

ARTYKUŁY ►► POLITYKA

МАКСИМ А. ВАСЬКОВ ►

Институт социологии и регионоведения Южного федерального университета

**Трансформация управленческих стратегий
политико-управленческой элиты регионов
Северного Кавказа в условиях современного
ценностно-институционального кризиса****Abstract**

The article reviews the process of transformation of management strategies of politic-management elite in the regions of North Caucasus. The scientific analysis is carried out in the context of social conditions of modern value-institutional crisis. The author considers the changes in values of North Caucasus peoples and inner and outer factors that lead to the modification in the character of managing these regions.

The article studies the practices of power transition and making an own system of power by new leaders. It deals with such factors influencing the management of regions as increasing the meaning of religion and religious extremism, the meaning of ethnic mobilization strife mechanisms. The influence of these factors is shown on the examples of the Republics of North Ossetia-Alania, Dagestan, Kabardino Balkaria, Chechnya, Ingushetia.

The author examines the possible strategies of how Russian federal authorities may react on conflicts in regional elite and principles of their interaction with regional elite.

Keywords: North Caucasus, region, management, elites, social conflict, regional politics, management strategies, social problems, a regional politician, federal center, political leading.

Аннотация

В статье рассматривается процесс трансформация управленческих стратегий политико-управленческой элиты в регионах Северного Кавказа. Научный анализ проводится в контексте социальных условий современного ценностно-институционального кризиса. Автор рассматривает, какие изменения в ценностных ориентирах народов Северного Кавказа, а так же внешние и внутренние факторы приводят к изменениям в характере управления этими регионами.

Изучаются практики передачи власти и создания собственной системы власти новыми руководителями. Рассматриваются такие факторы, непосредственно влияющие на управление регионами как рост значение религии и религиозного экстремизма, значение механизмов этнической мобилизации и конфликтности. Действия данных факторов показывается на конкретных примерах республики Северная Осетия-Алания, Дагестан, Кабардино-Балкария, Чечня, Ингушетия.

Автором так же рассматриваются возможные стратегии как на конфликты в региональной элите могут отреагировать со стороны федеральных властей России и принципы их взаимодействия с региональной элитой.

Ключевые слова: Северный Кавказ, регион, управление, элиты, социальный конфликт, региональная политика, управленческие стратегии, социальные проблемы, региональная политика, федеральный центр, политическое руководство.

Социальный контекст трансформации управленческих стратегий в условиях кризиса

Северный Кавказ остается одним из самых сложных, но и самых интересных с точки зрения политических процессов внутри элиты среди регионов России. По имеющимся природным ресурсам и человеческому потенциалу этот регион может быть локомотивом развития не только Юга России, но и страны в целом. Однако вместо этого часто наблюдаются явления, связанные с политическим и экономическим кризисом, которые требуют постоянного вмешательства федеральных властей, и создают обстановку, которая отличается повышенным уровнем конфликтности региональных элит. В этих условиях существенно ограничены возможности для перспективного развития региона. Такое положение связано с объективно существующими

ющей на Северном Кавказе ситуации внутри политико-управленческой и связанной с ней деловой элиты, которые находятся в состоянии неопределенности и нестабильности.

Анализируя трансформации управленческих практик региональной элиты на Северном Кавказе, нужно понимать ряд изменений, которые происходят в общества в этом регионе в целом. В настоящее время заметен процесс расшатывания традиционного мировоззрения и, соответственно властно-управленческих отношений. Современные экономические и социальные реалии сближают ранее отличавшееся традиционным укладом жизни и мировоззрением общество на Кавказе с тем, что можно увидеть в регионах центральной России. Данные изменения происходят в силу трансформации внешних факторов, на которые невозможно повлиять, что бы сохранить привычный жизненный уклад. В частности на Кавказе усиливается конкуренция за рабочие места и социально значимые позиции, изменяется роль женщины в смысле возрастания её социально-экономической роли и активности. Верность ценностям и традиционному укладу жизни остается важным элементом политической риторики, но практически только риторики. Лишь Чеченская республика, которая в наибольшей степени получает помощь от федерального центра, может реально опираться на ценности традиционного общества. Но то, что было для чеченского общества традиционным жизненным укладом разрушается, например таким фактором, как нарушение традиционного принципа равенства и баланса отношений между тейпами. Эти изменения нельзя назвать желаемыми для общества на Кавказе, и они приводят в «стрессовое» состояние региональные управленческие элиты, которые вынуждены постепенно задумываться об изменении принципов управленческих отношений. Разрушение традиционного жизненного уклада и мировоззренческих основ Кавказских регионов ставит перед политико-управленческими элитами ряд задач:

1. сформулировать принципы перехода на новые стандарты управленческой деятельности в связи с трансформацией и повышением запросов и динамизма общества;
2. выработать новые принципы кадровой политики с учетом возможности опираться в новых условиях на традиционные

клановые принципы формирования политико-управленческой элиты;

3. трансформировать систему управления от этно-клановой к открытой и формирующейся по принципу профессионализма.

