

УДК-323.1(470+571)

## **РОЛЬ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В РАЗРЕШЕНИИ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ И МЕЖЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН**

*М.М.Гаджиев<sup>1</sup>*

Данная статья посвящена актуальной для современной политической науки теме – межэтническим и межнациональным отношениям в Республике Дагестан. Автор обращается к исследованию специфики деятельности органов власти и управления Республики Дагестан в сфере межэтнических и межнациональных отношений. Анализируются возможные перспективы укрепления позиций власти в сфере межэтнических и межнациональных отношений.

*Ключевые слова:* Дагестан; власть; межэтнические отношения; этнополитические конфликты; сепаратизм.

Этническое и конфессиональное многообразие Дагестана, заключающееся в сосредоточении на относительно небольшой территории нескольких десятков народов, создает очень сложную систему межнациональных, межэтнических и межконфессиональных отношений в регионе. Ведь каждая этническая группа, проживающая в Дагестане, обладает собственными политическими традициями, культурой, религиозными предпочтениями.

Сложность межэтнических и межнациональных отношений в республике предполагает создание особой, не имеющей аналогов в российской политической практике, в том числе и в соседних северокавказских республиках, системы управления. Поскольку на постсоветском этапе развития российской государственности первое время не уделялось достаточного внимания вопросам сохранения общероссийской национальной идентичности, укрепления отношений между народами и этническими группами страны, проблема межэтнических и межнациональных отношений в современной России стала крайне острой и актуальной [8, 99]. Произошло серьезное обострение межэтнических отношений и в Дагестане, где прежде не было отмечено противоречий и конфликтов именно на национальной, этнической почве. Одной из причин возникновения многочисленных конфликтогенных ситуаций стало

---

<sup>1</sup> Гаджиев Магомедэмин Магомедрасулович - доцент кафедры философии и социально-политических наук Дагестанского государственного университета, кандидат политических наук. E-mail: Gadjiev.dgu@mail.ru.

© Гаджиев М.М., 2016

массовое переселение жителей горных районов республики на равнину, начавшееся еще в 1960–1970-е гг. и активизировавшееся после распада Советского Союза и перехода к рыночной экономике [6].

С помощью существующей системы управления поддерживается сложный паритет этнических групп в административных структурах республики. Учитывая этнополитическую и этносоциальную специфику Республики Дагестан, важнейшими задачами органов власти и управления в этом контексте становится нормативно-правовое, административно-политическое, экономическое и социокультурное обеспечение этнического паритета и сосуществования в мире и стабильности многочисленных дагестанских этносов.

Одним из важнейших направлений становится профилактика, предотвращение и урегулирование этнополитических конфликтов на территории республики. Межэтнические отношения представляют собой одну из наиболее значимых сфер дагестанской политики, учитывая всю сложность этнического состава населения республики. Система этнического квотирования в органах власти и управления представляет собой один из важнейших компонентов выстраивания этнического паритета в Дагестане. Собственно, такая модель присутствует во многих этнически неоднородных странах мира, где отсутствует национальное большинство. Типичный пример страны, где система политического управления устроена по схожим с Дагестаном принципам - Ливан.

В отличие от других субъектов Российской Федерации, в Дагестане длительное время существовал коллегиальный орган управления регионом – Государственный совет из 14 человек [10, 75]. Каждый из членов Государственного совета представлял один из 14 основных титульных этносов Дагестана. Государственный совет избирался Конституционным собранием Дагестана, также сформированным с учетом квот по этническому признаку. Председатель Государственного совета обладал основной полнотой власти в Республике Дагестан. Затем система государственного управления в республике была реформирована. В 2006 г. был введен пост президента Республики Дагестан, однако уже в 2011 г. было принято решение об изменении названия должности руководителя республики, с 2014 г. изменения вступили в силу. В настоящее время руководитель региона называется просто Главой Республики Дагестан. За всю постсоветскую российскую историю на пост председателя Госсовета, затем президента и главы республики, назначались лица даргинской или аварской национальностей. По мнению Яцека Залесны, в Дагестане произошла трансформация власти, заключающаяся в переходе от коллегиального управления республикой к единоличному – президентскому [5, 30]. Это неизбежно оказывает влияние и на сферу межэтнических и международных отношений в республике. Переход к президентской модели ор-

ганизации позволяет превратить фигуру президента в «надклановую», стоящую над противоречиями этнических кланов и выполняющую рекомендации федеральной власти [9].

