

**Кристалинский Леонид Борисович**

кандидат политических наук, доцент

kris-leon@hotmail.com

**Leonid B. Kristalinskiy**

candidate of the political science

kris-leon@hotmail.com

## **Этнополитика как сфера обеспечения государственной безопасности в условиях многонациональности пограничного пространства России**

### **Ethno-politics as a sphere of national security in a multi-ethnic Russian border space**

***Аннотация.** В статье рассматривается этнополитическая специфика реализации интересов государственной безопасности в условиях многонациональности пограничного пространства.*

***Ключевые слова:** этнополитика, государственная безопасность, национальная безопасность, пограничное пространство, приграничный регион*

***Annotation.** The article considers national features of border regions and their interrelation with state security of Russia.*

***Key words:** ethno-politics, state security, national security, boundary space, frontier region*

Практика двух десятилетий функционирования системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации (далее РФ), мнения учёных, политиков, опыт иностранных государств указывают на необходимость возврата категории «государственная безопасность» (далее ГБ) в юридический лексикон и в категориальный аппарат научных отраслей, исследующих социально-политические процессы. Данная категория после распада СССР была заменена понятием с большим объёмом «национальная безопасность» и вытеснена из общеупотребительного лексикона. Вместе с тем, отказ от использования понятия «ГБ», как подчёркивает юрист Редкоус В.М., порождает проблемы, которые «ведут к трудностям в правоприменении, не позволяют в полной мере реализовать комплекс административно-правовых средств обеспечения национальной безопасности»[2, с.4].

С учётом «присутствия» сегмента ГБ в каждом из других видов безопасности, наполняющих собой всеобъемлющую категорию «национальная безопасность» целесообразно рассматривать и особенности её проявления в приграничье. Позиция, отражающая специфичность приграничных регионов, отражена в десятках научных публикаций[3].

Именно отличия от остальной территории страны пограничного пространства обуславливают подверженность основ конституционного строя в нём более значительному воздействию отрицательных факторов. Причинами этого являются: периферийность расположения приграничных регионов, их близость к иностранным государствам, преимущественно худшие в сравнении с неприграничными территориями социально-экономические условия, религиозная специфика ряда приграничных субъектов и др.

Уникальным качеством пограничного пространства РФ является его полиэтничность. При этом особенность России не просто в проживании большого количества разных этносов в приграничных регионах (что характерно для многих стран). Отличия заключаются в политической специфике многонациональности приграничья. Это выражено в своеобразии вхождения территорий с нерусским населением в состав российского государства, наличии конкретных политических статусов многих этносов (закреплены административно-территориальным делением РФ), наложением на этнические отличия приграничного населения иной (относительно большинства верующих россиян) религиозной принадлежности, активно выраженной демографической динамикой приграничных национальных республик, наличии геополитических интересов отдельных иностранных государств и международных организаций на российских многонациональных территориях, расположенных у государственной границы и др.

«Системообразующим ядром» российского государства «исторически выступает русский народ», что отмечено в Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года[4]. Руководствуясь данным тезисом, автор проанализировал соотношение численности этносов в субъектах федерации. Выяснилось, что этнический состав приграничья заметно отличается от внутренних регионов по доле русского населения.

Так, в целом по РФ русские составляют 77,7% от численности населения страны, но в пограничном пространстве данный показатель в среднем 69,5%[5]. В этносоциальном аспекте приграничные края и области эквивалентны внутренним регионам страны (преобладает русское население). Во всех же приграничных административно-территориальных образованиях, созданных по национальному принципу, доля русского населения в среднем 39,2%, что заметно отличает их от остального пограничного пространства и от образованных по национальному принципу внутренних субъектов (доля русских в среднем – 52,6%).

Наиболее показателен в данной связи Северо-Кавказский федеральный округ, где средняя доля русских в приграничных субъектах всего 13,5% (в Карачаево-Черкесской Республике – 31,5%, в Кабардино-Балкарской Республике – 22,5%, в Республике Северная Осетия-Алания – 20,7%, в Республике Дагестан – 3,6%, в Чеченской Республике – 1,9%, в Республике Ингушетия – 0,8%). Северный Кавказ вообще обладает совокупностью этнополитических факторов, которая по количественно-качественным

показателям деструктивного характера превосходит любой из приграничных регионов России[6].

Указанные и многие другие этносоциальные отличия приграничья выводят на приоритетные позиции обеспечения ГБ в пограничном пространстве этнополитику. Данную категорию можно отождествлять с национальной политикой, что следует из определения понятия «национальность» через «этническую принадлежность», «этничность», которое закреплено в ст. 5 Стратегии государственной национальной политики РФ.

