

УДК 323.3

**ПОЛІТИКА РОСІЇ НА ПІВНІЧНОМУ КАВКАЗІ
В КОНТЕКСТІ ПІДВИЩЕННЯ КЕРОВАНОСТІ
РЕГІОНАЛЬНИХ ЕЛІТ****RUSSIA'S POLICY IN THE NORTH CAUCASUS
IN THE CONTEXT OF INCREASING THE
CONTROLLABILITY OF REGIONAL ELITES****Доля І. М.,**

кандидат політичних наук, доцент, кафедри соціології та політології, Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут» (Харків, Україна), e-mail: dolyaira5@gmail.com, ORCID: 0000-0002-1189-7728

Dolia I. N.,

Candidate of Political Science (PhD), Docent, Department of Sociology and Political Science, Faculty of Social and Humanitarian Technologies, National Technical University «Kharkov Polytechnic Institute», (Kharkiv, Ukraine), e-mail: dolyaira5@gmail.com, ORCID: 0000-0002-1189-7728

Автором проаналізована система політичного управління реалізована в політичному житті сучасної Росії. Північний Кавказ є унікальним регіоном, що дозволяє Росії відігравати важливу роль у геополітиці й одночасно, забезпечувати підтримку сучасній правлячій еліті на чолі з її політичним лідером президентом Росії В. Путіним. Головна мета статті складається у вивченні сучасних політичних процесів у Росії в контексті прагнення центральної влади впроваджувати політику керування регіональними елітами на Північному Кавказі. Автор використав ряд методів, які дозволили обґрунтувати сутність взаємин між органами центральної (федеральної) влади й регіональними елітами Північного Кавказу, а також специфіку взаємин між правлячими елітами й іншими групами інтересів у кордонах республік. Метод порівняння, дозволив визначити динаміку підтримки політичного лідера населенням регіону. Статистичний метод дав можливість одержати інформацію про показники економічного й соціального життя в регіоні. Автор використовуючи системний метод розглянув модель політичного управління, застосовну для всіх республік Північного Кавказу як єдиного монолітного організму. **Базовий висновок** полягає в наступному – в політиці Росії буде переважати модель керування регіональною елітою, яка націлена на одержання максимальної реальної саме структурами центральної влади, при підтримці лояльної регіональної еліти за рахунок економічних і силових ресурсів.

Ключові слова: політичне управління, регіональна еліта, влада, групи інтересів, дотації, правляча еліта.

In the article, the author analyzes the system of political governance implemented in the political life of modern Russia. The North Caucasus is a unique region that allows Russia to play an important role in geopolitics and at the same time, provide support to the modern ruling elite, headed by its political leader, Russian President V. Putin. The main goal of the article is to study contemporary political processes in Russia authorities to introduce mechanisms for managing regional elites in the North Caucasus. The author uses a number of methods that allowed to substantiate the essence of the relationship between the central (federal) authorities and regional elites of the North Caucasus, as well as the specifics of the relationship between the ruling elites and other interest groups within the republics. The method of comparison made it possible to determine the dynamics of support for a political leader by the population of the region. The statistical method made it possible to obtain information on indicators of economic and social life in the region. The author using the system method considered a model of political governance applicable to all the republics of the North Caucasus as a single monolithic organism. **The basic conclusion** is the following in the policy of Russia will dominate the management model aimed at obtaining maximum real power precisely to the structures of the central government, with the support of the loyal regional elite at the expense of economic and power resources.

Keywords: political management, regional elite, power, interest groups, subsidies, the ruling elite.

Історично склалось, що Північний Кавказ займає одне з центральних місць у соціально–економічному й політичному житті всієї Росії.