Решение задач трансформации системы управления находится в тесной взаимосвязи с необходимостью купирования процессов роста этнического и религиозного экстремизма, которые связаны с политической нестабильностью и сохранением экономической стабильности и приемлемого для населения уровня жизни. Однако объективные требования входят в определенное противоречие с субъективным желанием и умением использовать современное положение и экономическую слабость своих регионов для получения дополнительных ресурсов от федерального центра. Важным аспектом является то, что эти ресурсы распределяются практически только главами Северо-Кавказских регионов и их окружением при минимальном контроле со стороны федеральных органов власти. Москва реагирует на проблемы, связанные с проявлениями этно-политического и религиозного экстремизма, но крайне болезненно относится к необходимости вмешиваться в процессы, происходящие в местных элитах. Степень федерального вмешательства зависит от оценки федеральным центром возможности ответной реакции в республике. Например, в Северной Осетии-Алании федеральный центр активно проводит политику, направленную на подавление теневого бизнеса связанного с производством алкоголя. С другой стороны, решение о назначении исполняющим обязанности главы республики Т.К. Агузарова, принималось без учета мнения как действующего на тот момент руководства РСО-А, так и республиканской элиты.

В регионах, которые считаются проблемными с точки зрения угрозы экстремизма политика более гибкая и осторожная. В Чеченской республике федеральный центр сделал ставку лично на Р.А. Кадырова, который опираясь на масштабную экономическую поддержку, выступает гарантом стабильности в республике и ее лояльности центральным властям, как во внешней, так и во внутренней политике. Схожая ситуация и в Ингушетии в отношении Ю-Б.Б. Евкурова (Шевченко, Васьков, Волков, и др. 2015).

Состояние такой нестабильности нужно рассматривать применительно к регионам Северного Кавказа не только в качестве проблемы и угрозы для самой элиты, но и в виде определённого и доказавшего свою эффективность в 1990-е годы ресурса давления на федеральный центр и инструмент получения дополнительных ресурсов и возможностей политического влияния. Данная стратегия принесла свои результаты, которые и хотела увидеть региональная элита. Но помимо укрепления положения региональных политико-управленческих элит, она привела и к росту сначала национального, а затем и религиозного движения, которые показали тенденции к радикализации, и оказались достаточно восприимчивы к экстремистским проявлениям.

Пик национального подъёма в регионах Северного Кавказа пришёлся на конец 1980-х начало 1990-х годов, в данный исторический период политико-управленческие элиты стремились использовать народные движения для сохранения своей власти и интеграции в новую социально-политическую систему, а так же стремились использовать накопившееся в этнических сообществах, и стремление получить больше возможности сначала для национального самоопределения, а затем когда стали понятны риски данной политики, особенно в контексте Чеченского конфликта для расширения своих властных полномочий и гарантии их неприкосновенности (Аликберов, 1994, с. 23). Региональные элиты выдвинули требования более широких прав, привилегий, признания своих политико-управленческих полномочий и конституционного закрепления своего нового положения на федеральном и региональном уровнях (de Waal, 2010, с. 47).

Однако существует понимание неспособности собственными силами обеспечить для населения приемлемый уровень жизни, и тем самым сохранить свое положение. Имея два особенно ярких негативных примера в виде войны в Чечне и Осетино-Ингушского вооруженного противостояния, региональные элиты стали стремиться к созданию системы компромиссов в отношении с федеральным центром, а так же между собой и со своими непосредственными соседями. Чеченский пример в частности убедил руководителей национальных движений вести себя более осторожно, с тем, чтобы не спровоцировать кровопролитие, а власть проявлять большую решительность в реализации политики, с одной стороны, направленной

на ограничения деятельности национальных движений на Северном Кавказе. С другой стороны, политика федерального центра на Северном Кавказе стала обеспечить для местной элиты условия легитимации власти, включенности в российскую политическую систему в виде экономических вливаний и демонстрацию почета и уважения со стороны федеральных властей местным элитам в виде статусных должностей, наград и т.п. (Мсоева, б.г., с. 53).

