

PODVIGAILO Artem Aleksandrovich, *Cand.Sci.(Hist.)*, Associate Professor of the Chair of Personnel Management, Institute of Management, Belgorod State University (85, Victory St, Belgorod, Russia, 308015; podvigaylo@bsu.edu.ru)  
TSELYUTINA Tat'yana Vladimirovna, *Cand.Sci.(Soc.)*, Associate Professor of the Chair of Personnel Management, Institute of Management, Belgorod State University (85, Victory St, Belgorod, Russia, 308015; tselyutina@bsu.edu.ru)

## THE TRANSFORMATION OF THE ECONOMIC AND MILITARY-TECHNICAL DOCTRINES OF MODERN SOCIETY AS THE DOMINANT FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS

**Abstract.** The article presents the analysis of the development of the civil institutions of the civil society in Russia. The authors consider economic-technological and military-technical factors of the development of civil institutions in the Russian Federation. The article describes the processes of evolution of the development of military doctrine in the 20<sup>th</sup> – the beginning of 21<sup>st</sup> century. The authors examined the role of civil society institutions in the new military doctrine of information warfare. They analyzed factors affecting the institutions of the civil society in the information war. The authors consider that the management of civil institutions of the civil society is the main purpose of information war. Today world politics is dominated by the following fundamental principle: who owns the media – controls the world. The authors conclude that civil institutions of the civil society in Russia are developing in the framework of a new military doctrine – the doctrine of informational war, which has a strong influence on the processes occurring in society and the state.

**Keywords:** civil society, civil society institutions, military doctrine, informational war

---

СМАГИНА Любовь Александровна – к.полит.н., докторант кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (119571, Россия, г. Москва, просп. Вернадского, 82, корп. 1; smaginal@mail.ru)

## ЭТНОПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРОЦЕССЫ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ РЕГИОНАЛИЗАЦИИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы формирования федеративного устройства государства, участия в этом не только федеральных органов власти, но и субъектов. Особо автор выделяет такую сложную сферу, как этнополитические отношения. Рассматривается система факторов этнополитического процесса. Отдельно автор останавливается на возникающих вызовах и угрозах этнополитической безопасности страны.

**Ключевые слова:** регионализация, федерализм, федерализация, этнополитические процессы, национальная политика, маргинализация

Россия исторически складывалась как централизованное государство с исключительно большими полномочиями центра. Менялись общественные системы, но во все времена сильная центральная власть – неизменный атрибут страны. Это всегда порождало множество противоречий и приводило как к неравномерности развития регионов, так и к развитию иждивенческих настроений во многих из них. Одной из форм разрешения накопившихся противоречий явились попытки формирования федеративных отношений.

Однако развитие истории показало несостоятельность централизации. СССР рухнул, прежде всего, под тяжестью собственной неэффективности. Всплеск децентрализации, возникший на волне демократического пробуждения России в начале 90-х гг., привел к тому, что народы России выбрали федеративные отношения, становление которых продолжалось до конца 90-х гг. Этот путь был далеко не простым, было сделано немало ошибок. Распределение полномочий между цен-

тром и регионами не было до конца отрегулировано, порой возникали конфликты. Но объективно у регионов возникли механизмы мотивации к саморазвитию, и ряд из них показали потенциальную и фактическую впечатляющую динамику своего развития.

Но каковы бы ни были результаты процесса федерализации в России, некоторые ученые в сфере общественных наук и политики считают, что в Российской Федерации до сих пор еще не установилось полноценное федеративное государство. Многие проблемы в формировании федеративного устройства государства до сих пор не решены и, мало того, имеют характер перманентных и затяжных, что требует немедленного их решения и выхода из сложившейся ситуации.

