

КЛУБ ВОЕНАЧАЛЬНИКОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Результаты распада СССР – Северный и Южный Кавказ после 1991 года

Президент Клуба военачальников
Российской Федерации
Куликов Анатолий Сергеевич,
генерал армии, доктор экономических наук,
академик РАЕН, действительный член
академии военных наук

Вступление.

Некоторые аспекты безопасности в межгосударственных отношениях со странами Закавказья.

Истоки терроризма на Северном Кавказе.

Факторы, поддерживающие живучесть террористического подполья.

Политика зарубежных государств и её влияние на обстановку в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах.

Антитеррористическая стратегия России.

Возможные решения проблемы.

Заключение.

М о с к в а
2 0 1 1

1. Вступление. Рассмотрение проблем безопасности Российского государства, существующих и потенциальных угроз на Юге России и возможных решений по их отражению требует некоторых комментариев историографического характера.

Многовековая летопись Кавказа свидетельствует, что он всегда был важной стратегической территорией на политической карте мира и за обладание этой частью суши веками шли кровопролитные войны. Установившееся к XX веку господство России на горном перешейке явилось результатом приращений к империи как завоёванных территорий, так и добровольно присоединившихся к сильному покровителю государств, претерпевавших бесконечные войны и притеснения со стороны Османской империи. Многонациональный, многоконфессиональный конгломерат народов, находившийся на разных стадиях культурного и социального развития (в том числе на средневековом и родоплеменном), на протяжении последующих десятилетий выравнивался в этом отношении в рамках большого, экономически и политически сильного государства.

Денонсация в 1991 г. Договора об образовании СССР – неожиданный и непрогнозируемый акт советской политической элиты – прервала 70-летнюю историю многонационального государства. В составе России остался Северный Кавказ. Республики Закавказья стали суверенными государствами, а часть населения по обе стороны Кавказского хребта превратилась в *нетитульные нации, диаспоры и национальные меньшинства*. Но и сегодня весь Большой Кавказ, на отдельных территориях которого периодически разгораются пожары сепаратизма, исламизма и терроризма, несмотря на откровенно недружественный характер отдельных дипломатий, остается зоной жизненно важных национальных интересов России.

В оценке причин распада Союза современные российские историки не единодушны. Можно спорить и находить свидетельства внешнего влияния. Так или иначе, поиск истины ещё долго будет темой научных изысканий. Более справедливо, на наш взгляд, в качестве ключевых рассматривать именно внутренние причины, совокупность которых в последние полтора десятилетия XX века приобрела критический характер. Сегодня мы – свидетели перемен – можем говорить об очевидных и неочевидных последствиях распада, которые перекроили политическую карту мира, изменили уклад жизни миллионов людей на огромном пространстве бывшего СССР, сказались на многих сферах жизни.

Не сама перестройка, а слепой поиск одряхлевшей партноменклатурой способов реализации этого расплывчатого проекта расшатал политические и экономические опоры государства. СССР был единственной страной, Конституция которого, наряду с принципами федерализма, закрепляла свободное самоопределение наций. Это сыграло роковую роль в конце 80-х годов, когда набрали силу центробежные тенденции, а национальные окраины обагрились кровью бесчисленных конфликтов, внутри которых

уютно себя почувствовали носители криминального сознания – крепнущие организованные преступные организации.

Наиболее ощутимый удар по советской цивилизационной модели нанесло разгосударствление собственности и разрушение единого производственно-хозяйственного комплекса страны. В эти годы теневая экономика, доходы которой исчислялись миллиардами, быстро и успешно соединилась с легальной, которую успешно приняли "под крыло" представители перерождавшейся номенклатуры и "авторитеты" преступной среды. Национальные элиты свои властные инстинкты принялись обосновывать необходимостью "защитить суверенитет" от влияния Москвы. Это ускорило раскол общества по национальному признаку. В первую очередь негласной дискриминации подверглись представители нетитульных наций в национальных республиках, особенно русские. Их вытесняли как из республик бывшего СССР, так и из субъектов Российской Федерации, сформировавшихся по национальному признаку. Традиционный уклад жизни и социальная среда стали некомфортными для созидательного существования миллионов людей. Межэтнические конфликты, переросшие в полномасштабные грузино-абхазскую, армяно-азербайджанскую, грузино-осетинскую войны, клановость как главный принцип кадровой политики, русофобия и поддержка антироссийских сил стали определять направления развития на Кавказе.

Граница между современной Россией и государствами Закавказья проходит по Главному Кавказскому хребту. Для горских народов административное размежевание не может быть препятствием для миграции из одной территориальной принадлежности в другую вообще, и миграции конфликтов – в частности. Грузино-осетинский конфликт вытеснил часть жителей Югоосетинской АО в Северную Осетию (Аланию): около сотни тысяч беженцев осели в Пригородном районе. В дальнейшем это обострило отношения между осетинами и ингушами. Как следствие вспыхнувшего конфликта – появилось почти семьдесят тысяч ингушских беженцев. В грузино-абхазский конфликт втянулись адыгейцы, кабардинцы, черкесы. На абхазской стороне выступила Конфедерация горских народов Кавказа. Армяно-азербайджанский вооруженный конфликт привел к росту беженцев и мигрантов в южные регионы России – на Ставрополье и Кубань.

В начале 90-х годов XX века Россия смогла только приглушить, но не урегулировать межэтнические конфликты в Закавказье. Однако в их разрешении остались кровно заинтересованными проигравшие стороны (что и подтвердилось грузинской агрессией против международной миссии миротворцев и народа Южной Осетии в августе 2008 г.). Наиболее тяжелыми для государства стали сепаратистские брожения в северокавказских субъектах самой РФ, деятельность националистического подполья, террористических бандформирований, вовлечение в антиконституционную и преступную идеологию исламистского фактора, о чём речь пойдёт ниже.

2. Некоторые аспекты безопасности в межгосударственных отношениях со странами Закавказья.

При выработке стратегии решений северокавказской проблемы Россия должна учитывать ситуацию в сопредельных суверенных государствах Закавказья – Арменией, Азербайджаном, Грузией.

С Арменией Россию связывают отношения и обязательства в связи с членством в военно-политическом союзе – Организации договора о коллективной безопасности (ОДКБ)¹, двусторонние договоры о культурном, экономическом и военном сотрудничестве.

Некоторые эксперты, имеющие свои политические предпочтения, обуславливают пророссийские настроения Армении её непростыми внешнеполитическими отношениями с Турцией и Азербайджаном, трудностями в экономическом развитии (*Армения производит то, что в состоянии вывезти за пределы и продать*) и замкнутостью пространства, не имеющего выхода во внешний мир (*за исключением Ирана, лояльного к Армении и недружественного к остальному миру*). Доля истины в таких версиях есть. В какой-то степени сомнения порождаются неоднородностью взглядов рёлевых элит Армении, политической игрой с приисканием иных союзников (в Европе, в США). Так, в публичных заявлениях армянские официальные лица не отрицают возможности отхода от курса (например, в марте 2011г. в Брюсселе премьер-министр Тигран Саркисян получил заверения в поддержке Европы в ответ на обещание пересмотреть свои отношения с Россией)².