Уже в период первого срока президентских полномочий Путина на федеральном уровне политические свободы были ограничены за счет расширения полномочий региональных элит. Например, в результате принятия новой редакции закона «О политических партиях» были перекрыты многие юридические каналы, использовавшиеся национальными движениями, запрещены региональные партии и значительно усложнена процедура регистрации. Национальные движения, ранее достаточно свободно действовавшие как именно политические объединения, и даже политическим партиям пришлось сократить свою политическую активность, особенно в условиях формирования и укрепления т.н. «вертикали власти» (Аклаев, 2005, с. 39). При этом поправки, внесенные в законодательство о НПО, привели к возникновению дополнительных бюрократических препон в их деятельности. Изменения, внесенные в законодательство о выборах и политических партиях в 2012 году, вновь увеличили возможности для политической активности в Северо-Кавказском регионе, что отразилось в достаточно специфическом ключе. В частности, региональная политико-управленческая и бизнес – элита продемонстрировала стремление распределяться по различным политическим партиям. Если они на федеральном уровне остаются лояльными В.В. Путину, то в регионе их руководящие структуры и депутатские места распределяются на основе внутриэлитных политических договоренностей.

В качестве определенного альтернативного примера можно назвать раскол в политической элите Северной Осетии-Алании во время президентства Т.Д. Мамсурова. Нараставшие на фоне экономических проблем протестные настроения смогло успешно использовать региональное отделение партии «Патриоты России», которое возглавлял экс-депутат Государственной Думы РФ А.С. Фадзаев.

На выборах в региональный парламент прошедших в октябре 2012 года «Патриоты России» получили 26,5% голосов, а «Единая Россия» – 46,2%. Для сравнения результат «Единой России» значительно ухудшился, по сравнению с полученными до этого 67,9% на выборах в Государственную Думу. Такой результат фактически институционализировал раскол политической элиты Северной Осетии-Алании и предпосылки для его смягчения появились только после ухода Т.Д. Мамсурова с поста главы республики, да и то, говорить о полной стабилизации отношений внутри элиты в этом регионе, преждевременно.

В республике Северная Осетия-Алания наблюдаются интересные процессы, связанные с перестройкой системы внутри элитных взаимоотношений. С определенными оговорками можно охарактеризовать прошедший 2016 год, как время повышенного стресса для всех групп управленческой и политической элиты республики. Прежде всего, большую роль в дестабилизации элиты сыграла частая смена высшего политического руководства РСО-Аланией. Глава Республики Северная Осетия-Алания Т.Д. Мамсуров был 5 июня 2015 года освобождён от своей должности в связи с истечением срока полномочий. На его место был назначен Т.К. Агузаров. Назначение Т.К. Агузарова было довольно неожиданным для всех политических игроков. Короткое время пребывания Т.К. Агузарова на посту главы Северной Осетии-Алании показало ряд новшеств в системе как взаимоотношений между политико-управленческой элитой республики, так и в системе взаимодействия Главы республики, различных групп региональной элиты и народа, которые трудно назвать традиционными для Кавказского региона. Анализ опыта подготовки управленческой модели Т.К. Агузарова показывает её определенный социально-политический модернизационный потенциал в политико-управленческих отношениях на Северном Кавказе и возможности управленческих маневров в системе реальной политики (Усова, Койбаев, 2015, с. 109). Принципы, которые можно увидеть в политике Т.К. Агузарова можно концептуализировать следующим образом.

1. Отказ от модели власти, предполагавшей безусловную опору на элиты в отдельных районах республики.

2. Попытка реформатирования системы регионального и муниципального управления на основе изменения кадровой политики в отношении глав структур исполнительной власти и муниципалитетов. В частности, Т.К. Агузаров сделал ставку не на глав клановых структур, что было бы традиционным для Кавказа политико-управленческим решением, а на успешных представителей бизнеса, с целью не только влить «свежую кровь» в систему управления, но и модернизировать систему осуществления управленческой деятельности используя опыт успешных деловых структур.

Реформатирование системы взаимодействия с политическими элитами на муниципальном уровне включало в себя предложение, связанное с фактической ликвидацией практики т.н. «двоеглавие», размывающее полномочия руководителя местного самоуправления между главами администрации и органами представительной власти. В рамках политики реформы муниципальной власти предложенной Т.К. Агузаровым проводилась работа по формированию и внедрению собственной, рейтинговую систему для муниципальных глав. Такая система впервые была предложена для региона входящего в Северо-Кавказский федеральный округ (Проценко, б.г.).