Несмотря на то, что система государственного управления в Дагестане длительное время выходила за рамки существующих принципов государственного управления в других регионах Российской Федерации, именно подобная модель организации управления способствовала поддержанию политической стабильности и гражданского мира в сложной по этническому и конфессиональному составу населению республике [3, 227–228]. Российская власть в свое время продемонстрировала определенную политическую дальновидность и не стала настаивать на унификации дагестанской системы управления в соответствии с общероссийскими критериями. Ведь подобная «ливанская модель» организации управления является гарантией эффективного предупреждения межэтнических и межнациональных конфликтов в Дагестане. Между тем риск обострения межэтнических и межнациональных противоречий в Дагестане был весьма велик еще в конце 1990-х гг. – так, именно в Дагестане сформировались партии, организованные по этническому принципу и настаивавшие на выделении этнических административных субъектов – Кумыкии, Лезгистана и т.д. [7, 32–33].

1990–2000-е гг. сопровождалось ростом межнациональных и межэтнических конфликтов на постсоветском пространстве. Поскольку Северный Кавказ и, в том числе Дагестан, обладали наибольшим конфликтогенным потенциалом, перед органами государственной власти и управления встала серьезная задача – не допустить ухудшения межэтнических отношений в Дагестане и добиться формирования в республике такой управленческой системы, которая бы устраивала все этнические группы. В сфере разрешения межнациональных и межэтнических конфликтов важнейшую роль играли традиционные механизмы урегулирования конфликтных ситуаций.

Тем не менее, российское государство в некоторых случаях не отказывалось и от привычных для него силовых методов умиротворения беспокойных регионов, прибегая к потенциалу правоохранительных органов, спецслужб и вооруженных сил. Наиболее жесткая реакция российского государства последовала из-за деятельности сепаратистских группировок, которые требовали выхода определенных территорий из состава Российской Федерации или Дагестана. С другой стороны, с лояльно настроенной частью представителей национальных движений власть стремилась прийти к компромиссу, и система этнического квотирования в дагестанских органах управления играла в достижении согласия по принципиальным вопросам очень важную роль.

В решении проблем, существующих в сфере межнациональных и межэтнических отношений на Северном Кавказе, можно выделить несколько

основополагающих государственных стратегий. Попытаемся рассмотреть их более подробно. Прежде всего, это силовая стратегия, традиционная для Российской империи, Советского Союза и, отчасти, постсоветской России. В рамках силового подхода межэтнические конфликты рассматриваются как результат деятельности неких экстремистских групп или отдельных экстремистов, нейтрализация которых, по мнению государства, приведет к ликвидации самих конфликтов. В частности, в Дагестане и на Северном Кавказе в целом конфликтогенные ситуации связываются, в первую очередь, с деятельностью религиозно-фундаменталистского подполья [4, 330].

Таким образом, силовая стратегия подразумевает ликвидацию или нейтрализацию сопротивления радикальных группировок или отдельных радикально настроенных граждан. Как правило, силовая стратегия применяется в том случае, если государство уверено в своих силах и не склонно рассматривать противников как полноценный политический субъект, с которым следует вести переговоры. В выстраивании отношений с противником государство всецело рассчитывает на свой силовой потенциал, поэтому и не стремится прибегать к таким методам достижения гражданского мира, как переговоры и заключение компромиссных соглашений.