Зазначений регіон являє собою важливий політичний, релігійний і воєнно–стратегічний комплекс. Багато в чому стабільність всієї політичної системи РФ у зовнішньому, й у внутрішньому векторах визначається процесами, які відбуваються перш за все в економіці й політиці саме цього регіону. У цілому на сучасному стані російського суспільства позначаються ті трансформації, що відбуваються в структурах місцевих еліт та супроводжується зміною пріоритетів майбутнього розвитку. Сьогодні спостерігається кардинальний відхід від демократичних цінностей і перехід до закріплення стійкої й стабільної авторитарної системи політичного управління. Саме тому Кавказ із його поліетнічністю, конфесіональним різноманіттям, нерозвиненістю економіки, високим впливом екстремізму й проникненням криміналу в усі без винятку сфери життя, вимагає особливої уваги з боку центральної правлячої еліти Росії. Зазначений факт обумовлений тим, що в республіках даного регіону історично створена платформа для формування контр–еліт, і для зростання кількості конфліктів між правлячими кланами, релігійними й етнічними групами. Виходячи з вище наведеного, стратегічним пріоритетом в моделі управління регіонами для керівництва сучасної Російської Федерації є прагнення використати систему стримування та протизваги, в якій ключова підтримка надається вже перевіреним лідерам, а у випадку будь–яких спроб активізації контр–еліт, впроваджується політика силового втримання авторитету.

У той же час є очевидним, що загальну систему політичного управління республіками Північного Кавказу В. Путін ще більше буде підсилювати, використовуючи значну соціально–економічну диференціацію між суб'єктами Північно–Кавказського федерального округу.

У сучасному науковому середовищі ведуться дискусії про роль, яку грають еліти і політичні лідери в процесі прийняття й реалізації управлінських рішень на регіональному та національному рівнях, а також про їхні взаємини з центральною елітою й органами влади. Вивчаючи політичні процеси, які відбуваються в сучасній Росії наукові школи опираються на вчених, що є авторами класичних робіт в сфері функціонування політичної системи держави – Г. Алмонд, Д. Істон, Н. Луман, Ю. Хабермас й інші. Ключові напрямки теорії еліт були напрацьовані В. Парето, Г. Моска, Г. Лассуелл, К. Мангейм, Р. Міллс. Для сучасної російської еліти характерна перевага гільдейської моделі рекрутування, домінування адміністративно–політичної еліти в загальній системі еліт.

Особливе місце займають роботи присвячені вивченню політичного управління. На досвіді Росії ми можемо повною мірою спостерігати за процесом політизації системи державного управління. Як відомо, класична модель управління припускає чіткий поділ політичних й адміністративних функцій. Однак в нинішніх реаліях адміністративні функції зростають з політичною діяльністю, у результаті цього в

суспільстві формується нова система цінностей, яка вимагає використання нестандартних методів політичного управління. Необхідно зазначити, що для розуміння особливостей політичної системи сучасної Росії, специфіки її стратегії щодо зрощування минулого досвіду побудови еліт з елементами включення нових відкритих форм рекрутування, для наукового аналізу найбільше підійде концепція розуміння політичного управління, розроблена та представлена А. Бенлі ще на початку минулого століття. Наукова теорія «зацікавлених груп» трактує політичний процес як взаємний тиск соціальних груп під час боротьби за державну владу [2, с. 234–238]. Зазначений підхід застосовний до вивчення тенденцій притаманних РФ дозволяє більш глибоко визначити природу неформальних, групових відносин у суспільстві, виявити види й обсяги існуючих ресурсів якими вони володіють і тим самим визначити механізми найбільш ефективного впливу на регіональні політичні групи місцевих регіональних еліт. Проектуючи концепцію «зацікавлених груп» на Північний Кавказ ми можемо зрозуміти природу взаємин між центром і цим регіоном в російській практиці. Зокрема, правляча еліта за умов, що має повну та деталізовану інформацію, створює портрет «зацікавлених груп», які діють у регіоні, це дає їм тільки ті можливості на які вони розраховують, але при цьому центральна влада не дозволяє елітам виходити за межі існуючих інтересів. Наприклад, потенціал туризму, аграрного сектору, транзиту – це ті ресурси які є в регіоні, але вони не являються ключовою ресурсною базою для регіональних груп тиску, а отже еліти не будуть вимагати їхнього розвитку, тим самим за регіоном закріплюється статус бідного та дотаційного.