Представленная в этой же статье дефиниция государственной национальной политики как «совокупности организационно-правовых, финансово-экономических, культурно-просветительских и информационных мер федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, осуществляемых во взаимодействии с институтами гражданского общества, по обеспечению этнокультурных потребностей и прав граждан, достижению гражданского и межнационального согласия»[4] правомочно закрепляет статус главенствующих этнополитических субъектов за органами государственной власти федерации и её субъектов, а также органами местного самоуправления.

Вместе с тем, природа этнополитического заключается в преобразовании этнических потребностей и целей в политическую форму взаимодействия этносов между собой и другими субъектами политики. Нередко и обратное, когда политическое действие генерирует возникновение или активизацию этнических интересов. И в том, и в другом случае активно реализовывать этнические устремления в политической сфере могут начать и субъекты, не входящие в состав официальных государственных органов.

Автор считает, что для учёта и исследования подобных явлений и процессов, параллельных государственной национальной политике, в интересах инструментальной функциональности следует использовать понятие «этнополитика». В данном контексте её можно расценивать как деятельность федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, а также (во взаимодействии с ними или без такового) деятельность других субъектов в сфере формирования и развития этнических устремлений, реализация которых осуществляется с применением политических средств и политическими методами.

Подробно проанализировав имеющиеся отечественные и зарубежные подходы к содержанию этнополитики, автор выразил свою позицию по соответствующему вопросу в опубликованных им прежде научных трудах[7]. Данные исследования позволяют полагать, что «этнополитическое вообще – это этническое, перенесённое в политическую сферу, обусловленное политикой или являющееся причиной политических действий, решений, событий, это этнические интересы и потребности, реализуемые политическими средствами и достигаемые с помощью политики»[6, с.24]. Подобные явления и процессы заслуживают внимания в аспекте их влияния на ГБ, что вполне соответствует и

официальной позиции российского руководства, зафиксированной в Стратегии государственной национальной политики РФ. В документе «этнополитизация различных сфер жизнедеятельности» причислена к факторам, негативно влияющим на развитие страны по пути её модернизации[4].

Личный опыт многолетней жизни и службы автора в приграничных регионах Южного и Северного Кавказа, изученная им политическая практика и исторические уроки реализации интересов ГБ в полиэтничном пограничном пространстве свидетельствуют о том, что достижение в нём консенсуса большого числа субъектов социально-политических отношений без этнополитики не представляется возможным. Приведённый тезис целесообразно рассмотреть на нескольких примерах из постсоветского периода развития России.

Объём статьи обязывает автора ограничиться сравнительно небольшим масштабом пограничного пространства Северного Кавказа, не рассматривая другие регионы РФ. Также в контексте данной работы необходимо уточнить, что в политологическом аспекте за сущностную характеристику ГБ правомочно принимать состояние защищенности основ конституционного строя России, которым посвящена глава 1 Конституции РФ (далее Конституции)[1, с.4-6]. Логично полагать, что в случае нарушения положений указанной главы Конституции создаётся угроза ГБ, так как угрозам подвергаются основы конституционного строя России.

Например, п. 1 ст. 3 гл. 1 Конституции гласит: «Носителем суверенитета и единственным источником власти в РФ является её многонациональный народ»[1, с.4]. Однако мнения о преимуществе (нежелательности) функционирования представителей отдельных национальностей в сфере государственного управления периодически генерируются в некоторых из приграничных субъектов. Социально-политические проблемы подобного характера неразрешимы без применения этнополитических механизмов. Так, в 1999г. в Карачаево-Черкессии проходила подготовка второго тура выборов главы республики. С учётом этнических особенностей данного субъекта федерации предвыборная борьба кандидатов на этот пост В. Семёнова и С. Деревы переросла в межнациональное противоборство с многочисленными нарушениями прав избирателей, беспорядками, массовыми незаконными акциями населения республики. Объяснялись эти процессы тем, что сторонники кандидатов (черкесы и карачаевцы) усматривали возможное ущемление гражданских прав этнического меньшинства в случае победы того или иного оппонента.

Впоследствии, изучая содержание данного конфликта, исследователь Т. Музаев написал: «Представители избирательного штаба С. Деревы распространяли информацию о том, что победа В. Семенова будет означать торжество «карачаевской диктатуры» и дискриминацию русского, черкесского и абазинского населения республики. Сторонники В. Семенова подозревали С. Дереву в том, что после победы тот будет проводить политику

Международной черкесской ассоциации, направленную на объединение Адыгеи, Карачаево-Черкесии и Кабардино-Балкарии в «Великую Адыгею», в которой карачаевцы и балкарцы окажутся бесправным меньшинством»[8]. Отмеченные опасения избирателей поставили под сомнение их доверие к реализации конституционного принципа многонациональности народа как источника власти, что иллюстрирует возможность формирования угрозы ГБ на основе нарушения ст. 3 Конституции[1, с.4-5].

