М.И. Халитов

ОПЫТ РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН

ХАЛИТОВ Магомед Ибрагимович – консультант комитета Народного Собрания Республики Дагестан по межнациональным отношениям, делам общественных и религиозных объединений (e-mail: Gidmost@rambler.ru)

Аннотация. *Раскрываются политические основы регулирования межнациональных отношений, этнические факторы в формировании органов государственной власти, роль институтов гражданского общества в межэтнической коммуникации, противодействии экстремизму, в формировании российской идентичности.*

Ключевые слова: *межнациональные отношения, этнический фактор, гражданское общество, социально-экономические факторы, экстремизм, российская идентичность.*

Северный Кавказ – сложный регион Российской Федерации с точки зрения социально-экономического развития, осуществления государственного управления, а также обеспечения национальной безопасности является Северный Кавказ. Этнический состав населения Северного Кавказа и культуры его народов формировались столетиями, хотя они никогда не были неизменными и всегда находились во взаимодействии между собой и культурами соседей с Юга и Севера. Северный Кавказ отличается сложным по своему этническому составу населением, которое сохраняет языковую отличительность, некоторые традиционные системы хозяйствования и нормы социального поведения.

Северокавказские народы прошли довольно успешную модернизацию в рамках Российского государства, несмотря на известные социально-политические деформации. Современное население северокавказских республик представляет собой часть российского народа с выраженной российской идентичностью и лояльностью России как собственному государству. Все это сосуществует с этнокультурной идентичностью, широко распространенным двуязычием, живым проявлением народной культуры и обычаев[1].

По данным Всероссийской переписи населения 2002 г., в Дагестане проживали 2,6 млн человек. Самая многочисленная национальность – авар-

[1] См. подробнее: Российский Кавказ. Книга для политиков / под ред. В.А. Тишкова. – М., 2007.

цы – 29,4%. Русские занимали пятое место – 4,7%. Остальные национальности расположились следующим образом: даргинцы – 16,5%, кумыки – 14,1, лезгины – 13,1, лакцы – 5,4, азербайджанцы – 4,3, табасаранцы – 4,3, чеченцы – 3,4, ногайцы – 1,48, рутульцы – 0,94, агульцы – 0,9, цахуры – 0,3, евреи – 0,13%[1].

Дагестан – уникальный регион Российской Федерации. Это единственная из республик в составе России, не имеющая так называемой «титульной» этнической группы. Это самый полиэтничный регион в пределах Северного Кавказа. Само название «Дагестан» означает «страна гор» и не связано с каким-либо народом. В этом отношении, как ни парадоксально, Дагестан больше, чем иные регионы страны и сама Россия в целом, приближен к современному, демократическому пониманию термина «нация» (*nation*). Характерной особенностью Дагестана является его многоязычье.

Дагестан населяют представители более 120-ти национальностей, принадлежащих к различным языковым группам и исповедующим разные религии. Большинство народов Дагестана, кроме кумыков и ногайцев, принадлежит к нахско-дагестанской языковой семье. В ситуации «смешения народов» на Кавказе провести четкую границу их расселения порой просто невозможно. Это, несомненно, создает и свои проблемы[2]. На территории того же Дагестана, например, проживает лишь треть ногайцев, а остальные – в Ставропольском крае, Чеченской Республике, Карачаево-Черкесии и Астраханской области. На юге Дагестана, где относительно компактно расселены лезгины, сложилась аналогичная ситуация: этнический ареал лезгин простирается на территорию соседнего Азербайджана.

Следует отметить, что в республике существует ряд факторов, способных вызвать социальную напряженность и обострение межнациональных отношений. К ним относятся, прежде всего, слабоконтролируемые миграционные процессы, социальная и экономическая неустроенность, отставание по основным показателям уровня жизни населения от большинства других субъектов Российской Федерации, различия в степени обеспеченности территорий Республики Дагестан объектами социальной и производственной инфраструктуры, деятельность экстремистских и террористических группировок, затянувшиеся сроки реализации Программы переселения лакского населения Новолакского района на новое место жительства и восстановления Ауховского района, сложность реализации земельной и муниципальной реформ и другие причины.