Пока обстоятельства сохраняются в том состоянии, которое есть сейчас (ни мира, ни войны с Азербайджаном), отношения России с Арменией будут настроены на позитивную перспективу. Однако, в случае углубления кризиса вокруг Карабаха, Россия окажется перед сложным выбором (отнюдь не за счёт предательства союзнических уз с Арменией, а в связи с влиянием любой вспышки военного характера на обстановку в регионе в целом и на российской территории, в том числе за пределами Кавказа).

Россия и Армения связаны принадлежностью к христианскому вероисповеданию. Несмотря на сравнительно небольшое количество проживающих в Армении русских (*около восьми тысяч – по оценке Посольства РФ в Ереване*), Россия остаётся для армян привлекательной страной, где проживает самая большая в мире армянская диаспора –

¹ Договор от 15 мая 1992 года. Из Закавказских государств Азербайджан и Грузия в ОДКБ состояли до апреля 1999 г., после не продлили своего участия в ОДКБ. В 1997 г. Грузия и Азербайджан вошли в региональную организацию сотрудничества ГУУАМ (после выхода Узбекистана в её составе остаются Грузия, Украина, Азербайджан, Молдова). ГУУАМ некоторыми экспертами оценивается как антироссийская организация, проводник идей "оранжевых революций", действующей при патронировании со стороны США. На это, в частности, прямо наводит выбор места (Вашингтон), где была заявлена декларация о цели ГУУАМ интегрироваться в евроатлантические структуры с надеждой решить с помощью НАТО "замороженные" конфликты на территориях стран-участниц (Нагорный-Карабах, Абхазия и Южная Осетия, Приднестровье). ГУУАМ не распущена, однако её деятельность не активна.

Армения в качестве наблюдателя участвует в мероприятиях ЕврАзЭС.

² <http://www.inosmi.ru/caucasus/20110324/167668425.htm>

2,5 миллиона человек. В самой Армении – около трёх миллионов. Если сваи, заглублённые в фундамент сотрудничества наших государств, будут подвергаться вибрациям, может рухнуть вся конструкция.

Азербайджан. Политическое и экономическое содержание российско-азербайджанских отношений после распада СССР было наиболее стабильным по сравнению со всеми государствами Закавказья, несмотря на период отчуждения и враждебности, связанный с деструктивной политикой Народного фронта Азербайджана во главе с радикальным националистом Абульфазом Эльчибеем. Поворот к лучшему связан с изменением политического расклада в Азербайджане, основанном на авторитете Гейдара Алиева и продолжателя его политики – Ильхама Алиева.

Россия рассматривает Азербайджан как достойного партнера для сотрудничества по многим направлениям³. Наиболее продуктивно стратегическое партнёрство развивалось после 2000 г., в сфере финансов и инвестиций, торговли, развития транспортных коммуникаций и логистических центров, региональной и глобальной безопасности, а также в контексте сохранения территориальной целостности наших стран.

Особое значение имеет сотрудничество российского и азербайджанского ТЭК. В ряду самых динамичных направлений взаимодействия остаётся социогуманитарное и культурное сотрудничество. На постсоветском Закавказье Азербайджан единственный сохранил русский язык наряду с национальным в качестве языка преподавания в школах вузах. В 2008 г. в Баку открыт филиал МГУ. Ответно в России расширяется практика обучения азербайджанского языка в гуманитарных вузах. Взаимный культурный прорыв в театральной и музыкальной сферах способствует созданию дружественного образа партнера. Это помогает и в экономике, и в добрососедстве. Азербайджанская диаспора в России по официальным результатам переписи **2002** года составляет **621 тысячу чел.** (*итоги переписи 2010 г. не подведены*), по экспертным оценкам – **около 3-х миллионов** (всего азербайджанцев в мире около 9 млн. человек). Эти, совершенно мирные нити сосуществования и взаимообогащения народов и культур имеют чрезвычайно важное значение для накопления доверия и взаимодействия в сфере региональной безопасности как части международной безопасности.

Постепенно складывается позитивный формат сотрудничества в сфере безопасности. Одним из важных объектов является Габалинская РЛС⁴ –

³ Азербайджан едва ли не единственная страна в регионе, имеющая достаточный потенциал для технологического рывка к новой индустриализации, ресурсы для создания инновационных производств. Согласно последнему обзору Всемирного экономического форума (WEF), по уровню конкурентоспособности макроэкономической среды Азербайджан находится на 16-м месте в мире. По уровню баланса правительственного бюджета республика поставлена на третье место (профицит на уровне 13,64% ВВП), а по уровню национальных сбережений - на 6-е место (46,18% ВВП). На азербайджанском рынке осуществляют свою деятельность более 500 российских компаний, в т.ч. свыше 170 со 100%- российским капиталом и 237 - в формате СП. // <http://www.rg.ru/2011/10/11/azerbaydzhan.html>

⁴ На постоянной основе её обслуживают 1,4 тысячи российских военных специалистов. Дальнейшее будущее зависит от согласия США на совместное использование. Позиция Азербайджана такова: продление аренды России нарушит принцип неразмещения иностранных военных баз, а в случае присутствия США – можно будет рассмотреть как сотрудничество в области ПРО.

основной объект предупреждения о ракетном нападении со стороны акватории Индийского океана. После распада Союза РЛС оказалась под юрисдикцией Азербайджана, с 2002 по 2012 гг. – арендуется Россией с годовой платой 14 млн. долларов США. В обозреваемом секторе постоянно находятся Турция, Ирак, Иран, Индия и все государства Ближнего Востока. Продолжение её эксплуатации, в том числе совместно с США (такое предложение внесено российским руководством), отвечало бы взаимным интересам не только двух держав, но сняло бы с повестки дня развертывание американской системы ПРО в Европе⁵, способствовало укреплению доверия и безопасности на евразийском континенте.

Несмотря на наличие позитивных черт в двусторонних отношениях России с Азербайджаном и Арменией, дальнейшая их перспектива находится в зависимости от решения статуса Нагорного Карабаха. Россия как посредник в переговорном процессе пользуется доверием обеих сторон, однако, мирное разрешение территориального спора проблематично. Особенно в свете официально высказываемых заявлений азербайджанской стороны о готовности прибегнуть к силовому решению, если мирные переговоры и далее будут безрезультатными. Военное решение в современной политической ситуации опрокинет весь Кавказ.