Безпосередньому вивченню політичної діяльності еліт на регіональному рівні присвячені роботи таких вчених як О. Гаман–Голутвіної, В. Мохова, А. Старостіної та інших. Основний предмет зазначених досліджень зосереджений в площині аналізу принципів формування еліт і визначення індикаторів їх активності в регіонах. Розглядаючи проблему побудови взаємин між центральною й регіональною владою на Північному Кавказі ми не можемо не враховувати й концепції, які досліджують політичні процеси з позицій теорії конфлікту. На думку фахівця з конфліктології О. Глухової структурно–інституціональні конфлікти стають одним із визначальних факторів сучасного життя Росії. Однією з головних причин посилення конфліктів між різними структурами влади вчена називає зацікавленість федеральних владних структур у підтримці або ослабленні певних угруповань у структурі регіональної й місцевої влади, а тому конфлікт є інструментом керування регіонами [9, с. 117].

Таким чином питання особливостей політичного життя сучасної Росії, в контексті управлінських аспектів взаємин в межах вертикалі центр–регіон досить актуальні та має ряд напрацювань в площині політології, управління та соціології. У той же час відкритими

залишаються такі проблемні напрямки як пошук найбільш ефективних механізмів керування регіонами, які могли б забезпечувати й підтримку діючому режиму правлячої всеросійської еліти й забезпечувати підтримку місцевих, регіональних еліт серед населення.

Метою статті є дослідження сучасних політичних процесів у Росії в контексті прагнення центральної влади щодо впровадження механізмів керування регіональними елітами на Північному Кавказі.

Після процедури інаугурації В. Путін звернув увагу на посилення своєї управлінської ієрархії, акцентувавши увагу на кадровій політиці. Новий президентський термін вимагає, якщо не повного переформатування уряду, то, як мінімум, створення ілюзії відновлення влади, шляхом відходу декількох фігур старих міністрів і приходу нових. Таким чином, прем'єр–міністр залишився старий і перевірений, але кадровий склад міністрів пережив суттєві трансформації. Соціально–економічне становище пересічних росіян демонструє серйозний регрес, щоб зберегти імідж «добраго правителя», влада повинна буде шукати і призначати винних у падінні рівня життя громадян. Підсумок президентської виборчої кампанії продемонстрував наявність в окремих регіонах деструктивних тенденцій негативних для влади, у вигляді зростання кількості людей, які проголосували «проти» кандидатури В. Путіна. Зазначений факт є підтвердженням негативного ставлення до регіональної влади, прямих ставлеників Кремля (Республіка Саха, Алтайський край, Приморський край). Продемонстрована некерованість регіональних еліт показала, що на сьогоднішній день у Росії, немає лідера здатного використати на свою користь цей протестний потенціал. Однак, для сучасних правлячих еліт – подібні факти стали сигналом для реалізації комплексу превентивних дій щоб уникнути навіть негативних думок проти центральної влади в регіонах. Тому, важливе місце в створенні механізмів консолідації регіонів зайняла політика підтримки саме лояльних до правлячої еліти. Мова йде, в першу чергу, про більшість республік Північного Кавказу, стабільність яких у виявленні підтримки В. Путіну, більш ніж наочна. Так, за підсумками виборів Президента Росії, що пройшли в березні 2018 р. усі без винятку республіки Північного Кавказького федерального округу продемонстрували високий відсоток явки виборців й стабільно масштабні показники своєї довіри Президентів РФ В. Путіну: Чеченська Республіка – 91,4%, Дагестан – 91,0%, Кабардино–Балкарія – 93,49%, Інгушетія – 83,17%, Північна Осетія – 83,67%, Карачаєво–Черкесія – 87,19%, Ставропольський край – 80,54% [4]. Така робота з місцевим електоратом, гарантує збереження лояльності Президента Росії до регіональної еліти Північного Кавказу.