Давно уже не вызывает сомнений тесное переплетение этнополитических процессов с религиозной сферой, на что указывают многие учёные[9]. Признанный эксперт в сфере религиозно-государственных отношений Г.П. Герейханов подчёркивает, что «государственная национальная политика и политика государства в религиозной сфере тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены»[10, с.42].

Соглашаясь с данным суждением, автор акцентирует внимание на том, что в пограничном пространстве чаще, чем на остальной территории страны, нарушаются основы конституционного строя государства, связанные с религиозной сферой. Опираясь на традиционный для большинства северокавказских этносов ислам в качестве политической идеологии, деструктивные силы в приграничных регионах Северного Кавказа неоднократно за постсоветский период создавали угрозы ГБ.

Показателен пример нарушения ряда конституционных положений в Республике Дагестан в конце 1990-х годов. Там «15 августа 1998г. жители селений Кармахи и Чабанмахи Буйнакского района (т.н. «Кадарская зона») заявили об отказе подчиняться официальным властям Дагестана и о создании «Отдельной исламской территории»[11]. Сепаратисты изгнали местную администрацию, закрыли отделение милиции, на въезде в селения выставили блок-посты с зелёными исламскими флагами и табличками с текстом на русском и арабском языках: «Вы въезжаете на территорию, где действуют законы Шариата». Высшим руководящим органом стала «Шура». Её избрали из числа местных религиозных авторитетов-ваххабитов.

Лишь через год «29 августа в Кармахах и Чабанмахах начинаются ожесточенные бои между боевиками и федеральными войсками. Ваххабитский анклав удается взять лишь к середине сентября. Война в Дагестане длилась 45 дней. В боевых операциях погибли 117 военнослужащих Министерства обороны, 109 военнослужащих ВВ МВД России, 53 сотрудника милиции МВД Дагестана. Погибло более 100 мирных жителей, 4236 семей остались без крова»[12]. Эти события являются прямым посягательством на ряд положений гл. 1 Конституции (п. 5 ст. 13, ст. п. 4 ст. 3)[1, с.6-7], что повлекло за собой состояние, в условиях которого защищённость государственного суверенитета России на части принадлежащего ей пространства не обеспечивалась.

Данный факт и многие другие свидетельствуют, что основной вектор деятельности деструктивных религиозных организаций на юге России направлен на подрыв конституционных основ государства. Экстремистские

технологии осуществления устремлений активистов радикальных течений ислама реализуются в политической сфере, базируясь преимущественно на этнических особенностях ряда приграничных регионов Северного Кавказа. Следовательно, механизмы противостояния им также лежат в поле этнополитики.

Примером этнополитической проблемы, способной перерасти в угрозу ГБ в пограничном пространстве, является и так называемый вопрос «разделённых народов». Показательна ситуация на границе России и Азербайджана, где проживают лезгины. Народ оказался разделённым государственной границей, которая до распада Советского Союза имела административный статус и не несла никаких ограничений для указанной этнической общности.

Несмотря на более чем 20-летний срок существования российско-азербайджанской границы, острота проблемы разделённого между двумя государствами лезгинского народа не снижается. Например, на сайте Федеральной лезгинской национально-культурной автономии не так давно опубликована статья об ограничениях, связанных с необходимостью реализации интересов ГБ России на юге Республики Дагестан. Автор статьи Р. Фатуллаева с сожалением пишет: «Неоднократные требования упростить процедуру перехода границ для жителей пограничных районов России и Азербайджана не находят никакого воплощения в реальности. А ведь граница между этими странами разделила множество народов: лезгин, аварцев, цахуров, рутулов... Множество родственников оказалось по разные стороны границы»[13].

Позитивно, что данное обсуждение не имеет своей целью призвать к действиям антиконституционного характера. Ведь даже мирный характер представленных требований имеет и более агрессивную предысторию, когда в середине 1990-х годов общественно-политическое движение лезгин «Садвал» своей целью провозглашало создание независимого государства Лезгистан на территориях проживания этнических лезгин, включавших юг Республики Дагестан и север Азербайджана.

Таким образом, выявление истинных причин социально-политической нестабильности и тиражирования предпосылок формирования угроз ГБ в условиях многонациональности пограничного пространства – задача тщательного этнополитического анализа обстановки в приграничных субъектах РФ. Наличествующий практический опыт в этой сфере указывает на определённые упущения, так как интересы ГБ в пограничном пространстве по-прежнему подвержены опасностям, возрастающим при определённых условиях до уровня угроз.