Необходимо также отметить, что проблемы, возникающие в ходе реализации федеративных отношений, в первую очередь связаны с тем, что после распада СССР резко обострилась борьба этнических территорий за свой правовой и политический статус, экономические и человеческие ресурсы, права и степень влияния различных этнических групп и участников. Это было вызвано не только объективными, но во многом субъективными причинами и необоснованными решениями политических лидеров. Особой остроты эти проблемы достигают в такой сложной сфере, как этнополитические отношения. Реализация и формирование федеративных отношений – это проблемы не только центральных органов власти, но и каждого субъекта федерации.

Следует отметить, что на этнополитические процессы в регионах оказывает самое существенное влияние национальная политика. Например, религиозный фактор во многих субъектах федерации является объективной реальностью, т.к. он предполагает реализацию геополитических, политических, экономических и социальных интересов. Практический опыт показывает, что повышенный уровень религиозного самосознания в регионах связан не только с положительными факторами, предполагающими возврат к национальным традициям, рост национального и культурного самоуважения, но и с отрицательными факторами – разжиганием национальной вражды, конфликтов, социальных и национальных взрывов.

Этнополитические процессы в фокусе российского федерализма определены системой факторов структурного характера: это и недостатки в административно-территориальном делении, и особенности региональных политических систем, и политическая культура региона, и низкий уровень социально-экономического развития в целом. Федеративное устройство России основано на равноправии и самоопределении народов, но в то же время в Конституции РФ не исключается возможность укрупнения субъектов федерации (например, при слиянии территорий двух или более субъектов федерации возможно образование нового государственно-территориального образования).

Проблема объединения субъектов РФ возникает не случайно. Субъекты не похожи один на другой по размерам территории, численному составу населения; у субъектов различное географическое положение, демографический и экономический потенциал, разная степень обеспеченности природными ресурсами. Решение проблемы неравенства регионов некоторые ученые и политики видят в «губернизации», или «республиканизации», субъектов, т.е. их преобразовании в единые образования, республики или земли. В результате возможно сокращение числа субъектов РФ до 10-12, их деление по экономическому признаку и признание экономических факторов – в качестве основы территориального устройства России.

Конечно, какая бы модель ни предлагалась, реализовать ее можно только после внесения изменений в Конституцию РФ [Сидоренко 2010: 97, 101, 110].

В рамках укрупнения регионов предлагаются планы ликвидации государственности республик – субъектов РФ. Однако опыт показывает, что попытки внести такие изменения в федеративное устройство РФ чреваты трагическими последствиями для нашего государства. Примеры тому – упразднение Южно-Осетинской АО в Грузии и Нагорно-Карабахской АО в Азербайджане. Это привело к росту сепаратизма и межнациональным конфликтам.

По нашему мнению, властная вертикаль, о которой сегодня много говорят в контексте усиления и укрепления центральной власти, нуждается в принятии новых

решений по формированию региональной политики, которая должна обеспечивать не только политическую, но и социально-экономическую стабильность в регионах. Многонациональное государство требует внимания и большой осторожности в вопросах управления, т.к. сохранение страны как единого целого, избегание конфликтов и напряженности в регионах относятся к вопросам национальной безопасности, и это напрямую связано с умением высших должностных лиц, руководителей регионов находить компромиссные решения в этнополитических отношениях.

Этнополитические процессы в условиях постоянно развивающегося процесса регионализации в республиках РФ показывают, что почти в каждой республике закреплён нормативно-правовой статус этнических групп, выработаны и конституционно оформлены все формы и системы их представительства в высших законодательных и исполнительных органах власти республик. Не только на региональном, но и на федеральном уровне происходит закрепление статуса этнических групп. Поэтому можно предположить, что стороны этнополитических конфликтов обретают выраженную организационную структуру.

По мнению автора, федерализм – это наиболее оптимальная форма равноправия народов, которая позволяет реализовать этнотерриториальный принцип построения федерации. Кроме того, возникает множество противоречий, связанных с различными политическими статусами этнических образований как основой формирования субъектов федерации, которые содержат в себе определенный потенциал конфликтности.