З початком нового президентського терміну, команда В. Путіна, демонструє бажання центральних еліт встановити контроль над регіонами, де зберігається високий рівень протестного потенціалу

(регіони так званого «червоного поясу»). У цьому контексті для Кремля важливою є підтримка таких специфічних регіонів, як Північний Кавказ. Це шість національних республік і Ставропольський край у складі Російської Федерації загальною чисельністю населення майже 10 мільйонів осіб, що представлені декількома десятками етнічних анклавів, серед яких найбільш чисельною є група – чеченців.

Актуальні зони маніпулювання під час створення ефективної моделі контролю за регіоном з боку Кремля:

1. Фрагментування регіональних еліт, шляхом поступової заміни старої кланової системи, новою – орієнтованою на особисту фінансову вигоду, а відповідно й більш простою та більш керованою для центральної влади. У цьому розумінні очевидні спроби Кремля мати одного політичного лідера, вихідця з Північного Кавказу, який би мав авторитет на рівні регіону та паралельно був лояльним і відданим центру. Безперечно, що у сучасному політичному житті Росії така роль відведена голові Чечні Рамзану Кадірову. Однак, як показує досвід участі в останніх дагестансько-чеченських територіальних конфліктах, релігійних протистояннях в Інгушетії, за межами власної потчини авторитет Р. Кадірова, ґрунтується переважно на застосуванні твердої сили, а не сформованому позитивними політичними діями авторитеті. Для посилення ролі Р. Кадірова й підвищення ефективності загальної системи управління регіоном, Кремль буде вдаватися до постійних змін у вертикалі влади в регіоні. Уже, відбулася ротація в керівництві Дагестану. Призначення восени 2017 року главою Дагестану Володимира Васил'єва, людини абсолютно далекої від місцевих еліт, але такої, що має досвід роботи у Міністерстві внутрішніх справ – це демонстрація центром свого бажання контролювати самий нестабільний у кримінальному плані регіон і тим самим показувати пересічним росіянам, що корупція це вада місцевих еліт, а центральна влада ефективно викоринює її. Метод залучення до керівництва республік представників силового блоку також має позитивну практику в Кабардино-Балкарії, керівництво якої з 2014 по 2018 рік очолював генерал, в минулому начальником Головного управління МВС РФ щодо протидії екстремізму – Юрій Коків. Безумовно, на цій посаді він не зміг заробити прихильність серед жителів республіки, однак, йому вдавалося досить тривалий час гарантувати мирне співіснування двох народів кабардинців і балкарців, після загострення територіальних суперечок між ними в 2008 р. У той же час паралельно з відновленням конфлікту відбувалось пере форматування влади, а центральне влада Росії оперативно замінила керівництво, призначивши Казбека Кокова тимчасово виконуючим обов'язки голови Кабардино-Балкарії, який до цього займав посаду в адміністрації президента РФ й відповідав за Північний Кавказ, більше того, раніше його батько В. Коков був головою республіки з 1992 р. [7].

Така швидка рокировка ще раз доводить наявність підвищеного рівня уваги центру до проблем регіону.

З огляду на відновлення територіального конфлікту між Інгушетією й Чечнею, щодо Сунженського району, існує велика ймовірність наступних змін в регіональних елітах, яка відбудеться в Інгушетії. Як відомо, територіальні претензії між цими республіками виникали не одноразово, ситуація доходила до необхідності введення сил Росгвардії. Здавалося б, що після підписання у вересні 2018 р. Рамзан Кадіровим й Юнус-Бек Евкуровим угоди про адміністративне розмежування між двома республіками ситуація повинна була б стабілізуватися. Однак, на практиці результат угоди вигідний тільки для Чечні, жителі Інгушетії сприйняли її як привід до нової боротьби, в результаті конфлікт тільки загострився.