Грузия. Дипломатические отношения, существовавшие между Россией и Грузией как суверенными государствами (за вычетом периода нахождения в составе Российской империи и СССР), были установлены в конце XV века и прерваны в августе 2008 года в связи с военной агрессией Грузии против российских миротворцев и Южной Осетии. Отношения России с Грузией на протяжении веков определялись особенностью расположения христианской страны в окружении воинствующих тюркских соседей. Многочисленные исторические документы свидетельствуют о настойчивом обращении Грузии к сильному соседу за заступничеством, за покровительством. **Вопреки сложившемуся мнению о захватнической имперской политике России, она не торопилась присоединить маленькое (области Кахетия и Картли) грузинское царство.** Заключенный в 1783 году Георгиевский трактат оставался в силе около 4-х лет. Затем Грузия несколько раз в течение ряда лет меняла своё отношение к выбору покровителя, вступая в сепаратные переговоры и договоры с турками. После заключения Ясского мирного договора по итогам русско-турецкой войны 1787-1792 гг. Георгий XII вновь обратиться с просьбой "о покровительстве высочайшего русского императорского престола с принадлежностью к российской державе". Пауза продолжалась 5 лет. Манифест о присоединении был доставлен в столицу грузинского царства в 1802 году и приведены к присяге о верности царствующие особы, сословные люди и духовенство. Позднее к грузинскому царству присоединились другие самостоятельные области – Имеретия и

⁵ Скорее всего, это ПРО в Европе будет развиваться по американскому сценарию. Будущий Посол США в РФ М. Макфол на слушаниях в Сенате заявил, что Вашингтон не намерен давать Москве юридические гарантии того, что развертываемые в Европе объекты ПРО не будут ограничивать российские ядерные силы/<http://www.kommersant.ru/doc/1793993>

Менгрелия, Абхазия. В ходе и после русско-турецкой войны 1877–1878 гг. – присоединены Аджария и крепости Ахалкалаки и Ахалцихе. Последние приобретения оплачены кровью российских солдат.

Внутри самой Грузии положение, когда одна часть грузинского общества, в том числе местной знати, выступала против другой такой же части за независимость от царской России, продолжалось до XX века, особенно в период зарождения и развития большевизма. **Беспристрастный историк скажет, что в период внешней опасности Грузия всегда обращалась за покровительством к сильному соседу, как только опасность снижалась, заявляла о независимости через переход в другую зависимость.** На наш взгляд, современная история сохраняет тот же характер развития. Советский период до перестройки был, возможно, самым спокойным в её судьбе (если учесть, что репрессии и Великая Отечественная война были общей трагедией всего советского народа).

В преддверие распада Союза ССР в Грузии возобладали националистические и сепаратистские настроения как в государстве в целом, так и в её автономиях. Причем, Грузия объявила о независимости ещё до акта денонсации договора, а Абхазия выступила за вхождение в СССР в статусе союзной республики. Под юрисдикцией Грузии не хотели оставаться Южная Осетия и Аджария.

Гражданская война в Мегрелии (на родине экс-президента Гамсахурдия) и кровопролитная война в Южной Осетии и Абхазии – таково начало истории грузинской демократии, а детали этой войны не могут быть стёрты в памяти ныне живущих и последующих поколений, т.к. абхазы находились в меньшинстве перед более мощно вооружённым противником. При посредничестве России в мае 1994 г. заключено Соглашение о прекращении огня и разделении сил, размещены миротворческие силы СНГ (с мандатом международных), установлена 12-км зона безопасности. Абхазская территория (за исключением Кодорского ущелья) была под контролем автономии.

Война опустошила и разрушила инфраструктуру Южной осетии и Абхазии, лишила крова десятки тысяч беженцев (как абхазов, так и грузин). Кавказ, сложный замес этносов, верований, темпераментов и т.п. Любые споры должны разрешаться путем переговоров, т.к. горящая искра грозит испепелить весь перешеек. Так было в начале 90-х годов XX столетия, так могло завершиться в 2008 году в результате грузинской агрессии против Южной Осетии и миссии миротворцев. События августа 2008г. и операция по принуждению к миру стали переломным этапом в истории Грузии и новообразованных суверенных государств.

Грузия не является членом СНГ, не входит в ОДКБ. Нарращивает усилия по вхождению в североатлантический альянс и в этом отношении из всех государств Закавказья наиболее далеко оторвалась от сотрудничества и решения насущных задач с бывшими собратьями по совместной истории и государственности. Грузинская диаспора в России представляет треть (около

1,5 миллиона) от всех этнических грузин, населяющих свою историческую родину.

К сожалению, следует признать, что замораживание контактов правоохранительных органов РФ и Грузии в сфере борьбы с преступностью (*вывод атташе-полицейских из составов соответствующих миссий*), совершенно не конструктивно, не отвечает интересам российского и грузинского народа и наносит вред общественной безопасности наших народов, т.к. преступники в своей деятельности далеки от представлений о политических интересах или дипломатических реалиях.

Сотрудничество правоохранительных органов РФ, Армении и Азербайджана находится на уровне заинтересованного партнёрства и осуществляется в рамках межведомственной структуры – **Бюро по координации борьбы с организованной преступностью и иными видами опасных преступлений на территории государств-участников СНГ.**

3. Истоки терроризма на Северном Кавказе.

Национальное многообразие народов наиболее ярко представлено на Северном Кавказе, исторически основу их духовной жизни обеспечивают исламское вероисповедание, традиции, клановое построение общественных связей, высокое чувство кровной принадлежности (отсюда и кровная месть).

В перестроечные и постперестроечные годы в стране резко ослабла государственная власть, государственная дисциплина. Резко усилились деструктивные влияния националистических движений, искавших и находивших понимание, моральную, материальную и силовую поддержку. На Северном Кавказе это достигалось быстрее, чем где-либо, т.к. для многих групп слова *репрессии* и *депортация* вызывали генетический ужас и гнев. Именно в этот период на волне зарождающейся свободы мысли и гласности обсуждение прошлого, массовых нарушений прав возобладало на общественных и государственных трибунах. Хотя депортации не были российским порождением или уникальным явлением в мировой истории⁶, новая свободная политическая мысль использовала этот факт как явление, порождённое советской тоталитарной системой.

Отдавая должное тому, что, благодаря дискуссиям, нынешнее российское право и мораль осуждают такие злоупотребления прав человека, справедливо заметить, что на Кавказе, где массовые выселения носили организованный и подчас жестокий характер, признание практики депортаций преступной не просто отвечало настроениям национальных групп, но и мотивировало их на воинственные сепаратистские действия. Тем более, что в 1944 г. в связи с выселением обвинённых в сотрудничестве с немецкими фашистами чеченцев, ингушей и балкарцев были ликвидированы Кабардино-Балкарская (КБАР) и Чечено-Ингушская автономная республика

⁶ Как виды массовой ссылки и высылки известны Франции, Великобритании, Канаде и др. Переселяемые десятками тысяч гибли в трюмах кораблей по пути в американские тюрьмы и на Мальвинские острова. Потомками насильственно переселённых понятия *депортации* и *геноцид* используются в связке // <http://ru.wikipedia.org/wiki/%C4%E5%EF%EE%F0%F2%E0%F6%E8%FF>

(ЧИАР). Территория ЧИАР была поделена между соседними административно-территориальными образованиями. А после восстановления автономий в 1957 г. была восстановлена и территория ЧИАР, но в иных границах – ингушский Пригородный район остался в Северной Осетии, а населённые русскими Наурский и Шелковской районы Ставропольского края отошли к ЧИАР. Эта комбинация надолго стала предметом взаимных территориальных претензий между заинтересованными субъектами. В её решении увязли и нынешние поколения.