Большинство современных государств характеризуются полиэтничным составом населения, что обуславливает вероятность возникновения этнонационалистических и сепаратистских движений. Центробежные тенденции в жизни многих государств становятся одной из отличительных характеристик современной политической истории. Эффективность методов, применяемых государством в направлении предотвращения сепаратистских тенденций, является, в некоторой степени, и индикатором общего состояния государства – его социального и политического единства, силы вертикали власти, мощи правоохранительных органов и вооруженных сил.

По мнению В.А. Авксентьева, успешное урегулирование конфликтных ситуаций, вызванных сепаратистскими тенденциями, может включать несколько основных позиций, позволяющих нейтрализовать устремления сепаратистов. Во-первых, курс государства должен быть направлен не на полное уничтожение сепаратизма, что само по себе невозможно, а на его локализацию и маргинализацию, то есть – на придание сепаратистским тенденциям места на периферии политической жизни. Во-вторых, государство должно понимать и признавать неудовлетворительные условия существования конкретной этнической группы, становящиеся причиной ее недовольства, трансформирующегося в сепаратистскую деятельность. В-третьих, идеальным средством против распространения сепаратистских тенденций является федерализация государства еще до начала укоренения сепаратистских идей и лозунгов в сознании этнической группы. Наконец, государство должно от-

слеживать специфику международного восприятия конфликтной ситуации, отношение других государств и регионов страны к сепаратистам и их идеям. Урегулирование конфликтной ситуации может включать и принятие мер на уровне международных отношений [2].

Одним из важнейших залогов урегулирования этнополитических конфликтов на почве сепаратизма, таким образом, мы видим способность всех участников конфликта – и государства, и сепаратистских движений – к ведению взвешенного диалога, направленного на решение существующих противоречий. Сложность урегулирования этнотерриториальных конфликтов, тем не менее, не означает невозможности консенсуса и компромисса между их участниками. Что касается одной из главных проблем, неизбежно всплывающей на переговорах между сторонами конфликта, то она заключается в сакрализации этнической территории. Для любого народа территория его проживания наделена очень важной символической составляющей. Именно по этой причине этнотерриториальные конфликты быстро переходят на эмоционально-ценностный уровень, что становится препятствием для выработки и принятия рациональных решений по их урегулированию.

Помимо силового блока решения этнотерриториальных конфликтов, государство часто прибегает к административно-политическим методам урегулирования межнациональных и межэтнических противоречий. В административно-политических методах мы можем выделить собственно административные и общественно-политические методы. К общественно-политическим методам можно отнести комплекс мер, направленных на установление гармоничных отношений между субъектами конфликта с помощью общественных структур. Административные методы включают в себя соблюдение нормативно-правовых основ законодательства страны и контроль за ним со стороны государства. Важнейшую роль в данном случае выполняют органы исполнительной власти региона, которые и осуществляют надзор за исполнением законодательства страны на конкретной территории, населенной этническим меньшинством (меньшинствами).

Мы можем выделить следующий комплекс мероприятий, которые в наибольшей степени удовлетворяют потребностям текущей социально-политической и этнополитической ситуации в Дагестане. Во-первых, при руководстве муниципальных образований Республики Дагестан, для которых характерен смешанный в этноконфессиональном отношении состав населения, необходимо создание общественных советов по регулированию межэтнических отношений. В состав советов должны приглашаться представители религиозных организаций, общественные деятели, представители науки, культуры и искусства, ветеранских организаций. Деятельность таких советов,

носящая консультационный характер, в случае обострения межэтнических отношений, может быстро трансформироваться в миротворческую.