После смерти в феврале 2016 года Главы Северной Осетии-Алании Т.К. Агузарова республику возглавил согласно конституции РСО-А премьер министр В.З. Битаров. Указом Президента РФ В.В. Путина от 29 февраля 2016 г. назначил В.З. Битарова временно исполняющим обязанности главы РСО-А, а 18 сентября 2016 г В.З. Битаров был избран Главой республики в результате голосования депутатов парламента. Новый глава республики смог стабилизировать ситуацию и добиться консенсуса внутри политико-управленческой элиты и достаточно спокойно провести выборы в Государственную Думу. Далее, не отказываясь от принципов реорганизации системы власти, которые были предложены Т.К. Агузаровым новый глава республики, постепенно, взял курс на более системную реинтеграцию представителей администрации Т.Д. Мамсурова в собственные властные структуры. В социокультурных и политико-экономических условиях Северного Кавказа опора на клановые отношения и укорененные местные управленческие команды имеет как свои плюсы, так и ми-

нусы и важно избегать категоричных оценок данного явления в региональной системе управления. В случае с РСО-А для новой команды плюсы в виде уже сложившейся, стабильной и понятной системы реализации власти, четко ориентирующейся на мнение главы региона и главное, функционирующей системы управления оказались сильнее её минусов. Изъяны этнократичной и элитарно-клановой системы связаны с ее слабым инновационным потенциалом, закрытостью и подверженности коррупционным рискам.

Господствующие в современной России принципы региональной политики, в целом, привели к укреплению региональных элит, на которые непосредственно опирается федеральная власть как барьер для развития массовых народных движений, независимо от их подоплеки, например национальной или религиозной. В настоящее время даже в тех обществах Северного Кавказа, где отношение к элитам было настороженным и подчеркивалось всеобщее равенство, например в вайнахском обществе сформировалась своя политико-управленческая элита. Скорее всего, это неизбежный и объективный процесс, который продуцируется самим современным жизненным укладом, но он имеет двоякое выражение с точки зрения проблематики политической нестабильности, поскольку разрушает традиционные устои, и это требует самого серьезного изучения.

В отношении элитарного сегмента политики на Северном Кавказе можно говорить о существенном значении этнически-мобилизационных и этно-клановых тенденций в политике и связанных с ними принципов идентичности не только как о мировоззренческой основе жизни республики, но и как о методе решения управленческих задач и системе сохранения политического социального контроля над республиками.

Начиная с 2008 года северокавказские национальные организации начали постепенно возрождаться. Они не восстановили свое влияние, каким пользовались в 1990-е годы, но становятся более заметными участниками региональных политических процессов. Федеральный закон о политических партиях 2012 года, по всей вероятности, обеспечит новые возможности для национальных объединений. В России запрещается создавать партии по национальному или религиозному признакам, однако небольшие политические пар-

тии, проявляют серьезный интерес к привлечению к себе национальных лидеров.

В ряде республик правительства смогли инкорпорировать либо маргинализировать и отстранить от власти лидеров национальных движений, некоторые были убиты в ходе конфликтов. Например, после вооруженного конфликта 1992 года президент Ингушетии Р.С. Аушев смог, избежав внутри ингушского вооружённого противостояния, изолировать наиболее радикальные националистические элементы от власти и стабилизировать ситуацию в республике.

Если развивать тему, касающуюся вызова этномобилизации для стратегий управления в контексте политики региональных политико-управленческих элит Северного Кавказа, то представляется интересным рассмотреть пример Дагестана. Дагестан с его сложными междунациональными отношениями и особым значением для культуры и религии не только Северного Кавказа, но и России трудно представить как типичный пример для Кавказа, но ситуация, которая складывается в этой республике, показательна для понимания логики взаимодействия в следующем институциональном треугольнике федеральный центр – политическое руководство республики – местные элиты (Сулейманов, Гадисов, Тажудинова, Хидиров б.г.). В Дагестане, так же как в Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкессии важно соблюдать этнический баланс между элитами. Но Дагестан ещё более сложный и опасный с точки зрения конфликтности регион. Здесь не меньше груз взаимных исторических обид и претензий, но значительно более сложный этнический, языковой и культурно-религиозный состав населения.

В Дагестане коренными малочисленными народами официально признается 14 народов: аварцы, агулы, азербайджанцы, даргинцы, кумыки, лакцы, лезгины, таты, табасараны, ногайцы, рутульцы, русские, цахуры, чеченцы-аккинцы¹. Помимо приведенного списка проживают ещё 14 народностей, которые фиксируются в переписях населения, но относятся к этническим группам в составе аварцев и даргинцев.

¹ Постановление Государственного Совета Республики Дагестан от 18 октября 2000 г. N 191 «О коренных малочисленных народах Республики Дагестан».

Важным вызовом, с которым сталкивается управленческая политическая элита Дагестана, является попытка реализовать местными национальными политическими элитами проекты по автономизации. В частности, достаточно показательны требования, звучащие от представителей ногайцев о создании самостоятельной административно-территориальной единицы. Требование об автономизации были выдвинуты известной ногайской организацией «Бирлик» («Единство»), которая ведет свою историю еще с позднеперестроечных времен. Эта организация была создана в 1989 году. В ходе работы в мае 2011 года съезда Национального совета ногайского народа, прозвучали призывы к реализации права народа на самоопределение и созданию самостоятельной административно-территориальной единицы в рамках Российской Федерации. Развивалась идея о формировании нового субъекта Российской Федерации или, в крайнем случае, создания федеративной автономной единицы в границах, например Ставропольского края.