В обстановке "хромающей" советской власти в Чечне быстро организовались силы, выступившие за ликвидацию конституционных институтов власти, за независимость республики и выход из состава Союза. В июне 1991 г. официальная власть была низложена и перешла в руки Общенационального конгресса чеченского народа. С этого момента **Чечня объявила себя независимым государством Ичкерия со своим президентом Д. Дудаевым, правительством и законами шариата**. Опорой нового режима стали преступные группы, занимавшиеся бандитизмом. Начав действовать как обычные бандформирования, в дальнейшем эти силы постепенно стали носителями антиконституционной идеологии сепаратизма, воплотившейся в практику террора, отрицания норм жизни современного светского государства (в первую очередь – правовых норм), насаждения идеи превосходства конфессиональной принадлежности, маскирующейся под вывеской крайних форм исламизма, нетерпимости к другому мнению, другому этническому представительству и т.д. Заметим, что в начале противостояния преобладали настроения и устремления к этническому самоопределению, а в дальнейшем лейтмотивом стала борьба за "чистоту ислама" (что имеет большую перспективу, т.к. большинство населения – мусульмане). Предпринятое федеральным центром силовое восстановление конституционного порядка на мятежной территории стоило сторонам больших людских потерь, разрушений инфраструктуры, производства и главное – не решило проблемы. Хасавюртовское соглашение о прекращении боевых действий откладывало на пять лет вопрос о статусе территории и предполагало прекращение боевых действий. Попытка парламентариев РФ оспорить законность соглашений в Конституционном Суде завершилась принятием определения, резолютивная часть которого указывала: "Ни по своей форме, ни по своему содержанию **оспариваемые документы не являются договором** между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъекта Российской Федерации...". Но и без этой констатации незаконные вооруженные формирования в Чечне продолжали свои операции, и местная власть – строила шариатское государство по принципам и законам, не совместимым с нормами светского права.

Так, по утверждённому в 1996 г. уголовному кодексу Ичкерии (как стала называться Чечня) в качестве наказания применяется смертная казнь "путем отсечения головы, забивания камнями либо тем же способом, каким

преступник лишил жизни свою жертву"; предусмотрено бичевание и "воздаяние равным". К примеру, у виновного выкалывается зрячий глаз, если он выбил глаз жертве, отсекается рука у осужденного, если у потерпевшего отрезана рука и т. д. Уголовный кодекс Ичкерии узаконил кровную месть⁷. Мир обошли кадры расправы с пленными, которым отсекаются головы или причиняются иные увечья. **Неосуждение мировым сообществом нарушения Конвенции об обращении с пленными и жертвами войны укрепляло уверенность бандитов в безнаказанности.**

Из криминального феномена бандитизм перерос в терроризм с присущей ему идеологией насилия, массивной экспансией на другие территории, с устрашением населения, с выдвижением требований и без таковых. Это новая форма идеологического, психологического давления, подкреплённая силой оружия, постепенно **преобразовалась в сущностный (отражающий содержание и направленность) вызов национальной и международной безопасности, с которым ранее ни в какие периоды истории наша страна не сталкивалась.**

Тактика, которую применяли лидеры боевиков (захваты заложников-авиапассажиров и пассажиров в междугородних автобусах с разными требованиями, захваты заложников в больнице Будённовска, в театральном центре на Дубровке, детей в школе Беслана, взрывы жилых домов на Юге России, в Москве, подрывы электричек и поездов дальнего следования, пассажирских экспрессов на железной дороге, поездов в московском метро, пассажирских самолётов, теракт праздничной колонны в дагестанском Каспийске, атаки на объекты силовых органов в Нальчике, Моздоке, Грозном и многие другие) – всё это сопровождалось огромными людскими потерями и преследовало цель посеять панику в общественном сознании и заставить официальную власть идти на уступки и выполнение требований бандитов.

Хроника диверсионно-террористических атак на мирную жизнь насчитывает более 120 только крупных терактов за пределами Чечни и исчисляется сотнями убитых и тысячами потерпевших. Около 40 терактов совершены террористами-смертниками. За период боевых действий погибли тысячи военнослужащих, работников правоохранительных органов и спецслужб.

В поддержании боеготовности и активности чеченского террористического подполья обнаруживается яркий след зарубежного участия, где находились центры подготовки, источники финансирования, откуда велась поставка оружия и наёмников. Отличительной особенностью

⁷ Нынешний глава Чечни Р. Кадыров, считает, что устои жизни предков современного чеченского народа подразумевали утверждение, что "русские - это братья". Хотя люди, имеющие отличную от чеченской национальность, не спешат переезжать в Чечню. О кровной мести, сообщил, что это явление искоренено. Ещё недавно в Чечне насчитывалось почти 450 семей, ведущих кровную вражду, причём некоторые – более 100 лет. Сам он уже простил всех, кого должен был убить, если бы следовал закону кровной мести. // http://www.directadvert.ru/news/txt/?id=8461&da_id=3291139

этого периода является участие в составе НВФ иностранных инструкторов и боевиков, в основном из арабских государств. Во второй фазе контртеррористической операции (1999-2009гг.) их насчитывалось до 3 тысяч, только уничтожено более тысячи наёмников из Иордании, Саудовской Аравии, ОАЭ, Египта, Алжира, Йемена, Сирии, Афганистана, Палестины и др. Среди иностранных наёмников были представители и европейских государств, прежде всего - выходцы из бывшего СССР: прибалты, украинцы. Наёмничество мотивировалось не только идейной общностью вероисповедания, но и деньгами. Присутствие в большом объёме иностранного компонента, неопровержимые факты материальной, политической и так называемой "правозащитной"⁸ поддержки из-за рубежа позволяет утверждать, что через чеченский конфликт **в Россию совершил интервенцию международный терроризм.** Констатация этого факта потребовала от государственной власти пересмотра стратегии противодействия терроризму.

Следует признать: сейчас в Чечне обстановка гораздо спокойнее, чем в сопредельных субъектах. Однако, нетитульное население, изгнанное с территории Чечни в конце 80-90 гг., не вернулось к своим очагам. Более того, **исход продолжается.** До войны, по данным переписи 1989 г., из 1,27 млн. жителей ЧИАССР, чеченцев было 734,5 тыс. (58%), русских – 294 тыс. (23%), около 200 тыс. (≈19%) представителей других этносов⁹). В республиканском зеркале переписи 2002г. чеченцы представляли абсолютное большинство, русские, кумыки, аварцы, ингуши и т.д. составляли 6,5%¹⁰, а по данным переписи 2010г. – **"нечеченцев" в Чечне не более 2-3 процентов**¹¹.