Второе необходимое мероприятие – регулярный мониторинг состояния межэтнических и межконфессиональных отношений в муниципальном образовании, с применением анализа публикаций в средствах массовой информации, опросов населения, обработки данных правоохранительных органов. В процессе мониторинга желательна консультативное взаимодействие с научным сообществом, эксперты которого способны проанализировать важнейшие тенденции развития межэтнических отношений, определить вероятные перспективы их трансформации и пути оптимального реагирования со стороны государственных структур. К мониторингу общей ситуации в сфере межэтнических отношений в регионе может также добавляться общее наблюдение за соблюдением принципов этнического паритета в кадровой политике органов государственного и муниципального управления. Следует выработать механизмы предотвращения монополизации отдельных сфер деятельности со стороны одних этнических групп и вытеснения других этнических групп из значимых сегментов общественной деятельности. Р.И. Абакаров предлагает проведение общественных экспертиз качества и уровня реализации республиканских программ в сфере управления межнациональными и межэтническими отношениями в регионе [1, 137–138].

Особое место в профилактике и предотвращении этнополитических конфликтов в Дагестане занимает контроль над ситуацией в сфере реализации земельного законодательства. Как мы уже отмечали выше, чаще всего именно споры из-за земельных угодий в современном Дагестане становятся одной из главных причин этнополитических конфликтов. Поэтому государственные и муниципальные органы власти и управления нуждаются в постоянном мониторинге ситуации с землепользованием.

Наконец, следует обратиться и к проблеме взаимодействия органов государственной власти Дагестана с некоммерческими общественными организациями, которые в условиях этнополитической специфики республики могут играть большую роль в сфере межнациональных и межэтнических отношений, выступать в качестве арбитров урегулирования этнополитических споров и конфликтов. Важность некоммерческих организаций как институтов гражданского общества заключается и в том, что они могут выступать в качестве посредников между властью и обществом. Существует достаточно наработанная нормативно-правовая база, позволяющая реализовывать взаимодействие государственных органов и некоммерческих организаций.

Учитывая сложность этнического состава населения Республики Дагестан, возможным способом повышения контроля за качеством деятельности местных органов власти станет введение специальной должности заместите-

ля полпреда Президента РФ в СКФО по Дагестану – специального представителя в Республике Дагестан. Также необходимым условием повышения эффективности национальной политики в республике является ужесточение ответственности чиновников республиканского руководства за недостаточную эффективность работы, создание системы контроля за их деятельностью.

Важным шагом на пути к дальнейшему преодолению возможных этнополитических конфликтов в регионе может стать применение принципа коллегиальности при выработке и принятии управленческих решений в тех областях, которые имеют особое значение для стабильности межнациональных и межэтнических отношений. Для принятия таких решений может быть сформирован совещательно-консультационный орган с привлечением депутатов федеральных и региональных законодательных органов власти, представителей действующих в регионе политических партий, религиозных организаций, органов исполнительной власти федерального, регионального и муниципального уровня.

Резюмируя вышесказанное, мы можем отметить, что этнополитическая ситуация в Республике Дагестан в настоящее время отличается определенной стабильностью, благодаря следующим основным факторам: 1) грамотно выстроенной системе национального квотирования, позволяющей учитывать интересы всех титульных народов Республики Дагестан, 2) наличие богатых традиций добрососедства, взаимопомощи, народной дипломатии и народного миротворчества в Дагестане, выступающих своеобразным иммунитетом от межнациональных, межэтнических и межконфессиональных конфликтов, 3) личностному фактору, заключающемуся в привлечении к управлению республикой и представительству национальных интересов наиболее уважаемых в Республике Дагестан политических и государственных деятелей, ученых, людей искусства, священнослужителей, 4) индивидуальному подходу федерального центра к проблеме организации политического администрирования в Дагестане, заключающемуся в отходе от универсальных моделей организации властной вертикали, характерных для остальных регионов Российской Федерации.

#### **Библиографический список**

1. *Абакаров Р.И.* Межэтнические отношения в Республике Дагестан (по материалам социологических исследований 2013 г.) // Вестник Дагестанского научного центра. 2013. № 51. С. 135–138.
2. *Авксентьев В.А.* Этническая конфликтология: в поисках научной парадигмы. Ставрополь, 2001.

