесть, что особенность политической культуры народов Северного Кавказа состоит в приверженности групповым, коллективистским и иерархическим нормам и ценностям. Для большинства из них характерны этнический и профессиональный корпоративизм, высокая степень персонализации в политике, установка на авторитаризм и клиентелизм, большая роль традиционных ценностей в политической культуре. К тому же в регионе процесс «национального возрождения» сопровождался реанимацией тейповых, джамаатских, тухумных, фамильных и других патриархальных связей.

На первоначальном этапе на формирование властной системы на Северном Кавказе оказали влияние еще два фактора. Это, во-первых, отсутствие сколь-нибудь сформировавшегося электората как такового, поскольку весьма трудно назвать электоратом население, пришедшее на выборы, не обладавшее элементарными зачатками политической грамотности. Во-вторых, кандидатуры «избранников народа» либо не имели опыта парламентской работы, либо, что еще хуже, имели опыт командно-коммунистического администрирования,

что не имеет ничего общего с демократическим реформированием. В результате власть в большинстве национальных республик в тех или иных формах, комбинациях и рокировках осталась в руках прежней правящей коммунистической элиты. Поэтому зачастую конституционно закрепленные политические и государственные институты лишь формально можно назвать демократическими. Характерная для первых лет эйфория по поводу смелого демократического начала в большинстве республик довольно быстро улетучилась.

Эти и целый ряд других связанных с ними реалий обуславливают тот факт, что политические режимы национальных республик Северного Кавказа носят гибридный характер, суть которого состоит в том, что в них в разных формах и масштабах совмещаются элементы советского типа, демократии (порой носящие формальный характер) и современных вариантов авторитаризма.

Для национальных республик региона характерна высокая концентрация власти в руках первых лиц. Однако у этой концентрации, как отмечается в аналитическом докладе «Кремль и Северный Кавказ: новые политические решения и новые вызовы федеральной власти», «есть серьезные ограничения, связанные с полиэтничным составом населения и, соответственно, элиты, с делением правящего класса на субэтнические группы, кланы, землячества и т.п. Поэтому расстановка сил в этих регионах обычно сочетает стремление регионального руководителя к формированию наиболее мощной группы влияния на “своей” территории с наличием большого числа относительно автономных групп, некоторые из которых могут даже находиться в оппозиции к региональному руководству»¹.

В сложившихся экономических и политических структурах нередко главенствуют представители коррумпированных властных, военных, банковско-коммерческих структур, которые образуют кланы, контролирующие власть и ресурсы. Здесь кланы стали неотъемлемой частью вертикали власти. Клановость и клиентелизм

¹ Кремль и Северный Кавказ: новые политические решения и новые вызовы федеральной власти. Аналитический доклад Центра политических технологий. 2009 // <http://www.politcom.ru/tables/docl.doc>

приняли устойчивую, долговременную и гипертрофированную форму. Это одна из важных причин масштабности коррупции в регионе.

Э. Кисриев, эксперт, хорошо знающий ситуацию в республике, так размышляет по поводу назначения на пост главы Республики Дагестан Р. Абдулатипова: «Республиканская политическая структура – не формальная, не та, которую описывают законы, Конституция и так далее, а реальная политическая структура: латентные институты власти, латентные структуры принятия решений (кадровых и прочих) – формировалась уже более двадцати лет. Пролилось очень много крови, возникли очень опытные, жесткие и сильные структуры – так называемые этнопартии, которые, конкурируя и договариваясь между собой, осуществляя силовые действия, в целом и определяют то, что происходит в Дагестане. Как можно разрушить или перевоспитать эти структуры, я плохо себе представляю. Вывести их из процедур принятия решений, лишить очагов реального управления невозможно»¹.

При этом с сожалением приходится констатировать, что ротация высших руководителей республик производится федеральным центром в рамках уже сложившихся, но продемонстрировавших свою ущербность механизмов, консервирующих принцип «равных» и «более равных» во властных структурах этносов. Замена отдельных руководителей просто приводит к смене одного клана другим, но существо системы остается неизменным. Высшие должностные лица республик, по сути дела, выступают гарантами сложившегося на местах раздела политических и экономических сфер влияния.

Служа основой для противоборства неформальных группировок, кланы оставляют мало места честной конкуренции. Поскольку для многих людей при отсутствии демократических правил игры и неразвитости гражданского общества участие в таких группах стало единственной возможностью реализации своих возможностей, они сознательно подключаются к клановым и клиентским сетям.