После принятия Конституции Российской Федерации во всех республиках Северного Кавказа, кроме Дагестана, была принята президентская

---

[1] См.: Основные итоги Всероссийской переписи населения 2002 года.– М.: ИИЦ «Статистика России», 2005. – Т.4.

[2] См.: *Абдулатипов, Р.Г.* Национальный вопрос и государственное устройство России.– М.: Славянский диалог, 2000.

форма правления с избираемым главой исполнительной власти. Дагестан дольше всех в регионе сохранял советские органы власти. В июле 1994 г. ДАССР была переименована в Республику Дагестан (РД). Верховный Совет был заменен Народным Собранием, избираемым каждые 4 года на принципах пропорционального представительства 14 этнических групп. Высшим органом исполнительной власти стал Государственный совет, в который входили 14 членов, по одному от каждой из «титульных» национальностей. Председатель Госсовета являлся высшим должностным лицом, главой республики. Президентская форма правления в Дагестане утвердилась в феврале 2006 г., когда по представлению Президента РФ В.В. Путина, депутатами Народного Собрания Республики Дагестан полномочиями президента был наделен М.Г. Алиев, а в 2010 г.– М.М. Магомедов.

Определенную остроту этнические проблемы приобретают при проведении выборов в республиканский парламент. Если раньше федеральное законодательство допускало применение метода квотирования депутатских мандатов на многонациональных территориях, то нынешняя партийная система выборов построена иначе[1]. Дагестанский парламент избирается по пропорциональной системе выборов, закрепляющей гарантии представительства коренных дагестанских народов в парламенте. Это диктовалось необходимостью соблюдать национальное представительство в многонациональной республике. В итоге в Народном Собрании Республики Дагестан IV созыва представлено большинство народов Дагестана[2].

Неотъемлемой частью национальной политики в Республике Дагестан является государственная кадровая политика, учитывающая принцип представительства в органах власти и управления лиц всех национальностей. Это должно способствовать гармонизации межнациональных отношений, стабилизации общественно-политической обстановки в республике.

Основы законодательного регулирования национальных отношений в Дагестане были заложены еще в начале 90-х гг. Так, Конституцией Республики Дагестан (1994) установлено, что в Республике Дагестан гарантируется защита прав всех народов и национальных меньшинств, проживающих на ее территории, в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральным законодательством и общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами[3]. В Республике Дагестан признается и уважается национально-культурная и историческая самобытность всех народов Дагестана, создаются условия для сохранения и развития их культурных и исторических традиций.

---

[1] См.: Закон РД от 01.11.2006 года № 50 «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» // Дагестанская правда.– 2008.– 01.11.

[2] См.: *Саидова, А.С.* Этнический фактор в формировании органов государственной власти Республики Дагестан // Социология власти.– 2009.– № 5.

[1] См.: Конституция Республики Дагестан // СЗ РД.– 2003. – № 7. 31.07.

В июне 1993 г. Верховный Совет Республики Дагестан принял Комплексную программу решения проблем национальных отношений, реализация которой в определенной мере способствовала стабилизации сложной этнополитической ситуации, сохранению межнационального согласия в республике.

В октябре 2005 г. в Ставропольском крае (г. Пятигорск) Южный региональный ресурсный центр в рамках программы «Развитие гражданского общества в республиках Северного Кавказа» организовал встречу экспертов по проблемам межэтнических отношений. Группам участников, сформированных по субъектам РФ, было предложено сформулировать конкретные формы, методы и целевые группы для решения актуальных проблем. Коллективная экспертная оценка ситуации, сложившейся в регионах, была изложена в документе, названном «Проблемы и механизмы их решения с участием структур гражданского общества» [12].