3. *Дадуев М.А.* Субъекты управления политическими процессами на субнациональном уровне в Российской Федерации // Теория и практика общественного развития. 2014. № 3. С. 227–232.
4. *Добаев И.П.* Исламский радикализм: генезис, эволюция, практика. Ростов н/Д, 2003.
5. *Залесны Я.* Особенности системы государственной власти в Республике Дагестан // Юридическая наука. 2015. № 2. С. 24–32.
6. *Карпов Ю.Ю., Капустина Е.Л.* Горцы после гор. Миграционные процессы в Дагестане в XX – начале XXI в.: их социальные и этнокультурные последствия и перспективы. СПб., 2011.
7. *Кисриев Э.Ф.* Национальность и политический процесс в Дагестане. Махачкала, 1998.
8. *Самыгин С.И., Верецагина А.В., Белов М.Т.* Угрозы национальной идентичности в информационном пространстве современного социума и риски информационной безопасности // Экономические и гуманитарные исследования регионов. 2015. № 4. С. 78–85.
9. *Тишков В.А.* Межэтнические и конфессиональные отношения в Северо-Кавказском федеральном округе: экспертный доклад. М.; Ставрополь; Пятигорск, 2013.
10. *Труженникова Л.А.* Республика Дагестан в конце XX – начале XXI в.: эволюция высшей государственной власти // Вестник Северного (Арктического) федерального университета. Серия Гуманитарные и социальные науки. 2008. № 4. С. 74–78.

## THE ROLE OF THE AUTHORITIES IN RESOLVING INTERETHNIC CONFLICTS IN THE REPUBLIC OF DAGESTAN

*M.M. Gadzhiev*

Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Department of Philosophy and Socio-Political Sciences, Dagestan State University, Makhachkala, Russia

The article is devoted to such an important problem of modern political science as interethnic relations in the Republic of Dagestan. The author studies the specifics of the local governing bodies' activity concerning interethnic relations. The possible prospects of strengthening the positions of power in the sphere of interethnic relations are analyzed.

*Keywords:* Dagestan; power; interethnic relations; ethnopolitical conflicts; separatism.

**References:**

1. *Abakarov R.I.* Inter-ethnic relations in the Republic of Dagestan (based on sociological surveys, 2013). Herald of Dagestan Scientific Center. 2013. № 51. P. 135–138. (In Rus.).
2. *Avksentyev V.A.* Ethnic conflictology: in search for the scientific paradigm. Stavropol, 2001. (In Rus.).
3. *Daduev M.A.* Entities of political processes management at the subnational level in the Russian Federation. Theory and practice of social development. 2014. №3. P. 227–232. (In Rus.).
4. *Dobaev I.P.* Islamic radicalism: genesis, evolution, practice. Rostov-on-Don, 2003. (In Rus.).
5. *Zalesny Ya.* Features of the state power system in the Republic of Dagestan. Juridical Science. 2015. №2. P. 24–32. (In Rus.).
6. *Karpov Yu.Yu., Kapustina E.L.* Highlanders after the highlands. Migration processes in Dagestan in the 20th – early 21st century: their social and ethno-cultural consequences and prospects. St. Petersburg, 2011. (In Rus.).
7. *Kisriev E.F.* Nationality and the political process in Dagestan. Makhachkala, 1998. (In Rus.).
8. *Samygin S.I., Vereshchagin, A.V., Belov M.T.* Threats of national identity in the information space of the modern society and information security risks. Economical and humanities researches of the regions. 2015. № 4. P. 78–85. (In Rus.).
9. *Tishkov V.A.* Ethnic and confessional relations in the North Caucasus Federal District. Expert report. Moscow, Stavropol, Pyatigorsk, 2013. (In Rus.).
10. *Truzhenikova L.A.* The Republic of Dagestan in the late 20th - early 21st century: evolution of the highest state power. Vestnik of Northern (Arctic) Federal University. Series: Humanitarian and Social Sciences. 2008. №4. P. 74–78. (In Rus.).