Эти структуры монополизировали политические и экономические ресурсы,

установили неформальные механизмы принятия политико-управленческих решений. Они, по сути дела, разрушили систему сдержек и противовесов, призванную обеспечить взаимный контроль институтов власти. Они монополизировали политические и экономические ресурсы, установили неформальные механизмы принятия управленческих решений. Этим объясняется отчуждение власти от общества, ее «закрытость». Как отмечала С.А. Липина, «зачастую конфликты этнических и родовых кланов накладываются на заинтересованность этих сообществ в лице местных властей на поддержание “управляемой нестабильности” с целью сохранить и расширить объемы трансфертов из федерального центра»². Создается впечатление, что определенная часть властных элит прямо заинтересована в поддержании контролируемой социально-политической нестабильности, что позволяет им паразитировать на бюджетной поддержке со стороны федерального центра.

В этой связи нельзя не заметить тот факт, что за последние годы руководство Ингушетии, Северной Осетии, Карачаево-Черкесии, Дагестана продемонстрировало свою неспособность предпринимать решительные действия, да и просто контролировать ситуацию в собственных республиках. Они не в состоянии оказывать эффективное противодействие террористическим и криминальным группировкам. Что касается правоохранительных органов, то многие их сотрудники предпочитают действовать не в интересах закона, а исходя из своих личных и клановых интересов.

Такое положение, естественно, вызывает сопротивление проигравших кланов и групп, выступающих за перераспределение властных и экономических ресурсов. Клановое противоборство, нередко включающее в себя криминальные политические технологии, постоянно воспроизводит конфликтность. Положение вещей усугубляется тем, что клановые и клиентелистские группы плохо поддаются контролю со стороны обществности и правоохранительных органов,

¹ Вне клановой системы // <http://kavpolit.com/vne-klanovoj-sistemy/> (дата обращения 28.01.2013).

² Липина С.А. Развитие ситуации на Северном Кавказе : интервью редакции электронного издания «Информационно-аналитический портал «VIPERSON»// www.viperson.ru (дата обращения 27.11.2008).

которые нередко сами оказываются под контролем тех или иных кланов¹. Авторитарность и этническая закрытость клановых структур является одной из причин ущемления представителей «нетитульного» населения. Этому в немалой степени способствует тот факт, что в сознании большинства народов этничность как культурный феномен уступает место ее пониманию как этнического распределения власти.

Важно учесть и тот факт, что значительная часть конфликтов находится в скрытом или «замороженном» состоянии, вследствие чего сохраняются угрозы и риски стабильности как всего региона, так и его отдельных частей. Как отмечают специалисты, на Северном Кавказе сохраняется «большое количество территорий, представляющих собой потенциальные очаги конфликтов, содержащих скрытую и открытую напряженность в отношениях между этническими общностями, открыто высказываемые претензии или предварительное нечетко артикулированное недовольство. В этих условиях типичными становятся случаи, когда любой изначально тривиальный бытовой конфликт быстро перерастает в межнациональное противостояние с десятками, иногда сотнями активных участников, угрозой или фактическим применением насилия»².

Одно из проявлений глубокого кризиса власти в регионе — высокий даже для остальной России уровень коррупции местных правящих элит и их потрясающая профессиональная некомпетентность. Во многом именно поэтому существуют боевики, и именно поэтому их поддерживает определенная часть населения³. Нельзя сказать, что главными несущими конструкциями вертикали власти стали коррупция и казнокрадство, но они играют

в ней немаловажную роль. Коррупция и практически открытая торговля должностями за последнее десятилетие стали настолько заурядным и естественным явлением, что перестали вызывать негативную реакцию и отторжение в обществе. В силу разных причин федеральному центру приходится закрывать глаза на происходящее в республиках беззаконие.