Фронт борьбы с терроризмом сместился в **многонациональный Дагестан, мононациональную Ингушетию, полиэтнические Кабардино-Балкарию и Карачаево-Черкессию.** Если в Чечне мятежные силы олицетворяли политически окрашенный спектр чеченского общества, выступали под сепаратистскими лозунгами, то сегодняшние битвы обосновываются борьбой за чистоту ислама, за создание новой *почти что цивилизации* – великого исламского халифата, в который вольются все подданные Аллаха мусульманской принадлежности. В каждом субъекте находятся свои объяснения этой вражде.

4. Факторы, поддерживающие живучесть террористического подполья.

Клановым характером народов на Северном Кавказе объясняется тот факт, что **коррупция** там ещё масштабнее и неотвратимее, чем в центрально-европейской части страны. Значительные бюджетные дотации из центра разворовываются местными чиновниками и делятся между своими

⁸ Лукавство некоторых из иностранных "правозащитников" обнаруживается, если вспомнить, как относились к чеченским бандитам, когда во главе стояли "борцы за свободу" сепаратист Дудаев или Масхадов, а теперь Human Rights Watch, например, осуждает западных звёзд, участвовавших в празднике города Грозного по приглашению Р.Кадырова, у которого "руки в крови". Сейчас эти звёзды вынуждены публично восстанавливать репутацию раскаянием в той поездке.

⁹ http://ru.wikipedia.org/wiki/%C3%E5%ED%EE%F6%E8%E4_%F0%F3%F1%F1%EA%E8%F5_%E2_%D7%E5%F7%ED%E5

¹⁰ <http://ru.wikipedia.org/wiki/Чечня#.D0.9D.D0.B0.D1.81.D0.B5.D0.BB.D0.B5.D0.BD.D0.B8.D0.B5>

¹¹ http://www.chechnyafree.ru/article.php?IBLOCK_ID=367&SECTION_ID=0&ELEMENT_ID=46008

соплеменниками. Углубляется неравенство социальных групп. Рядовой и вполне мирный обыватель на Кавказе не в силах отвергнуть доводы ортодоксальных оппонентов о безнадёжной продажности власти, несправедливом распределении и распоряжении собственностью и другим национальным достоянием, неспособности властей всех уровней создать приемлемые условия жизни для основной массы населения. Это **противоречие между пафосом официозных деклараций и реальными фактами жизни** конкретных семей подталкивает не имеющую перспективы молодёжь к выбору, единственно возможному, на их взгляд, – с оружием в руках отстаивать *те ценности*, которые диктуются новыми духовными наставниками.

Рекрутирование в ряды террористов, основанное на религиозной идеологии, представляет собой наиболее опасный способ вовлечения в криминальную деятельность. **Религиозный компонент этой идеологии преступно извращает ключевой для всех религий запрет на убийство человека.** Учитывая фундаментальную значимость веропослушания в мусульманском миропонимании, своеобразное толкование религиозных канонов предопределяет высокую степень опасности терроризма, замешенного на исламистском факторе.

Тезис о **безработице** как причине существования социальной базы террористов сохраняется, но, по мнению большинства аналитиков, не является определяющим. Безработица в условиях экономического кризиса коснулась всех субъектов федерации, но не везде стала толчком к экстремизму, антиобщественной деятельности. Тем не менее, наиболее высокие показатели в соотношении с возрастными характеристиками незанятого населения на Северном Кавказе дают представление о социальной базе для террористов.

Население СКФО, по результатам переписи 2010 г., составило 9,5 млн. человек или 6,7% населения страны¹². Вклад округа в создание внутреннего валового продукта около 2%, а в сумме налоговых поступлений не достигает и 1%. В объеме внешнеторговых операций экономика СКФО равна 0,4%. В СКФО самый высокий уровень безработицы. В Ингушетии и Чечне этот показатель наиболее высок и составляет соответственно 48,6% и 35,8%. Большое число нетрудоустроенных граждан, нарушения при использовании бюджетных средств, средств материнского капитала, пособий по безработице и иных видов финансовой помощи, – таковы факторы нестабильности в субъектах СКФО, отмеченные Секретарём Совета Безопасности РФ Патрушевым Н.П. на выездном заседании в Пятигорске **13 октября 2011г.**

Структура безработных, по данным Росстата, показывает, что наиболее уязвимы возрастные группы с 20 до 59 лет. Именно этот возрастной ресурс представляет интерес для пополнения рядов террористического подполья.

¹² http://www.perepis-2010.ru/results_of_the_census/VPN-BR.pdf, с.54

1.50. СТРУКТУРА ЧИСЛЕННОСТИ БЕЗРАБОТНЫХ ПО ВОЗРАСТНЫМ ГРУППАМ ПО СУБЪЕКТАМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ в 2008 г. (в процентах)¹³

	Всего	в том числе в возрасте, лет						Средний возраст, лет
		до 20	20-29	30-39	40-49	50-59	60 и более	
Российская Федерация	100	9,3	33,7	20,3	20,3	14,2	2,2	34,7
Южный федеральный округ	100	8,1	37,2	22,0	19,7	11,4	1,6	33,8
Республика Дагестан	100	11,3	43,9	20,8	14,9	8,2	1,0	31,2
Республика Ингушетия	100	7,4	41,6	26,8	19,5	4,5	0,1	31,7
Кабардино-Балкарская Республика	100	6,6	35,7	24,8	23,1	8,7	1,0	33,9
Карачаево-Черкесская Республика	100	6,8	29,4	21,5	26,3	15,3	0,7	36,2
Республика Северная Осетия - Алания	100	0,5	50,6	17,2	20,2	8,6	2,9	33,4
Чеченская Республика	100	6,1	37,2	29,5	19,0	8,2	0,0	33,2
Ставропольский край	100	7,9	30,5	22,8	22,0	15,4	1,2	35,4

Экспертами неоднозначно оценивается политика государства по **увеличению затрат на социальные расходы, выплаты пособий**. Одни считают, что это консервирует существующее положение в регионах, не стимулирует население к рациональному поиску трудовых источников существования и порождает иждивенчество. Справедливо подчеркнуть, что **ни в одной стране такая практика не приносит хороших результатов**. Рано или поздно дотации покажутся не только *само собой разумеющимися обязанностями государства*, но и не достаточными для комфортной жизни (вспомним, беспорядки в Великобритании, учинённые живущими на социальные пособия безработными). Другие эксперты – рассматривают социальные затраты как относительно простой способ добиться лояльности населения к действующей власти.

Экономисты высказываются за целесообразность развития сферы занятости на местах, проведения ревизии и оценки производственных объектов на территории СКФО, необходимо определить возможности восстановления деятельности обанкротившихся объектов и взять на государственный баланс (в федеральную собственность) предприятия, которые имеют перспективу выживания и функционирования. Например, Тырныаузский вольфрамомолибденовый комбинат. Ещё лет 20-25 назад это было уникальное крупнейшее в своей отрасли предприятие, обеспечивавшее ценной продукцией и сырьём отечественное народное хозяйство и экспорт, давало рабочие места более чем 25 тысячам человек. Сегодня это запущенный объект, который используется террористами как укрытие от федеральных сил.