Свое видение данных проблем и механизмы их решения относительно Республики Дагестан участники изложили следующим образом: многие конфликты в республике (этнотерриториальные, межэтнические) возникают вследствие нерешенности социально-экономических проблем в Дагестане. Как следствие – высокий уровень безработицы.

В формировании и функционировании общественных организаций в Дагестане учитываются исторические традиции взаимодействия и внутренняя саморегуляция отношений. В настоящее время при главе РД функционируют Совет старейшин, Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, Координационный центр по проблемам формирования гражданского общества. Учрежден институт Уполномоченного по правам человека, начала работать Общественная палата Республики Дагестан.

Законом Республики Дагестан от 17 марта 2008 года № 17 «Об утверждении Программы развития национальных отношений в Республике Дагестан на 2008-2010 годы» была утверждена Программа развития национальных отношений в Республике Дагестан на 2008-2010 годы (далее – Программа)[21]. В ее основу положены такие принципы и подходы, как единство и территориальная целостность республики в составе Российской Федерации; государственная поддержка этнокультурного развития народов; решение проблем каждого народа общими усилиями без ущемления прав других народов, ценность исторического опыта совместного проживания этнических общностей Дагестана; решение спорных вопро-

---

[2] См.: Российский Кавказ. Книга для политиков / под ред. В.А.Тишкова. – М., 2007.

[1] См.: Закон Республики Дагестан от 17.03.2008 года № 17 «Об утверждении программы развития национальных отношений в Республике Дагестан на 2008–2010 годы //Дагестанская правда. – 2008. – № 77. – 18.03.

сов на основе межэтнического диалога и согласия; широкое привлечение джамаатов, общественных объединений, деятелей науки, культуры.

Принятый документ включает: образование при главах муниципальных образований со смешанным этническим составом населения консультативных советов по регулированию межнациональных отношений; мониторинг их состояния при практической реализации земельного законодательства, в том числе в области отгонного животноводства, мониторинг публикаций в СМИ по проблемам национальной политики.

Программа дополняет принятые в Республике Дагестан республиканские программы «Русский язык (2007 –2009 годы), «Патриотическое воспитание граждан в Республике Дагестан на 2007–2009 годы»[1]. В отдельный раздел Программы включены вопросы сохранения и развития национальных культур, охраны памятников культурного наследия, предусмотрены такие мероприятия, как проведение Дней национальных культур народов Дагестана в других регионах и Дней субъектов РФ в Дагестане. В районах и городах проводятся национальные праздники, фольклорные фестивали, участниками которых являются представители всех возрастных групп населения. В 2008 – 2009 гг. в тематических олимпиадах по 11-ти языкам народов Дагестана приняли участие более 380 учащихся из 48 муниципальных образований республики. Развитию интеллектуального потенциала, поддержке общественной деятельности и социально значимых инициатив граждан в области сохранения и развития национальных культур, образования и науки способствовали гранты Президента РД в конкурсе на получение которых приняли участие около 500 человек.

В целях укрепления единства Дагестана создан и демонстрируется по республиканским и региональным каналам телевидения телефильм о народах, проживающих в республике, опыте их взаимодействий и сотрудничества, потенциале развития. Подготовлены к изданию книга о дагестанцах – Героях Советского Союза, Героях Социалистического Труда и Героях Российской Федерации, альманах произведений русских писателей и поэтов о Дагестане и дагестанских литераторов о России, сборник материалов по вопросам национальных отношений в Республике Дагестан. Сформированы маршруты этнокультурного туризма для российских и зарубежных туристов, способствующие развитию в республике этой перспективной отрасли.

Традиционным стал межвузовский студенческий фестиваль «Мир Кавказу», в рамках которого проходят встречи студентов из многих регионов

[1] См.: Закон Республики Дагестан от 07.05.2007 года № 18 «Об утверждении республиканской целевой Программы «Русский язык (2007 – 2010 годы)» // СЗ РД.–2007.–№ 5. – 15.05; Постановление Правительства Республики Дагестан от 23 апреля 2007 г. № 110 «О республиканской программе патриотического воспитания граждан в Республике Дагестан на 2007 – 2009 годы» // СЗ РД – 2007. – № 5 .– 30.04.