Следовательно, необходимо пересмотреть количественно-качественные подходы к мониторингу этнополитической обстановки в приграничье, определить степень соответствия реальности генерируемых выводов и выявляемых этнополитическим анализом причинно-следственных связей деструктивных политических процессов в приграничье, скорректировать

систему реагирования на зарождающиеся негативные для ГБ в пограничном пространстве тенденции активной разработкой этнополитических технологий противодействия, а также изучить и при необходимости подвергнуть совершенствованию совокупность субъектов обеспечения ГБ и их деятельность в приграничных регионах.

Все указанные и многие другие направления использования этнополитики в интересах обеспечения ГБ в многонациональном пограничном пространстве России необходимо реализовывать с учётом многомерности политических процессов и широкого спектра возможных состояний этнополитической обстановки в приграничье.

### **Литература:**

1. Конституция РФ. Текст и справочные материалы. – М., 2009.
2. Редкоус, В.М. Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках СНГ: Автореф. дис. док. юр. наук. – М., 2011.
3. См.: Бейдина, Т. Е. Безопасность приграничных субъектов РФ в социально–политической сфере: Дис. докт. полит. наук. – М., 2000; Кулаков, А.В. Система геополитических факторов и её влияние на пограничную политику РФ: Дис. док. фил. наук. – М., 2000; Гришин, М.Л., Губченко, В.Н., Дмитриев, В.А. и др. Проблемы пограничной политики государства и пути их решения: Монография. – М., 2001; Крысанов В.В. Регионально-политические факторы обеспечения пограничной безопасности России: Дис. канд. полит. наук. – М., 2002; Северный Кавказ: история, региональная специфика, проблемы обеспечения национальной безопасности: Монография / Под ред. Кулакова А.В. – М., 2007 и др.
4. Указ Президента РФ от 19.12.2012. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года».
5. Здесь и далее расчёты произведены автором по итоговым данным переписи населения России 2010 г. ([http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/))
6. Кристаллинский, Л.Б. Этнополитические факторы и их учёт в обеспечении пограничной безопасности РФ в Северо-Кавказском регионе: Дис. канд. полит. наук. М., 2004.
7. См. публикации Кристаллинского Л.Б.: Этнополитические факторы и их учёт в обеспечении пограничной безопасности РФ в Северо-Кавказском регионе: Дис. канд. полит. наук. М., 2004; Необходимость учёта этнополитических факторов в обеспечении пограничной безопасности России в Северо-Кавказском регионе. Проблемы внутренней безопасности в России в XXI в. Материалы 2-ой научно-практической конференции 10-11.12.2002. – М., 2003. – С. 269-273; Об изучении этнополитических проблем обеспечения пограничной безопасности слушателями и курсантами пограничных ВУЗов. Опыт и проблемы преподавания гуманитарных и социально-экономических

дисциплин в ВУЗах. Тезисы выступлений участников 5-ой межвузовской научно-практической конференции. М., 2004. – С. 275-280; Терроризм как угроза этнополитической стабильности в России. Россия в мировом политическом процессе: материалы научной конференции, 18.02.2005 / БГТУ СПб., 2005. – С. 110-113 и др.

8. Музаев, Т. Выборы главы Карачаево-Черкессии: от политического противостояния к межнациональному конфликту / <http://igpi.ru/monitoring/1047645476/1999/0599/9.html>. – 21.03.2013 – 18.16.

9. См.: Абазов, Р., Василевецкий, А., Пономарёв, В. Ислам и политическая борьба в странах СНГ. – М., 1992; Нуруллаев, А.А. Религиозный фактор в национальных процессах. – М., 1994; Малащенко, А.В. Феномен ислама в политической жизни СССР/СНГ: Дис. док. ист. наук. – М., 1995; Крицкий, Е.В. Религиозный фактор в этнополитической ситуации на Северном Кавказе // Религия и политика в современной России. – М., 1997. – С.39-46; Емельянова, Н.М. Ислам как фактор формирования этнорелигиозной идентичности у кабардинцев: Дис. канд. ист. наук. – М., 1998; Рагузин, В. Роль религиозного фактора в межнациональных отношениях. – М., 1998; Газиева, Г., Мельков, С. Мусульманская умма в современном российском обществе. – М., 2003 и др.

10. Герейханов, Г.П. Государственно-исламские отношения в России и пограничная безопасность: Монография. – М., 2005.