2. Дотації з федерального бюджету, залишаються найпростішим й ефективним механізмом управління регіоном. Сума фактичних «безкоштовних» дотацій зростає з кожним роком. Так, в 2018 р. загальна сума дотацій для суб'єктів Північно-Кавказського федерального округу склала 143,7 млрд. рублів, це на 28 млн. рублів більше ніж у попередньому році [6]. Сьогодні, вже не гадують той факт, що всі без винятку суб'єкти Північного Кавказського Федерального округу мають потужні економічні ресурси, котрі за бажанням можуть створити з регіону центр агропромислового виробництва (від 40% до 50% земель визнані придатними для землеробства), оазу туризму на багатопрофільній основі та центр видобутку нафти, газу з пріоритетним географічним положенням – вихід до Каспійського моря. Останній напрямок особливо актуальний в контексті підписання в 2018 р. Каспійської Конвенції, яка дає можливість розвивати потенціал розвитку транзиту. За таких сприятливих для економічного розвитку обставин, навіть в умовах сучасних економічних труднощів, Москва воліє дотувати республіки, придушуючи будь-які спроби до самостійності, імітуючи їх соціально-економічний розвиток. Навіть у структурі інвестицій, зберігається тотальний контроль із перевагою частки державних інвестицій з федерального бюджету.

3. Стимулювання збільшення енергетичної залежності від центру суб'єктів Північно-Кавказського федерального округу. Більшість республік зберігають тенденцію до несплати за спожиту енергію, загалом за спожиті енергоносії накопилось боргів на суму, яка перевищує 120 млрд. рублів. Загалом, в 2017 р. республіками Північного Кавказу було сплачено менше 85% за спожитий газ, а загальна заборгованість паливно-енергетичного комплексу регіону на перше півріччя 2018 р. зросла на 13 млрд. рублів [3].

Більше того, нагромадження боргів за вже використані ресурси стає одним з ключових механізмів у взаєминах центральної, федеральної влади зазначеним даним регіоном. Сьогодні вона закриває очі на збитковість енергетичної

галузі, а от же практика більш жорсткої політики, аж до відключення подачі ресурсів у регіон завжди залишається на порядку денному для маніпулювання ситуацією на Північному Кавказі. Зокрема, прем'єр-міністр Д. Медведєв вже заявив про можливість конфіскації енергетичних активів, які перебувають у власності республік й перехід їх під повний контроль постачальників енергоресурсів, тобто «Газпрому» й «Россетей».

4. Збереження контролю з боку федеральних силових структур – Міністерства внутрішніх справ, Федеральної Служби Безпеки, Роснацгвардії, таким чином вирішуються декілька завдань. По-перше, створення сценаріїв провокації зіткнень між республіками на міжнародному тлі, росту екстремізму, з метою виправдання проведення силових операцій федеральними силовими структурами. По-друге, зміцнення зовнішніх кордонів, нарощування військової присутності в акваторії Каспійського моря, що дозволяє РФ мати додаткові зони впливу для контролю ситуації на Близькому Сході та Середній Азії, підтвердженням цього є переведення військової флотилії Південного військового округу з Астрахані в Каспійськ, де розпочато будівництво військово-морської бази. Створення Північно-Кавказького округу військ Роснацгвардії із центром управління в м. П'ятигорську.

Таким чином, майбутні перспективи для Північного Кавказу – це збереження статусу аутсайдера, економічно залежного від центру. Особливості формування політичних еліт визначаються як поточною політичною ситуацією, так й історичними, соціально-економічними, геополітичними особливостями. У політичному просторі Північного Кавказу функціонують еліти й федерального, республіканського та муніципального рівнів. То ж, у політиці Росії буде переважати управлінська модель закріплення центральної влади, за підтримки силових структур, які контролюють регіональні еліти за рахунок економічних та силових ресурсів, і таким чином роблять їх лояльними. То ж Кремль буде продовжувати підтримувати Р. Кадірова в його спробах сформувати імідж єдиного лідера для всіх мусульман Росії, а бути посередником у взаєминах із знаковими ісламськими державами світу.