России, «круглые столы», где обсуждались вопросы формирования установок толерантного сознания, культуры мира, межнационального согласия. С точки зрения интеграционных процессов, несомненно, важны такие социальные практики, как проведение всероссийских Гамзатовских дней «Белые журавли», Дней Республики Дагестан в Москве, Международного фестиваля фольклора и традиционной культуры «Горцы» с участием российских и зарубежных творческих коллективов.

Региональным центром этнополитических исследований Дагестанского научного центра РАН совместно с Министерством по национальной политике, информации и внешним связям РД, Комитетом Правительства РД по делам религий в 2006 – 2009 гг. в г. Махачкале проведены всероссийские научные конференции: «Ислам на Северном Кавказе: история и современность», «Проблемы сохранения толерантности в условиях многоконфессиональности и полиэтничности», «Национальные интересы и национальная политика на Юге России: приоритеты и перспективы», «Россия и Кавказ: история и современность» и др.

Вопросы формирования культуры межэтнических и межконфессиональных отношений, совершенствования законодательства и правоприменительной практики, консолидации общества стали предметом обсуждения на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы противодействия национальному и политическому экстремизму», состоявшейся в г. Махачкале в ноябре 2008 г. В ходе проведения данной конференции был конкретизирован ряд направлений информационно-идеологического противодействия экстремистской деятельности.

Для координации работы по реализации Программы развития национальных отношений в Республике Дагестан на 2008 – 2010 гг. создан Общественный экспертный совет по межнациональным отношениям при Министерстве по национальной политике, информации и внешним связям Республики Дагестан.

Ценный опыт в разрешении конфликтных ситуаций в межэтнической сфере накоплен рядом некоммерческих организаций Дагестана. В Докладе Общественной палаты РФ «О состоянии гражданского общества в Российской Федерации» говорится: «Примерами миротворческих проектов может служить работа организаций в Северной Осетии и Дагестане. Ряд миротворческих НКО работает в приграничных с Чечней районах, а также в горных районах. Миротворческие инициативы направлены на содействие, сотрудничество между различными профессиональными, этническими, социальными группами, общественными и государственными структурами; развитие сотрудничества между сельскими местными сообществами (джамаатами) и координацию их деятельности[1].

[1] Доклад опубликован на сайте Общественной палаты РФ // www.oprf.ru.

В республике уделяется внимание изучению и сохранению родных языков. Законом Республики Дагестан от 3 ноября 2006 года № 57 «Об образовании» закреплено право граждан на получение образования на родном языке[1]. Статьей 5 этого Закона определено, что в Республике Дагестан языками обучения являются русский язык и родные языки. Установлено право на получение основного общего образования на родном языке, а также на выбор языка обучения в пределах возможностей, предоставляемых системой образования Республики Дагестан. Право граждан на получение образования на родном языке обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных учреждений, классов, групп, а также условий для их функционирования. В образовательных учреждениях с русским языком обучения обеспечивается изучение родных языков как обязательного предмета. Установлено также, что Республика Дагестан оказывает содействие представителям народов Дагестана, проживающим вне ее территории, в изучении ими предметов национально-регионального компонента, в разработке учебных программ, обеспечении учебно-методическими комплектами, подготовке и повышении квалификации педагогических кадров.

С учетом важности русского языка для Дагестана по инициативе Министерства образования и науки РД был принят Закон Республики Дагестан «Об утверждении республиканской целевой программы «Русский язык (2007 – 2010 гг.)»[2].

Программа направлена на создание условий для гармоничного взаимодействия русского и дагестанских языков, а также в целях повышения уровня владения русским языком как государственным, особенно среди молодого поколения, так как снизился уровень речевой культуры населения во всех сферах функционирования русского языка. Главной целью программы стало создание условий для полноценного функционирования русского языка как государственного языка России и языка межнационального общения в Дагестане.