К процессам, в результате протекания которых возникают вызовы и угрозы для этнополитической безопасности страны и которые приобретают сегодня все большую актуальность, можно отнести следующие.

В первую очередь, это демографические процессы. Демографы постоянно ведут мониторинг изменения этнического состава той или иной территории субъекта РФ. Сравнительные данные соотношения рождаемости и смертности основных этнических групп показывают тенденцию к быстрому изменению установившегося баланса в рамках определенной этнической структуры, что в целом может привести к конфликтам в сфере этнополитической безопасности. В современной ситуации можно говорить о субъектах, в которых очень высокая рождаемость, как, например, в Чеченской Республике, которая занимает 1-е место в РФ по общему коэффициенту рождаемости (24,9 чел. на 1 000 чел. населения, когда в среднем по России этот показатель составляет 4–5 чел. на 1 000)<sup>1</sup>.

Неравномерность процессов демографического воспроизводства населения влияет на быструю смену этнических групп на определенной территории. В результате может нарушаться устоявшийся статусный баланс территории, возникать элементы авторитаризма, могут измениться возможности этнических и национальных культур. Очень часто недовольство подобной ситуацией может привести к скрытым, а в некоторых случаях – и открытым формам межэтнического конфликта. Даже если между этническими группами установится политический паритет, это еще не гарантия восстановления их взаимоотношений.

Отдельно необходимо остановиться на миграционных проблемах. Миграционные процессы можно рассматривать как с точки зрения необходимости и блага для социально-экономического развития территории, так и с точки зрения опасностей и угроз сохранению целостности субъекта, межнационального единства. Отличительной особенностью этих процессов является то, что миграционные потоки формируются достаточно быстро и могут в очень короткие сроки повлиять на адаптивный социально-психологический потенциал взаимодействующих этнических групп. Последствия трудовой миграции могут сопровождаться различными негативными аспектами: стимулированием роста теневой экономики, демпингом уровня заработной платы, формированием этнических анклавов и трансформацией этнического состава населения, ростом межнациональной, межконфессиональной и социальной напряженности.

<sup>1</sup> Россия: демографические итоги 2013 года. Доступ: <http://www.perspektivy.info/print.php?ID=287012> (проверено 05.09.2015).

Приток иностранных мигрантов, предлагающих дешевый труд, становится не только ограничителем экономического роста, снижающим у работодателей стимулы к организации новых технологических процессов, устранению технической отсталости, но и мощным социальным раздражителем.

Повышается уровень недовольства и отчужденности между людьми на этнической почве. В российских условиях активно развивающиеся миграционные потоки приводят к нарушениям в сфере прав человека; властные структуры часто идут на эти нарушения и не могут направить регулирование миграционных потоков в правовое русло. И проблема возникает не только с усиливающимися потоками внешней трудовой миграции, но и с внутренней миграцией. Например, быстрое заселение дагестанцами Ставропольского края значительно усиливает этноконфликтный потенциал данной территории<sup>1</sup>. Что касается внешней миграции, то данная социальная категория плохо включена в российскую культуру и систему этнических отношений, и в целом мигранты не стремятся адаптироваться к российскому обществу и интегрироваться в него, т.к. основной целью их приезда является возможность заработка. Культурная дистанция в этом случае между группами прибывших и местным населением чрезвычайно велика.

Следующим процессом, в результате протекания которого возникают вызовы и угрозы этнополитической безопасности страны, являются социально-экономические проблемы региона, которые также могут порождать разнообразные угрозы в этнополитической сфере. Так, в результате экономического освоения территории может нарушаться ее природный баланс, что особенно негативно сказывается на привычном укладе жизни этнических групп. Быстрый рост промышленности и модернизация производства способствуют появлению новых отраслей в экономике, но одновременно ведут к маргинализации некоторой части населения, тех групп людей, которые не смогли приспособиться к новым экономическим условиям, вырванным из контекста их традиционного образа жизни. В таких условиях возникает «культурное разделение труда», когда представители разных народов занимают определенные видами трудовой деятельности. Подобное разделение труда по национальному признаку не способствует тесному взаимодействию групп, а наоборот, формирует новые социальные межэтнические границы, которые приводят к этнической замкнутости, отчужденности; формируются разного рода фобии и негативное отношение к разным этническим группам. Часто активное экономическое развитие региона искусственно формирует массовые миграции и создает угрозы в этнополитической сфере региона.