Показательно, что национальная элита ногайцев настаивала на выходе из состава Республики Дагестан. В основе идеологии сецессии стало утверждение, что ногайцы не являются частью культурно-исторической общности горских народов, и отстаивалась точка зрения, что моноэтничный район не может существовать вместе с горскими народами в рамках одной республики.

Другой пример роли этномобилизации в социальном-политических конфликтов и социальном управлении относится к ситуации с кумыкским этносом. Это третья по численности в Дагестане этническая группа населения. Исторически кумыки населяли большинство равнинных районов Дагестана, после массового и зачастую принудительного переселения других этнических групп с гор на равнины и их собственного насильственного переселения на земли ранее депортированных чеченцев они оказались разделенным и рассеянным меньшинством на территориях, которые считают своей этнической родиной. Это воспринимается ими как последствия государственного курса по «внутренней колонизации» и «этнодемографической агрессии» и требуют признания своего права на исторические земли. Элита данной этнической группы требует расширить доступ к государственным должностям с использованием, в том числе, технологий

массовых протестных акций (Терентьева, 2007). В 2008 году этнополитическая деятельность возобновилась с обращения к российскому президенту, в котором были вновь высказаны требования о равном доступе к руководящим должностям для кумыков и восстановлении прав на исторические земли.

В нынешних политических условиях, когда требования об автономии или федерализации почти не имеют шансов быть услышанными, кумыки добиваются представительства в высших органах республиканской власти – министерствах и государственных учреждениях. Кумыкские лидеры считают дискриминацией то, что представители двух наиболее многочисленных народов Дагестана, аварцы и даргинцы, по их утверждению, монополизируют государственные должности. При этом они также требуют от государства разработки программ, направленных на сохранение кумыкского языка и культуры.

Пример этнических политических движений в Дагестане показывает переделённые механизмы действия политических элит народов, проживающих на Северном Кавказе в кризисных ситуациях. Для данных ситуаций характерны следующие принципы реагирования:

1. быстрая радикальная протестная мобилизация;
2. формирование точки зрения данной национальной группы об опасности потерять свое этническое доминирование и контроль своих этнических территорий;
3. часто предельно жесткие первоначальные формулировки требований и предлагаемых решений.

Другой вариант конфликтной ситуации непосредственно связанный с положением местных элит связан с обеспечением равного для различных этнических групп доступа к власти, либо требования об обеспечении надежных гарантий этнического представительства.

В свое время в Республике Дагестан ряд известных лидеров национальных движений, стали влиятельными чиновниками, будучи интегрированными в систему политического управления. Это породило двоякие последствия. Те участники национальных движений, которые не отличались радикализмом, увидели в этом процессе признание справедливости, по крайней мере, части своих требований и возможности добиваться своих целей участвуя в управлении, а не в рамках политического противостояния (Шевелев, 2004, с. 224).

У более радикальных элементов такие действия вызвали разочарование, и утвердили их во мнении, что их бывшие лидеры променяли национальные интересы на свои личные карьерные перспективы. Часть таких активистов, а так же некоторые лидеры, ранее выступавшие с позиций именно национальных интересов эволюционировали в сторону радикальной исламистской идеологии и соответствующих политических практик. Многие из них в настоящее время находятся в рядах радикальной исламистской оппозиции, или были ликвидированы как экстремисты в рамках специальных силовых операций.

Достаточно интересным с точки зрения политической аналитики выглядела идея с назначением на пост главы республики Дагестан Р.Г. Абдулатипова. Этот политик является уникальным представителем элиты Северного Кавказа по степени включенности в российскую политическую элиту и опыту политика. Достаточно вспомнить, что к тому моменту, как он возглавил Дагестан, Р.Г. Абдулатипов занимал должности: председателя Совета национальностей Верховного совета России, заместителя председателя Правительства РФ, министра национальной политики, чрезвычайного и полномочного посла РФ в Таджикистане. Однако специфика Дагестана показала, что применению даже такого богатого и разнообразного опыта государственной деятельности есть существенные ограничения. В Дагестане нельзя устранить из системы управления фактор национальной принадлежности, тем более, что до появления во главе Дагестана аварца Р.Г. Абдулатипова, республику возглавляли представители даргинцев. Фактор сохранения этнического баланса и защиты этно-национальных интересов, ограниченные возможности проводить какие-либо активные политические действия, привели в конечном итоге к воспроизводству привычных моделей управления с опорой на представителей собственной этнической группы и к сложной системе договоренностей и баланса интересов с другими. Причем, такой баланс интересов в условиях Дагестана абсолютно не исключает оппозиционного противостояния главе со стороны части республиканских элит.