Список використаних джерел

1. Авксент'єв, ВА., Гриценко, ГД., Дмитрієв, АВ., 2008. 'Региональная конфликтология: концепты и российская практика', М.: *Альфа-М*, 368 с.
2. Бентли, А., 2012 'Процесс государственного управления. Изучение общественных давлений', М.: *Издательство Перо*, 408 с.
3. 'Долги Северного Кавказа за энергоносители превысили 120 млрд. рублей'. [online] Доступно: <https://regnum.ru/news/2452429.html>
4. 'Итоги президентских выборов по РФ и республикам Северного Кавказа. Кавказ. Реалии'. [online] Доступно: <https://www.kavkazr.com/a/29108476.html>
5. Казенин, КИ., 2012. 'Элементы Кавказа: Земля, власть и идеология в северокавказских республиках', М.: *Изд. дом «Regnum»*, 176 с.
6. 'Объем дотаций регионам СКФО в 2018 году превысит 140 млрд. рублей ТАСС'. [online] Доступно: <https://tass.ru/ekonomika/4788023>

7. Сириец, М. 'Чечено-ингушский конфликт продолжается Военное обозрение', [online] Доступно: <https://topwar.ru/148645-checheno-ingushskij-konflikt-prodolzhaetsja.html>

8. Тимофеева, ЛН., Глухова, АВ., 2016. 'Политическая конфликтология: состояние и проблемы', *Политическая наука*, №2, с.13–37.

9. 'Элиты в современных политических процессах (опыт сравнительного исследования): монография', 2009, [А. В. Глухова и др.]; под ред. проф. А. В. Глуховой, Воронеж: *Научная книга*, 177 с.

10. 'Local Power and Post-Soviet Politics', 1994, Ed. By T. Friedgut and J. Hahn. Armonk; London: M. E. Sharpe, 292 p.

References

1. Avksent'ev, VA., Gricenko, GD., Dmitriev, AV., 2008. 'Regional'naja konfliktologija: koncepty i rossijskaja praktika (Regional conflictology: concepts and russian practice)', М.: *Al'fa-M*, 368 s.
2. Bentli, A., 2012 'Process gosudarstvennogo upravlenija. Izuchenie obshhestvennyh davlenij (The process of public administration. The study of social pressures)', М.: *Izdatel'stvo Pero*, 408 s.
3. 'Dolgi Severnogo Kavkaza za jenergonositeli prevysili 120 mlrd. rublej (The debts of the North Caucasus for energy exceeded 120 billion rubles)'. [online] Dostupno: <https://regnum.ru/news/2452429.html>
4. 'Itogi prezidentskih vyborov po RF i respublikam Severnogo Kavkaza. Kavkaz. Realii (Results of the presidential elections in the Russian Federation and the republics of the North Caucasus. Caucasus. Realities)'. [online] Dostupno: <https://www.kavkazr.com/a/29108476.html>
5. Kazenin, KI., 2012. 'Jelementy Kavkaza: Zemlja, vlast' i ideologija v severokavkazskih respublikah (Elements of the Caucasus: Land, Power, and Ideology in the North Caucasian Republics)', М.: *Izd. dom «Regnum»*, 176 s.
6. 'Ob'em dotacij regionam SKFO v 2018 godu prevysit 140 mlrd. rublej TASS (The volume of subsidies to the regions of the North Caucasus Federal District in 2018 will exceed 140 billion rubles)'. [online] Dostupno: <https://tass.ru/ekonomika/4788023>
7. Siriec, M. 'Checheno-ingushskij konflikt prodolzhaetsja Voennoe obozrenie (Chechen-Ingush Conflict Continues Military Review)', [online] Dostupno: <https://topwar.ru/148645-checheno-ingushskij-konflikt-prodolzhaetsja.html>
8. Timofeeva, LN., Gluhova, AV., 2016. 'Politicheskaja konfliktologija: sostojanie i problemy (Political Conflictology: State and Problems)', *Politicheskaja nauka*, №2, s.13–37.
9. 'Jelity v sovremennyh politicheskijh processah (opyt sravnitel'nogo issledovanija): monografija (Elites in modern political processes (the experience of comparative research))', 2009, [A. V. Gluhova i dr.]; pod red. prof. A. V. Gluhovoj, Voronezh: *Nauchnaja kniga*, 177 s.
10. 'Local Power and Post-Soviet Politics', 1994, Ed. By T. Friedgut and J. Hahn. Armonk; London: M. E. Sharpe, 292 p.

* * *