Пока же структура **местной экономики критически зависит от дотаций**. К концу прошлого года бюджетные вливания в республики Северного Кавказа достигли почти 300 млрд. рублей в год. **Наибольший объём приходится на Ингушетию и Чечню, фактически их консолидированные бюджеты на 90% состоят из дотаций**. В Дагестане

¹³ http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_36/IssWWW.exe/Stg/d1/01-50.htm

этот показатель составляет три четверти. В Карачаево-Черкесии, Северной Осетии-Алании, и Кабардино-Балкарии – более чем наполовину, в Ставрополье – одну треть.

При этом среднедушевой бюджетный показатель одних субъектов федерации в разы превышает этот же показатель в соседних. Метод, которым и далее придётся проводить дотационные операции, прост: взять у одних, чтобы дать другим (это признают и в Правительстве¹⁴). Особенности нынешних финансовых отношений центра и регионов являются причиной недовольства бюджетным неравноправием, которое нередко выражается в протестных настроениях, которые, несомненно, будут заметнее в силу увеличения налоговой нагрузки и обеднения населения. Особенно с учётом того, как в высокодотируемых территориях тратятся бюджетные деньги¹⁵.

Финансирование боевиков – важнейший фактор, благодаря которому терроризм и существует. Иностранцы наёмники подтверждают, что особую привлекательность этому занятию придаёт хорошее вознаграждение, которого у себя на родине они не могут заработать законно. Немалый источник – обложение данью местного бизнеса, основанное **на вольном толковании обязанности верующего мусульманина поддержать ислам пятой долей своего дохода**. Населению навязывается мысль о некой справедливости, т.к. "лесные братья", никогда не обращаются к тем, кто имеет меньше 5 миллионов *свободных* рублей. Этому косвенно способствует российское законодательство: запрет проверок финансово-хозяйственной деятельности позволяет так организовать бизнес-проект, что доход в полном объёме может быть направлен на финансирование террористического подполья.

Зарубежные источники финансирования – организуются как в форме контрабанды валюты (буквально чемоданами), так и вполне правомерным путём: через инвестиционные контракты. Проверить, на что были направлены средства, правоохранительные органы могут лишь при наличии оперативной информации о подозрении в финансировании экстремизма и терроризма.

Есть **признаки развития нелегальной финансовой системы, именуемой "хавалá"**. В Москве, после закрытия крупнейшего в вещевого рынка в Черкизово, в ходе расследования связанных с этим бизнесом преступлений выявлена сеть обеспечения денежных переводов, клиентами которой были нелегальные мигранты, работающие в России без разрешения на трудовую деятельность, регистрации и документов (в основном – торговцы). За 2,5 года через "хавалу" переведено свыше 14 млрд. рублей, на

¹⁴ <http://www.newsru.com/russia/01aug2011/kavkazfinance.html>

¹⁵ Вызывают острые дискуссии цели, на которые идут федеральные дотации на Кавказе. Так, окружение главы Чечни Рамзана Кадырова оскандалилось с закупкой роскошных автомобилей Mercedes-Benz стоимостью 85 тысяч долларов каждый для чеченского спецбатальона "Грозный". МВД республики заказало на сайте госзакупок для нужд районной полиции еще 15 роскошных машин на общую сумму 113 миллионов рублей. В списке заказанных автомобилей, предназначенных для полицейских Грозного и горных аулов республики, - роскошные внедорожники Toyota Land Cruiser 200, Porsche Cayenne, седаны Mercedes E350 и Toyota Camry// <http://www.newsru.com/russia/01aug2011/kavkazfinance.html>

чём организаторы заработали свыше 93,5 млн. рублей. Этот пример отражает размах деятельности только одной выявленной преступной сети. Существование нелегальной международной системы денежных переводов с высокой степенью конспирации – самый надёжный канал финансирования противоправной деятельности.

5. Политика зарубежных государств и её влияние на обстановку в Южном и Северо-Кавказском федеральных округах – одна из проблем, в разное время оказывавших существенное влияние на криминальную обстановку на Юге России. Поддержка боевиков исламским миром ещё имеет какое-то объяснение по мотивам религиозной солидарности с "братьями мусульманами". Однако поддержка со стороны государств, чья собственная текущая жизнь испытывает турбулентность от экстремизма и терроризма, – эта политика не воспринимается как вменяемая.

В годы военных действий террористическое подполье получало внешнюю финансовую, политическую помощь соседей из ближайшего зарубежья, крышу для "потрёпанных" в переделках боевиков. Длительное время в Панкисском ущелье находились базы подготовки, склады, лечебницы, объекты реабилитации, экспериментальные лаборатории по созданию биологического оружия. На конференции Интерпола (2002) по борьбе с биотерроризмом глава французского МВД Вильпен утверждал: террористы проводили эксперименты с биологическим оружием в Панкисском ущелье; экспериментировали с рицином, сибирской язвой и токсинами ботулизма."

Грузия и сейчас остаётся приверженцем поддержки террористов. Аналитик по внешней политике Сенатского комитета США Д. Джатрас раскрывает детали декабрьской 2009г. встречи в Тбилиси: "согласно достоверным источникам, при организационном содействии высокопоставленных лиц Грузии в Тбилиси прошла тайная встреча с представителями множества групп – приверженцев джихада, созданных в различных исламских и европейских странах, чтобы координировать свою деятельность на южном фланге России. Грузия была принимающей стороной представителей джихада по планированию "операций" против России. Глен Ховард, президент Джеймстаунского фонда США, один из организаторов упомянутой конференции, заявил: "на Северном Кавказе продолжается экономический упадок. По-прежнему растет безработица. ... Мне кажется, что **грузинская инициатива могла бы помочь местной экономике**". Это при том, что в самой Грузии безработными являются почти 17% населения!¹⁶

Грузия, с которой Россия не имеет дипломатических отношений, в октябре 2010 г. "по гуманитарным соображениям, исходя из культурной и исторической близости народов Грузии и Северного Кавказа" принимает решение об отмене визового режима для граждан как раз тех российских

¹⁶ <http://cyxymu.livejournal.com/854450.html>; <http://sakartvelo.ru/taxonomy/term/851>

территорий, которые находятся в сфере интересов террористического подполья. Эксперты считают это ничем иным, как первым этапом на пути озвученной в ООН президентом Саакашвили идеи создания "единого Кавказа". **Ту же задачу преследуют и террористы.**

Перезагрузка, в формате которой ролевые политики пытаются развивать американо-российские отношения, требует взаимного доверия и открытости. Обнародованная информация о тбилисской встрече джихадистов, поддержанной США и Грузией, – основание подумать о том, что России как участнику антитеррористической коалиции необходимо сохранять собственную независимую политику и бдительность в отношениях с другими партнёрами по коалиции.