Население Дагестана независимо от этнической принадлежности в подавляющем большинстве единодушно в том, что русская культура в регионе благотворно влияет на все сферы жизнедеятельности в республике. Необходимо подчеркнуть, что отток русского населения из Дагестана означает не только ослабление трудового и культурного потенциала, но и потерю важнейшего фактора социально-политической стабильности респу-

---

[1] См.: Закон Республики Дагестан от 03.11.2006 года № 57 «Об образовании» // Дагестанская Правда. –2006. – 17.11. – № 298 – 299.

[2] См.: Закон Республики Дагестан от 07.05.2007года № 18 «Об утверждении республиканской целевой программы «Русский язык (2007 – 2010 годы)» // СЗ РД. – 2007. – .№ 5. – 15.05.

блики. С 1989 г. в Дагестане численность русского населения сократилось на половину (с 9,2% в 1989 г. до 4,7% в 2002 г.)[1].

О государственной поддержке русской культуры в Дагестане свидетельствует множество мероприятий, проводимых в республике. В рамках года русского языка в Дагестане в 2007 г. прошел первый фестиваль русских театров. В октябре 2009 г. в г.Махачкале состоялся Международный фестиваль русских театров, в котором приняли участие 12 театров из республик Северного Кавказа, Москвы, Санкт-Петербурга, а также коллективы из Германии и Франции. Одним из ведущих театров республики является Русский драматический театр им. М.Горького, функционируют Терской ансамбль казачьей песни, хор «Волна». Традиционными стали олимпиады школьников по русскому языку и русской литературе. Начата работа по созданию учебников русского и родного языков нового поколения на билингвальной основе с учетом коммуникативных функций языка.

В октябре 2009 г. в Дагестане, в городах Дербенте, Буйнакске, Хасавюрте и Махачкале, проведены серии круглых столов, на которых обсуждались ключевые и наиболее острые вопросы для выработки стратегии взаимодействия власти с молодежью и религиозными общинами. Отмечалось, что важными целями институтов гражданского общества являются межэтническая коммуникация, создание взаимных конструктивных образов, налаживание диалога между властью и обществом, выработка «культуры споров», привлечение гражданских инициатив к политическому процессу.

Добровольная, коллективная деятельность по достижению взаимной межэтнической безопасности, сотрудничества и согласия должна быть в центре гражданских инициатив в Республике Дагестан.

Очевидно, что вопросы гармонизации национальных отношений в Дагестане не могут решаться только этнокультурными средствами. Политика в сфере межэтнических отношений должна иметь целый ряд составляющих, в том числе этносоциальных. В связи с этим создание Северо-Кавказского федерального округа и введение института полномочного представителя Президента РФ на Северном Кавказе, надеемся, явится позитивным фактором для разрешения ключевых проблем социально-экономического развития региона, гармонизации межнациональных отношений, укрепления российской идентичности, этнических общностей Республики Дагестан[2].

---

[1] См.: *Дзадзиев, А.Б.* Демографические процессы в республиках Северного Кавказа в межкризисный период 1989 – 2002 гг. // Бюллетень Владикавказского института управления. – 2003. – № 10.

[1] См.: Указ Президента Российской Федерации от 19.01.2010 года № 82 // Российская газета. – 2010 .– 21.01.

Список литературы

Конституция Республики Дагестан // СЗ РД. – 2003. – № 7. – 31.07.

Абдулатипов, Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. – М.: Славянский диалог, 2000.

Дзадзиев, А.Б. Демографические процессы в республиках Северного Кавказа в межкризисный период 1989 – 2002 г. // Бюллетень Владикавказского института управления. – 2003. – № 10.

Дробижева, Л.М. Этничность в современной России: этнополитика и социальные практики // Этнопанорама. – 2002. – № 1.

Российский Кавказ. Книга для политиков / под ред. В.А.Тишкова. – М.: ФГНУ «Росинформагротех», 2007.

© Халитов М.И., 2010