Политические процессы относятся к наиболее непредсказуемым и неожиданным в системе процессов, которые могут создавать угрозы в сфере этнополитической безопасности. Для того чтобы сохранить этнополитический баланс в регионе, власть должна уметь вовремя понять, как использовать рычаги влияния для стабилизации обстановки. Однако примеры такой успешной переориентации властных структур почти отсутствуют. Устойчивые политические режимы способствуют тому, что процессы этнокультурного и этнополитического самовоспроизводства, а власть, соответственно, не в состоянии их контролировать. Смена политической власти — всегда испытание для этнополитической безопасности, особенно если речь идет о группах меньшинств.

И наконец, еще один немаловажный фактор, влияющий на этнополитические процессы в регионе, — культурно-языковые процессы. Они не только являются ярким показателем влияния вызовов и угроз в области этнополитической безопасности, но и могут восприниматься в качестве факторов, которые способствуют формированию этих угроз. Введение новых культурных формирований в естественную этническую среду социума приводит к началу этапа культурной ассимиляции. На наш взгляд, если даже произойдет переход этнической группы на другой язык, то нет гарантии, что это обязательно приведет к этнокультурной ассимиляции. Таким образом, мнение о том, что в настоящее время происходит этнокультурная дегра-

<sup>1</sup> Передерий С.В. Ставрополье — российское Косово? Обострение ситуации в крае грозит национальной безопасностью России. — Доступ: [http://www.stoletie.ru/politika/stavropolje\\_rossijskoje\\_kosovo\\_2010-10-22.htm](http://www.stoletie.ru/politika/stavropolje_rossijskoje_kosovo_2010-10-22.htm)

дация народов, должно основываться на категориях социокультурного характера и учитывать другие категории, например сохранение родного языка, долю в обществе маргинальных групп, распространение «социальных болезней», качество жизни, развитие семейных отношений и т.д.

В современных условиях остается крайне актуальной вероятность возникновения новых очагов межэтнической напряженности, во многом обусловленная неприязнью коренными жителями регионов обрядов и уклада жизни мигрантов. Анализ религиозной ситуации в субъектах федерации, особенно в республиках Северного Кавказа, за последние годы показывает, что органы государственной власти и религиозные деятели ведущих религиозных конфессий упускают из сферы своего внимания важные аспекты национальной политики.

Во-первых, этнополитические и межэтнические отношения требуют контроля за деятельностью экстремистских организаций, появившихся в религиозной сфере. Это связано с тем, что разного рода экономические, политические, национальные, культурные и религиозные проблемы здесь практически не решаются, а социальная обстановка остается напряженной. Поэтому говорить об ослаблении социальной базы религиозного и иного экстремизма преждевременно.

Во-вторых, слияние политических и религиозных организаций, религиозная ситуация в регионе, как правило, приводят к политизации религии. Важно отметить, что меры профилактики религиозного экстремизма практически не включают в себя мероприятия, касающиеся деятельности самих религиозных институтов. Для того чтобы эффективно бороться с появлениями религиозного экстремизма, необходимо понять, что экстремистские религиозные секты имеют признаки общественно-политической организации, в связи с чем к ней могут и должны применяться административные и правовые меры, а ведущая роль здесь должна принадлежать органам законодательной и исполнительной власти субъекта.

В-третьих, любая экстремистская деятельность религиозных объединений в регионах угрожает национальной безопасности региона, конституционному строю и территориальной целостности.