Сама система бюджетного финансирования Северного Кавказа является настолько непрозрачной, что дает серьезные основания полагать, что коррупция в регионе начинается в пределах Садового кольца. По мнению председателя дагестанского отделения Антикоррупционного комитета Северного Кавказа С. Умарова, «ситуация, сложившаяся в регионе, является прямым следствием модели обеспечения лояльности северокавказских элит, сформированной федеральным центром еще в начале 90-х годов прошлого века. Лояльность и нейтрализация сепаратизма для руководства национальных республик, как правило, являются гарантией отсутствия какого-либо контроля над расходованием бюджетных средств и политикой, проводимой в республиках. В свою очередь, безнаказанность чиновников во взаимоотношениях с федеральным центром доводит коррупцию на местном уровне до абсурдных масштабов... Так называемая “торговля должностями” приобрела такие масштабы, что каждый второй чиновник или сотрудник силовых структур должен в первую очередь думать о том, как “отбить” деньги, заплаченные за должность»⁴. Особую озабоченность вызывает тот факт, что коррупцией насквозь поражена вся система образования. Не избежали этой напасти также и средства массовой информации, которые нередко не брезгают продажей своих полос и эфирного времени для публикации и передачи заказных материалов. Расценки на эти неофициальные услуги периодически вывешиваются в Интернете.

При этом обращает на себя внимание слабая интегрированность республик Северного Кавказа между собой. Политическая жизнь замкнута на уровне субъектов федерации при недостаточном развитии над- и субрегионального уровней. Каждая из отдельно взятых национальных

¹ Рашковский Е.Б. «Кавказский меловой круг»: трагические судьбы региона // Pro et Contra, 2002, т. 7, № 3; Урбан М. Социальные отношения и политические практики в посткоммунистической России // Политические исследования, 2002, № 4.

² Авксентьев В.А., Шаповалов В.А. Стабилизация этносоциальных и этнополитических отношений на Северном Кавказе как условие устойчивого развития региона // Вестник отдела социально-политических проблем Кавказа ЮНЦ РАН, 2005, вып. 1, с. 11.

³ Региональные конфликты в контексте глобализации и становления культуры мира. — Ставрополь, 2006, с. 277.

⁴ Умаров С. Истоки коррупции на Северном Кавказе // <http://sadaev.ru/>

республик больше заинтересована в прямых связях с субъектами РФ других регионов в отдельности, нежели с другими национальными республиками самого Северо-Кавказского региона. Суть проблемы заключается в том, что их экономики во многом не дополняют друг друга, а во многих аспектах выступают конкурентами. Это обуславливает значительные трудности для их интеграции, что, в свою очередь, придает дополнительную значимость разработке научно обоснованных проектов развития связей в политической, экономической, культурной областях между республиками и областями Северного Кавказа, преодолению замкнутости политической и социально-экономической жизни отдельных регионов – субъектов федерации, созданию сложной системы сдержек и противовесов.

С учетом изложенных в этой небольшой статье политических реалий региона в настоящее время трудно говорить о том, что правящие элиты во многих республиках имеют серьезную социальную опору вне рамок созданных ими корпоративных сообществ. Отличие Северного Кавказа от других регионов России заключается в том, что здесь клановые и клиентские отношения складываются вокруг этнического основания. Традиции групповой солидарности, закрепленные в этнокультуре, придают клановости и клиентелизму особую этническую специфику. Противоречия и конфликты между кланами, созданными, как правило, на моноэтнической основе, на поверхности жизни часто выступают как межэтнические. Это, в свою очередь,

служит одним из немаловажных препятствий для установления нормальных для демократического общества правил игры на экономической и политической аренах.

Это свидетельствует о необходимости дальнейшего углубления реформы для обеспечения реального представительства во властной системе всех этносов и создания условий для постепенной ликвидации кланово-клиентелистской системы, характеризующейся этническим уклоном. Особенно серьезную озабоченность вызывает тот факт, что в большинстве национальных республик (если не во всех) реальная гражданская оппозиция отодвинута на маргинальные позиции и лишена возможностей реально участвовать в политической жизни. Северный Кавказ по-прежнему остается одним из наименее благополучных регионов России в области соблюдения прав человека.

В данном контексте представляется принципиально важным изменить устоявшееся отношение к Северному Кавказу как к какому-то экзотическому российскому региону, перенасыщенному различными «особыми условиями»: господством традиций, чуть ли не тотальным стремлением к многоженству и прочими мифическими представлениями. Нельзя забывать, что Северный Кавказ является неотъемлемой частью Российской Федерации, и что она такая же кавказская страна, как и 3 южно-кавказские независимые республики. Так что России нельзя уйти из Северного Кавказа, а в свою очередь, и Северному Кавказу нельзя уйти из России.