6. Антитеррористическая стратегия России.

Затяжной характер контртеррористической операции в "ареале" обитания диверсионно-террористических сил на Северном Кавказе стал угрожать дезинтеграционными процессами. Захват заложников и теракт в школе Беслана 1-3 сентября 2004 г., жертвами которого стали 334 человека, из них 186 детей были убиты, и свыше 800 ранены, стал чертой, которую подвела власть под существовавшими на тот период институциональными возможностями противостоять террористическим угрозам. Приняты решения по повышению устойчивости и управляемости федеративными образованиями, пересмотрено законодательство в этой сфере и сфере национальной безопасности.

Изменён порядок формирования губернаторского корпуса. Вместо прямых всенародных выборов признано целесообразным избрание глав регионов законодательными собраниями, кандидатов на эти должности предлагает Президент РФ. В дальнейшем – признано целесообразным повысить роль и ответственность политических партий в этом процессе: партии, получившие парламентское большинство на выборах, вправе предложить Президенту кандидатов. Несмотря на полемику по поводу отступления от демократических принципов, изменённым порядком федеральная власть приняла на себя ответственность за управляемость государственного механизма в экстремальных условиях. Был поставлен заслон криминальным силам, которые деньгами и запугиваниями добивались "расположения" избирателей. Принцип выборности обеспечивается тем, что законодательные органы формируются населением в результате прямых выборов; на голосование вносится несколько кандидатур; политический выбор может быть отдан не обязательно конституционному большинству (например, "праводел" Н.Ю. Белых, губернатор Кировской обл.).

Признано целесообразным изменить окружную карту России, созданием **нового Северо-Кавказского федерального округа.** В его состав включены ряд субъектов Южного федерального округа, высокодепрессивных в экономическом плане и сложных в плане террористической опасности. Полномочный представитель Президента РФ,

возглавляющий этот округ, одновременно наделён исключительными полномочиями в сфере исполнительной власти – вице-преьера Правительства РФ. Таким статусом не обладают другие полпреды.

Повышена роль: Совета безопасности РФ – конституционного совещательного органа, осуществляющего подготовку решений Президента РФ по стратегическим вопросам безопасности, защиты конституционного строя, суверенитета, независимости и территориальной целостности РФ; **Государственного Совета РФ** (совещательный орган при Президенте). Этот орган не предусмотрен Конституцией, но играет большую роль в политической жизни. На его обсуждение вносятся вопросы, связанные с планируемыми решениями по ключевым вопросам социального, экономического и политического характера. Его заседания проходят на разных территориях, обсуждаемые вопросы получают широкое освещение и отклик общественности.

Создана **Общественная Палата РФ** – орган, призванный осуществлять экспертизу законопроектов по важнейшим для общественной жизни проблемам. Она же стала самой заметной официальной "трибуной для дискуссий".

Законодательно обеспечена и организационно создана новая антитеррористическая стратегия РФ, основу которой составили:

Федеральные законы "О противодействии терроризму"; "О ратификации конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма"; "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона "О ратификации конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма" и федерального закона "О противодействии терроризму"; внесение изменений в ряд федеральных конституционных законов, федеральных законов, кодексов, связанных с регулированием порядка противодействия терроризму; "О безопасности" и др.

Указы Президента РФ №116-2006 г. "О мерах по противодействию терроризму" (с Положением о НАК и др. структурах); №403-2010 "О создании комплексной системы обеспечения безопасности населения на транспорте"; "О стратегии национальной безопасности до 2020 года" №537-2009 г. и др. Концепция противодействия терроризму в РФ от 5.10.2009г. 12 октября 2004 г. **учреждена должность специального представителя Президента РФ по вопросам международного сотрудничества в борьбе с терроризмом и транснациональной организованной преступностью** (до 2011г. – Посол по особым поручениям А.Е. Сафонов, с октября 2011г. – Змеевский А.В.).

Постановления Правительства РФ – о компетенции органов исполнительной власти, участвующих в противодействии терроризму; о порядке финансирования, ресурсного обеспечения контртеррористических операций (КТО) и иных мероприятий; о гарантиях и компенсациях участникам КТО, о компенсациях пострадавшим в КТО, пакет нормативных

актов, связанных с расширением компетенции Вооружённых Сил РФ в противодействии терроризму.

Новизна действующей стратегии заключается в следующем:

В законодательстве сформулировано **базовое понятие, позволяющее** из массы уголовных проявлений, сходных по внешним признакам, – чётко квалифицировать терроризм, террористическую деятельность, террористический акт. В частности, **под терроризмом** понимается "**идеология насилия и практика воздействия** на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, **связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий**".

Новым является **системообразующий принцип** противодействия терроризму: **создание государственной системы противодействия терроризму**, включающей меры: 1) упреждения актов терроризма; 2) пресечения терактов (контртеррористическая операция); 3) ликвидация последствий теракта, минимизация причинённого ущерба. В этом процессе участвуют органы власти всех уровней.

Уточнены компетенции: Президента РФ; Правительства РФ; органов государственной власти субъектов РФ; местного самоуправления.

В соответствии с Указом Президента №116-2006 г. созданы **Национальный антитеррористический комитет** – НАК (председатель – директор ФСБ); **антитеррористические комиссии в субъекте РФ** (во главе высшее должностное лицо субъекта). Планирование применения сил и средств, управление контртеррористическими операциями осуществляют **оперативные штабы на федеральном и региональном уровне**, входящие соответственно: в состав НАК и в состав антитеррористических комиссий.

Регламентирован **правовой режим контртеррористической операции**, предусматривающий **персональную ответственность** за её проведение и результаты, **принцип единоначалия** для всех сил и средств, привлекаемых к КТО; **невмешательство** иных лиц; определены порядок проведения КТО, **перечень временных ограничений** прав и свобод граждан, устанавливаемых в зоне проведения операции; **компетенция оперативного штаба** в ходе КТО; предусмотрена **возможность ведения переговоров** с террористами в интересах жизни и здоровья заложников, за исключением случаев, когда **выдвигаемые требования** носят **политический характер**.

Законодательно закреплены **основания, порядок и компетенция участия Вооружённых Сил РФ** в КТО, в том числе с использованием боевой техники, оружия и специальных средств (на суше, в воздушном, водном пространстве, на континентальном шельфе) и для пресечения международной террористической деятельности за пределами РФ.

Внесены изменения, связанные с **судопроизводством по делам о терроризме и террористической деятельности**. В частности, предусмотрена **возможность рассмотрения в суде** уголовных дел о тяжких

и особо тяжких преступлениях **без присутствия подсудимого**, если он находится вне территории РФ, или уклоняется от явки в суд. Из **подсудности присяжных заседателей исключены дела** о преступлениях, предусмотренных ст.ст. 205 "Террористический акт", 278 "Насильственный захват власти или насильственное удержание власти" и 279 "Вооруженный мятеж" УК РФ. Такие дела рассматриваются в составе трех судей федерального суда общей юрисдикции. По делам о таких преступлениях **может быть изменена территориальная подсудность**, если существует реальная угроза личной безопасности участников судебного разбирательства, их близких родственников, родственников или близких лиц. По решению Верховного Суда РФ дело может быть передано в окружной (флотский) военный суд по месту совершения преступления.