Этнополитические процессы в регионах Северного Кавказа свидетельствуют о том, что для борьбы с экстремизмом необходимы:

- борьба с исламофобией и кавказофобией;
- последовательная и долгосрочная государственная стратегия в сфере отношений между Россией и исламским миром;
- политика разделения понятий радикализма, экстремизма и религии;
- образование и религиозное просвещение граждан;
- мониторинг, принятие мер по профилактике и нейтрализации экстремизма, причем акцент следует делать на работе на низовом уровне;
- отслеживание ситуации, связанной с деятельностью духовенства, с взаимосвязями религиозных организаций между собой и с внешними организациями.

Основные направления государственной политики должны заключаться в прогнозировании идущих в стране процессов, выявлении комплекса угроз, необходимости постоянно поддерживать структурные элементы этнополитической безопасности, а также в деятельности органов власти по увеличению адаптационных и интеграционных возможностей этнических групп.

Государственная политика представляет собой особый социальный институт и в этнической сфере должна контролировать два взаимосвязанных процесса – процесс развития различных социальных сфер и процесс включения в них различных этнических групп. Задача государственной политики – наладить эффективную работу общественных структур или способствовать созданию новых структурных элементов, с тем чтобы устранить угрозы этнополитической безопасности. Государственная политика опирается на основные типы ресурсов: правовые, финансовые, организационные, информационные. Если оценить качество использования этих ресурсов для решения поставленных задач, то следует признать, что на сегодняшний момент они не вполне способны обеспечить безопасность общества в этнополитической сфере.

Очень часто политика невмешательства федерального центра в дела региона при-

водит к сохранению низкого уровня социально-экономического и политического развития, и тогда задачи поддержания социально-политического развития входят в противоречие с процессами модернизации общества.

Этнополитический внутригосударственный кризис является первичным источником и катализатором многих проблем в регионе. Прежде всего, это проблемы целостности государственной территории РФ и внутригосударственного административно-территориального деления; проблемы снижения экономической привлекательности региона (с точки зрения инвестиционного климата и развития потребительских услуг); проблемы беженцев и вынужденных переселенцев; проблемы роста криминогенности и возрождения криминогенных традиций (кровная месть, открытое межэтническое соперничество, круговая порука и т.п.); комплекс проблем, связанных с усилением радикально-экстремистского крыла ислама, а также обострение межгосударственных отношений в сфере политики и экономики, ослабление стратегических позиций РФ в Северо-Кавказском регионе.

Существует и другая проблема российского федерализма, порождающая множество противоречий и конфликтов во взаимоотношениях федерального центра и субъектов федерации, – это общее несовершенство законодательства в вопросах федеративных отношений. Нечеткие и размытые формулировки в конституционном законодательстве порождают серьезные проблемы и конфликты.

По нашему мнению, России необходима новая модель федеративного устройства, отражающая политические и социально-экономические основы федерализма. Для этого необходимо обеспечить единство социальных, политических, экономических и правовых основ построения отношений между федеральным центром и субъектами федерации, преодолеть исторически сложившийся подход в этой области.

#### Список литературы

Сидоренко А.В. 2010. Политическая власть в этнических регионах. – *Федерализм и этническое разнообразие в России*: сборник статей. М.: РОССПЭН. С. 97-110.

SMAGINA Lyubov Aleksandrovna, Cand.Sci.(Pol.Sci.), Doctoral Candidate of the Chair of National and Federative Relations, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (82, bld. 1, Vernadskogo Ave, Moscow, Russia, 119571; smaginal@mail.ru)

## ETHNO-POLITICAL PROCESSES IN TERMS OF REGIONAL DEVELOPMENT

**Abstract.** *The article deals with the formation of a federal state structure, participation in these matters of not only the federal government, but of actors also. The author specially identifies such complex area as ethno-political relations, and emphasizes the system of ethnic and political factors of the process. Separately, the author dwells on the emerging challenges and threats to ethno-political security.*

**Keywords:** *regionalization, federalism, federalization, ethno-political processes, national policy, marginalization*