Важная управленческая дилемма для региональных политико-управленческих элит Северного Кавказа состоит в противоречии требующих решения задач. Требуется сохранять стабильность

и управляемость региона, не допуская роста этнического и религиозного экстремизма. С другой стороны, перестают работать или снижается эффективность ранее активно использовавшихся моделей демонстрации управляемого экстремизма, с целью показать федеральному центру, что стабильность региона может сохраняться, если у власти будет оставаться уже занимающая властные позиции элита, и связанная с этим практика получения субсидий и дополнительной экономической поддержки. Попытки региональных элит привлекать средства инвесторов без предварительного глубокого анализа социальных рисков подобных проектов могут способствовать мобилизации радикальных политических элементов и формированию набирающих на таких проблемных моментах политический вес контрэлит.

В качестве таких примеров, требовавших управленческого реагирования, можно привести туристический комплекс в Кабардино-Балкарии и сахарный завод в Ногайском районе Дагестана. Специфика проблемы в отношении данных инвестиционных объектов была в том, что они предлагались к реализации на моноэтнических территориях, что может привести к мобилизации этнических групп, которые объединятся и будут отстаивать свои интересы. Черкесские политические активисты мобилизовались и в связи с подготовкой Олимпиады в Сочи в 2014 г., подняв неприятные как для своей политической элиты, так и федерального центра вопросы.

Нестабильность в политических элитах Северного Кавказа как явление современной жизни не может восприниматься однозначно. Она несет в себе как угрозы, так и новые возможности для развития и культурного обогащения. Вопрос только в том, что будет преобладать, и как на состояние политической нестабильности будут воздействовать различные внутренние и внешние факторы (Абдурахманов, 2014а, с. 15).

Другой важной стороной внутриэлитной нестабильности является её институциональный характер. Он проявляется в нестабильности работы существующих политических и общественных институтов и подменой их имитационными институциональными формами или как их еще принято называть субститутами. Такие формы не обладают официально закрепленными полномочиями и организационным формами, т.е. они существуют вне формального поля, но, тем

не менее, именно они оказывают самое сильное влияние на текущее положение региональной политики.

Стратегии реагирования на внутриэлитные конфликты со стороны федеральной власти России и принципы взаимодействия с региональной элитой

Для понимания значения процессов нестабильности политико-управленческих элит Северного Кавказа, принципиально важное значение имеет характер региональной элиты. В основном пока еще находится у власти та элита, которая сформировалась в советский период и, избавившись от партийного контроля, значительно укрепила свои позиции в 1990-е гг. Региональная элита ориентирована на принцип равновесия сил и интересов и состояния стабильности (Кравченко, 2005). В этом смысле элита Северного Кавказа достаточно неоднородна. Ее верхние слои демонстрируют готовность модернизироваться, пусть даже за счет утраты некоторой доли стабильности, средние и нижние слои наоборот, готовы пожертвовать развитием ради стабильности. Видя такую реакцию, руководство республик Северного Кавказа демонстрирует готовность отказываться от реформистских стремлений в пользу сохранения стабильности и лояльности к себе лично со стороны региональных элит. Изменить такое положение может только государственная политика связанная с формированием у новых поколений политиков и управленцев ценностей, основанных на идеях модернизации и обеспечить постепенную смену элит с использованием механизмов ротации, которые не допустят возобновления через определенное время аналогов современного положения (Понеделков, Старостин, 2004, с. 78).

Нельзя оставить без внимания и такой важный аспект как политическая культура элиты Северного Кавказа на фоне системной трансформации жизненных практик и новых социально-политических вызовов. Политическая культура управленческой элиты Северного Кавказа имеет как существенные исторически обусловленные различия, так и важные институциональные черты сходства (Абдурахманов, 2014b, с. 11–14).

Первая стратегия связана с подавлением источника риска для региональной элиты как такового. Причем здесь должны учитываться как риски, идущие со стороны оппозиции и конфликты внутри самой элиты. Принципиально важным является отношение такой оппозиции к федеральным властям и степень радикализма ее требований. Компромисс возможен, если речь не идет о сепаратизме, этническом либо религиозном экстремизме. В этом случае возможны компромиссы и система договоренностей и взаимных гарантий между представителями федеральных властей, руководством регионов и недовольной частью региональной элиты. Здесь удовлетворяются требования, и они включаются в политический процесс или задействуются механизмы подавления и репрессивных действий. С устранением такого персонифицированного источника нестабильности элитарных слоев общества в регионах Северного Кавказа, проблема временно, или полностью снимается с повестки дня, но такое решение требует надежных гарантий выполнения достигнутых договоренностей со стороны, как регионального руководства, так и федерального центра.