Правительством одобрены Стратегия социально-экономического развития СКФО до 2025 года (далее - Стратегия) и Государственная программа по развитию Северного Кавказа до 2025г. Предусматривается бюджетное финансирование в объеме более 2,6 трлн. рублей, а с привлечением внебюджетных источников – более **5,5 трлн рублей**. Мероприятия, предусмотренные Стратегией развития СКФО и заложенные в Госпрограмму, приоритетно ориентированы на повышение занятости населения и уровня доходов работников. Чтобы представить возможности планируемой суммы (5,5 трлн. рублей), достаточно соотнести её с цифрами федерального бюджета: "общий объем расходов федерального бюджета в сумме **11 трлн. 22 млрд. рублей**" (ст.1, п.1, пп.2, ФЗ №357-фз)¹⁷. Таким образом, **планируемая на развитие Северного Кавказа сумма сопоставима с половиной расходной части годового бюджета всей РФ!** Кроме того, в развитие региона вкладываются немалые средства федеральных целевых программ¹⁸.

7. Возможные решения проблемы.

По нашему мнению, дальнейшие решения должны быть направлены на развитие и укрепление экономики страны, что создало бы возможности роста благосостояния населения, вовлечения в этот процесс не находящей себе применения массы населения, минимизировало причины межнационального напряжения и способствовало созданию единой культурно-хозяйственной среды. Здравой идеей и экономически востребованной могла бы стать инвентаризация и восстановление производств, пришедших в упадок в период перехода к новым методам хозяйствования. Это решало бы и вторую проблему – создание рабочих мест, обеспечение занятости всего населения России (было бы ошибкой сужать названные проблемы до масштабов одного федерального округа, проблема актуальна для всех регионов). Упование в этом деле только на инициативу предпринимателей, как показывает время, во-первых, бессмысленно и не подкрепляется реальными результатами. Во-вторых, вполне правомерно ставит под сомнение целесообразность

¹⁷ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=117242;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=6BB2156BA79DED249785148334E7C39F>

¹⁸ Федеральные целевые программы "Юг России (2008 - 2013 годы)", "Социально-экономическое развитие Чеченской Республики на 2008 - 2011 годы", "Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010 - 2016 годы".

сохранения такого огромного и малоэффективного менеджмента на всех уровнях исполнительной власти.

Перспективным проектом мог бы стать переход от административно-национального деления страны к **хозяйственно-экономическому районированию территории РФ**. В социально-политическом плане это устранило бы проблему взаимных территориальных претензий к соседствующим субъектам федерации, в частности, на Северном Кавказе. А в рыночно-экономическом – сняло бы существующие региональные барьеры, препятствующие движению финансов и ресурсов, способствовало бы межрегиональной интеграции производства. Достаточно обратить внимание на процессы, происходящие в глобальном мире, которым сегодня тесно в рамках национально-государственных, административных образований. Те же организации ОПЕК, ЕврАзеС, АСЕАН, ЕЭС, подтверждают аргумент на международном уровне. По этому принципу пытаются образовываться экономические районы в России: например, "Сибирское соглашение" – межрегиональная общественная организация, в состав которой входят 19 субъектов РФ. Аналогичные ассоциации как новый тип хозяйственно-экономических образований создаются в Поволжье, на Юге России, на Урале. Опирается только на общественные ассоциации в производственно-предпринимательской жизни невозможно, т.к. в своей деятельности они постоянно сталкиваются с конфликтом законодательств, следовательно, выбиваются из правового поля.

Экономический принцип, положенный в основу районирования территории страны, нисколько не препятствовал бы самобытности и культурному развитию наций и народов и мог бы стать той нитью Ариадны, которая без жертв вывела бы народы России из "кавказского лабиринта".

Проблема национального мира не может откладываться или регулироваться на уровне окриков. Иначе можно не заметить, как решение национального вопроса сместится в криминальную плоскость. Принятая ещё в 1996г. Концепция национальной политики содержит констатацию: "На государственном уровне *ещё не утвердился системный, взвешенный взгляд на национальный вопрос*. Не стали нормой при разработке и проведении государственной национальной политики опора на научный анализ и прогноз, учет общественного мнения и оценка последствий принимаемых решений".

К сожалению, и спустя 15 лет это утверждение актуально. Даже беглый взгляд на историю национальных отношений даёт серьёзные основания утверждать, что это проблема сосуществования не сводится к ложно трактуемой формуле "русские и иные этносы", это более глубокая проблема отношений этносов между собой. Поэтому вопрос о создании в РФ органа, ответственного за национальную политику, не снимается с дискуссии.

Россия вступает в период конституционного этапа смены двух ветвей государственной власти – парламентской и президентской. В ходе предвыборных дискуссий уже слышны сильные ноты, связанные с

национальными проблемами. **Президент Д.А. Медведев** 17 октября 2011г. **предостерёг**: "Все политические силы обязаны воздерживаться от использования националистической карты и раздувания ксенофобских настроений. Но **не только в добровольном порядке...** использование националистической карты, раздувание межнациональных конфликтов, религиозной розни – это еще и преступление"¹⁹. Это должны услышать политики, духовные наставники верующих всех конфессий, трезвомыслящие люди всех наций, все, кому дорог межнациональный мир. Разумеется, речь не о табу на обсуждение проблемы. Взвешенный поиск разумных средств исцеления общества необходим "по жизненным показаниям".

8. Заключение.

Современная Россия в её новейшем времени насчитывает всего лишь два десятилетия. Весь этот период сопровождается тяжелыми ударами по её конституционным устоям, территориальной целостности, межнациональному миру и духовно-нравственному самочувствию населения. Эти удары мешают развитию страны, тормозят многие процессы в демографическом и экономическом развитии. Государство многое делает для преодоления возникающих угроз. Не всё получается, т.к. это опыт, аналогов которому предшествовавшая история не знает. Опыт наращивается через достижения и ошибки. Поэтому мы честно говорим, что существующая проблема потребует и усилий, и времени, возможно, не на один год. Вместе с тем, основополагающая задача и патриотический долг власти, партий, движений, всего гражданского общества состоит в том, чтобы отстаивать незыблемые принципы конституционного единства территорий, населяющих наций и народов, обеспечивать их безопасность и мирное развитие. Это искусство, которое заключается не в декларациях о намерении, а в конкретных делах, способных вызвать доверие и понимание граждан страны.

Поддержкой этим процессам служат активность гражданского общества, народная дипломатия, консультации, обмены идеями профессиональных сообществ, в т.ч. ветеранов Вооружённых Сил, правоохранительных органов и специальных служб.

¹⁹ <http://www.president.kremlin.ru/news/13073>