11. Маркедонов, С. Терроризм в рамках «международных стандартов» // Агентство Политических Новостей. – 2005.07.12 / <http://www.apn.ru/publications/article1471.htm> – 21.03.2013. – 23.03.

12. Ключев, А. Родина войны // Известия. – 29.05.2003. / <http://izvestia.ru/news/277209> – 21.03.2013. – 23.16.

13. <http://flnka.ru/politika/605-rossiya-uproschaet-pogranichnyy-rezhim-no-ne-s-azerbaydzhanom.html> – 20.02.2013. – 01.41.

#### **Literature:**

1. Constitution of the Russian Federation. – М., 2009.  
2. Redkous, V.M. Administrative and legal support to national security in the member states of the CIS: Abstract of doctoral dissertation of law sciences. – М., 2011.

3. См.: Bejdina, T.E. The security of the border subjects of the Russian Federation in the socio-political sphere: Doctoral dissertation of the political sciences. – М., 2000; Kulakov, A.V. The system of geopolitical factors and their influence on the border policy of the Russian Federation: Doctoral dissertation of the philosophical sciences. – М., 2000; Grichin, M.L., Gubchenko, V.N., Dmitriev, V.A. and other. Problems of border policy of the state and ways of their solution: Monograph. – М., 2001; Krisanov, V.V. Regional-political factors of border security of Russia: Candidate dissertation of the political sciences. – М., 2002; The Northern

*Caucasus: history, regional specifics, problems of national security: Monograph / Under edition Kulakov A.V. – M., 2007 and other.*

4. *The decree of the President of the Russian Federation 19.12.2012. № 1666 «On the Strategy of the state national policy of the Russian Federation for the period till 2025».*

5. *Here and further calculations made by the author according to the final data of the population census of Russia 2010. ([http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/))*

6. *Kristalinskiy, L.B. Ethnopolitical factors and their registration in the border security of the Russian Federation in the North-Caucasian region: Candidate dissertation of the political sciences. – M., 2004.*

7. *See publication of Kristalinskiy L.B.: Ethnopolitical factors and their registration in the border security of the Russian Federation in the North-Caucasian region. Candidate dissertation of the political sciences. – M., 2004; The necessity of taking into account ethno-political factors in ensuring the border security of Russia in the North Caucasus. Problems of internal security in Russia in the XXI century. Materials of second scientific-practical conference 10-11.12.2002. – M., 2003. – C. 269-273; About the study of ethnopolitical problems of border security listeners and cadets of the border educational institutions. Experience and problems of teaching the Humanities and social-economic disciplines in educational institutions. Theses of speeches of participants of the fifth interuniversity scientific-practical conference. – M., 2004. – C. 275-280; Terrorism as a threat to ethno-political stability in Russia. Russia in the global policy process: materials of scientific conference, 18.02.2005 / BGTU SPb., 2005. – C. 110-113 and other.*

8. *Musaev, T. Elections of the heads of Karachay-Cherkessia: from political confrontation to the inter-ethnic conflict / <http://igpi.ru/monitoring/1047645476/1999/0599/9.html>. – 21.03.2013. – 18.16.*

9. *См.: Abasov, R., Vasileveckij, A., Ponomarev, V. Islam and political struggle in the countries of the CIS. – M., 1992; Nurullaev, A.A. Religious factor in national processes. – M., 1994; Malachenko, A.V. The phenomenon of Islam in the political life of the USSR/CIS. Doctoral dissertation of the historical sciences. – M., 1995; Krickij, E.V. Religious factor in the ethno-political situation in the North Caucasus // Religion and politics in contemporary Russia. – M., 1997. – C.39-46; Emeljanova, N.M. Islam as a factor of formation of ethno-religious identities of the Kabardins. Candidate dissertation of the historical sciences. – M., 1998; Ragusin, V. The role of the religious factor in international relations. – M., 1998; Gasieva, G., Melkov, S. Muslim organization in the modern Russian society. – M., 2003 and other.*

10. *Gereijhanov, G.P. State-Islamic relations in Russia and border security: Monograph. – M., 2005.*

11. *Markedonov, S. Terrorism in the framework of "international standards"// The Agency Of Political News. – 2005.07.12 / <http://www.apn.ru/publications/article1471.htm> – 21.03.2013. – 23.03.*

12. Kljuev, A. *The homeland war* // *Izvestia*. – 29.05.2003. / <http://izvestia.ru/news/277209> – 21.03.2013. – 23.16.

13. <http://flnka.ru/politika/605-rossiya-uproschaet-pogranichnyy-rezhim-no-ne-s-azerbaydzhanom.html> - 20.02.2013. - 01.41.

..