Вторая стратегия связана с перераспределением ресурсов и изменением институциональных условий для региональных элит. Относительная стабильность внутри регионов Северного Кавказа и в отношениях между ними во многом зависит от дотаций и ресурсов, которые предоставляются им федеральным центром. Федеральные власти давно встали на путь полного обеспечения финансово-экономических потребностей регионов Северного-Кавказа, но при этом остается без достаточного внимания институциональные реформы и кадровые вопросы, которые в основном отданы для решения на местах. Выдвижение местных кадров снимает острую для Кавказа проблему конкуренции и негативного отношения к тем, кого считают «чужаками». Однако этот же фактор имеет и отрицательную сторону, поскольку кадровые решения могут приниматься на основе клановости и далеко не всегда с учетом реальных способностей и достижений кандидатов, что приводит к неэффективности при решении текущих управленческих задач, повышает коррупционную опасность и ведет к формированию недовольных контрэлит. Они, в свою очередь, не имея законной возможности удовлетворять свои амби-

ции, становятся одной из подпиток экстремистского и террористического движения (Магомедов, 2000).

Политика усиления вертикали власти, унификации законодательства, политико-правовых и институциональных практик регионального управления ориентированных на ограничения формальных властных полномочий различных автономных республик, а сама федерация, фактически превращалась в фантом (Тхагапсоев, 2006). При этом сохраняется фактическое всевластие региональных элит в решении своих текущих вопросов, но оно становится уязвимым в случае, если федеральной власти нужно будет принимать репрессивные меры. Это, существенно облегчает жизнь для федеральных чиновников, повышая унифицированность и управляемость проблемных регионов, но здесь есть и потенциально очень опасный побочный эффект. Такая практика загоняет важные региональные проблемы вглубь, но и позволяет задействовать социальные и политические регионы для их решения (Омаров, 2017).

Сейчас можно говорить о двух принципиально различных идеологических основаниях для политики и управленческих действий региональных элит. Современные политические процессы поставили задачи борьбы как с чрезмерным ростом этничности, который может завершиться сепаратистскими выступлениями или серьезными межэтническими столкновениями в полиэтничных регионах Северного Кавказа.

В моноэтнических республиках региона наоборот, появляется задача борьбы с религиозным экстремизмом. Отсюда две стратегии, значение которых со всеми их плюсами и минусами ещё только предстоит полностью оценить. Межэтническая напряженность в полиэтничных регионах Северного Кавказа стараются «снимать» обращаясь к гражданским политическим ценностям или к ценностям исламским. При достаточно низком уровне доверия к региональным элитам, особенно у политически активной молодежи гражданские политические ценности проигрывают в конкуренции с религиозными доктринами. Причем, если брать во внимание значение религиозного фактора, то самыми сильными являются доктрины радикального исламизма.

В моноэтнических регионах проблему, связанную с распространением радикальных религиозных доктрин, пытаются нивелировать путем утверждения приоритета национальных ценностей и основанной на ней принципах социального управления, при той же выявленной слабости гражданско-политической российской идентичности.

Здесь интересен пример Ингушетии. Её политическая элита, пытается найти новые точки опоры в национальной идеологии, несколько дистанцируясь от более сильной Чеченской республики, при достаточно приемлемых на настоящий момент отношениях лидеров Чечни и Ингушетии (Дробижева, Паин, 2003, с. 121). Такой точкой опоры стал поиск аланских предков ингушей и стремление ввести эту идею в контекст национальной политики и позиционирования ингушского народа на Северном Кавказе. Такие действия вызвали немедленную негативную реакцию со стороны элиты и народа Северной Осетии-Алании, но руководство Ингушетии не стало отказываться от новых нюансов в своей идеологии.

Северный Кавказ, как показывает ретроспективный анализ, предрасположен к политической нестабильности и высокой степени конкурентности среди элиты как внутри самих регионов, так и между отдельными регионами в силу ограниченности ресурсов, противоположности переплетающихся на его территории интересов мировых религиозных конфессий и великих мировых геополитических игроков. Но в то же время традиционный политический уклад и система управления, а так же стремление региональных элит к равновесию и укреплению своего ведущего положения создает центр силы, который препятствует распространению политической нестабильности.

Политико-управленческие элиты Северного Кавказа из всего многообразия управленческих подходов выбрали модель управления социально-политическими отношениями и управление ресурсами. Система отношений как на региональном уровне, так и с соседними регионами и федеральным центром, если в ней удастся избежать столкновения интересов, это надежная гарантия для сохранения и воспроизводства собственной власти. Такая практика управления лучше всего соответствует принятому на Кавказе управленческому

этикету, но начинает входить в противоречия с теми трансформациями, которые уже появляются в этом регионе. То, как региональная элита встретит этот вызов, покажет степень жизнеспособности данной политико-управленческой модели в дальнейшем.

МАКСИМ АЛЕКСАНДРОВИЧ ВАСЬКОВ

доктор социологических наук, доцент Института социологии и регионоведения Южного федерального университета, 344006, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 160, оф. 210. avitold@mail.ru; 89885754630.

MAXIM ALEKSANDROVICH VASKOV

doctor of social Science, Institute of Sociology and Area of the Southern Federal University, Rostov-on-Don

Литература

- Абдурахманов, Д.Б. (2014а). Политическая турбулентность современного Северного Кавказа в институционально-проблемном измерении. *Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Серия: Общественные науки*, 4(182).
- Абдурахманов, Д.Б. (2014б). Системно-синергетические подходы в анализе глобализационного характера проблемы институциональной турбулентности Северного Кавказа. *Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки*, 6–2.
- Аклаев, А.Р. (2005). *Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент*. М.: Наука.
- Аликберов А.К. (1994). Современное мусульманское возрождение на Кавказе: особенности, тенденции и перспективы. В: *Ислам и проблемы межкультурных взаимодействий*. М.
- Дробижева, Л.М., & Паин Э.А. (2003). Особенности этнополитических процессов и этнической политики в современной России. В: *Политические и экономические преобразования в России и Украине*. М: Три квадрата.
- Кравченко, Ю.В. (2005). *Институциональная структура региональной политической элиты в современном российском обществе*. Автореферат дис... на соиск. учен. степ. канд. социол. наук. Волгоград.
- Магомедов, А. (2000). *Мистерия регионализма. Региональные правящие элиты и региональные идеологии в современной России: модели политического воссоздания «снизу» (сравнительный анализ на примере республик и областей*

- Поволжья). М.: Московский общественный научный фонд; ООО «Издательский центр научных и учебных программ».
- Мсоева, Ф.Б. (б.г.). Этнополитический фактор федерализма на Северном Кавказе в конце XX – начале XXI вв. В: *Кавказоведение: опыт исследований. Материалы международной научной конференции. Владикавказ, 13–14 октября 2005 г.*
- Омаров, Н. (2017, 28 февраля). «Суверенная этнократия» и поиски национальной идентичности. URL www.apn.kz/publications/article6002.htm
- Понеделков, А.В., & Старостин А. М. (2004). Российские элиты на рубеже XX–XXI веков: особенности генезиса, взаимодействий и позиционирования во власти. В: *Властные элиты в современной России в процессе политической трансформации*. Ростов н/Д: Изд-во СКАГС.
- Постановление Государственного Совета Республики Дагестан от 18 октября 2000 г. N 191 «О коренных малочисленных народах Республики Дагестан».
- Проценко Н. (б.г.). *Заветы Агузарова*. Кавполит. URL http://kavpolit.com/articles/zavety_aguzarova-23794/
- Сулейманов, А., Гадисов, Д., Тажудинова, А., & Хидиров, Г. (б.г.). *Дагестан в системе регионального развития России*. URL [http://www.dagpravda.ru/article\(print\)/1648](http://www.dagpravda.ru/article(print)/1648)
- Терентьева, Л.В. (2007). *Институционализация властных отношений в местном сообществе*. Автореферат дис... на соиск. уч. степ. канд. социол. наук. Ставрополь.
- Тхагапсоев, Х.Г. (2006). Кавказская идентичность в процессах российской социокультурной трансформации: к методологии анализа и механизмам регулирования. В: *Этноэтноатизм и этнократии на Юге России* (Южнороссийское обозрение ЦСРИИП ИППК РГУ и ИСПИ РАН. Вып. 37). Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ.
- Усова, Ю.В., & Койбаев, Б. Г. (2015). Позиционирование региональных административно-политических элит (на примере РСО-Алания). *Вестник Северо-Осетинского государственного университета имени К.Л. Хетагурова*, 3.
- Шевелев, В.Н. (2004). Северокавказский социум: модернизация, традиционность, маргинальность. В: *Традиционализм и модернизация на Северном Кавказе: возможность и границы совместимости: Южнороссийское обозрение Центра системных региональных исследований и прогнозирования ИППК при РГУ*. Ростов-на-Дону: Изд-во СКНЦ ВШ.
- Шевченко, О.М., Васьков, М.А., Волков, Ю.Г., Лубский, А. В., Добаев, И.П., Барков, Ф.А., Баженова, Е.Ю., Дайкер, А.О., Черноус, В.В., & Сериков, А.В. (2015). *Черноморско-каспийский регион: вызовы и угрозы национальной безопасности России в условиях геополитической, георелигиозной и геоэкономической конкуренции*. Ростов-на-Дону.
- Waal, T. de (2010). *The Caucasus: An Introduction*. Oxford: Oxford University Press.