

*На правах рукописи*



004600410

**САИДОВА Али Сандовна**

**ЭТНИЧЕСКИЙ ФАКТОР В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ  
РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА: РЕГИОНАЛЬНЫЕ  
ОСОБЕННОСТИ (На примере Республики Дагестан)**

Специальность 23.00.02 – политические институты,  
процессы и технологии

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Саидова' followed by a stylized flourish.

Москва – 2010

1 АПР 2010

Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Федерального государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации».

**Научный руководитель:** доктор исторических наук, профессор  
**Калинина Клавдия Владимировна**

**Официальные оппоненты:** доктор философских наук, профессор  
**Комиссаров Сергей Николаевич**

кандидат политических наук  
**Абдулатипов Джамал Рамазанович**

**Ведущая организация:** **Региональный центр этнополитических исследований Дагестанского научного центра РАН**

Защита состоится «18» марта 2010 г. в 14.00 час. на заседании диссертационного совета Д-502.006.14 при РАГС по адресу: 119606, Москва, пр.-т Вернадского, д. 84, (1 уч. корпус), ауд. № 2200.

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки РАГС (1 уч. корпус).

Автореферат разослан «18» февраля 2010 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета,  
кандидат политических наук,  
доцент



**Пистрякова С.А.**

## **I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

### **Актуальность темы исследования.**

Национальный вопрос всегда имел и имеет большое значение в государственном устройстве и управлении России. И сейчас, когда наша страна находится на пути демократических преобразований учет национальных интересов российских народов в федеративном строительстве, является важнейшим фактором его демократизации.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Д.А. Медведева 5 ноября 2008 г. говорится что, «еще один фактор, способный серьезно упрочить нашу Федерацию - это поддержка национальных традиций и культур народов России. Считаю это не только условием укрепления федеративных основ, но и условием согласия в нашем обществе, единства российской нации - как залога стабильного, цивилизованного развития всей страны»<sup>1</sup>.

Современный федерализм - это продукт исторического развития многонационального российского государства. Именно в этой связи вполне естественно рассматривать федерализм и федеративные отношения как явления, отражающие всю противоречивость и остроту межнациональных отношений и межнациональных процессов. Российский федерализм своеобразен тем, что в России большинство этносов являются коренными, у которых нет, и не может быть другой Родины. Поэтому любые нарушения динамичного развития федерации как этносистемы приводит к конфликтам и грозит распадом многонационального государства. Следует учитывать, что у этого фактора имеются свои региональные особенности. В данном исследовании анализируется этнополитическая ситуация в Дагестане, как субъекте Российской Федерации.

Опыт показывает, что развитие федеративных отношений в многонациональной Республике Дагестан тесно связан с осуществлением государственной национальной политики, направленной на сплочение народов Дагестана, на преодоление националистических настроений отдельных групп граждан.

Дагестан можно без преувеличения назвать уникальным явлением в мировой цивилизации. Это один из самых полиэтнических субъектов

---

<sup>1</sup> Российская газета. 6 ноября. 2008.

Российской Федерации. На его территории (по данным переписи 2002г.) проживают представители свыше 120 национальностей, из них около 30 - это коренные народы<sup>1</sup>. Это историческая данность, которая должна учитываться в развитии Республики Дагестан. Даже в самое сложное трансформационное десятилетие - 90-е годы, Дагестан миновали межэтнические конфликты. Трудно объяснить феномен единства народов Дагестана сохранивших в этот период целостность республики в составе Российской Федерации. Именно этот феномен является предпосылкой укрепления федерализма и требует углубленного исследования.

Основные принципы федеративного развития предполагают совершенствование федерализма в совокупности интересов отдельных её частей, как этнотерриториальных, так и региональных. При этом следует учитывать, что государственная политика в Российской Федерации направлена на реализацию не только интересов территорий, но и интересов народов.

Анализ этнополитической ситуации свидетельствует, что в таком специфически многонациональном регионе очень важно учитывать проблему национального представительства в органах государственной власти и местного самоуправления. Отмена принципа квотирования мандатов по национальному признаку и выборам через демократические институты пока не улучшает ситуацию в республике.

Полагаем, что тезис Послания Президента Федеральному Собранию 2009 г. о том, что ведется межпартийная дискуссия о необходимости перехода к выборам в представительные органы власти всех уровней исключительно по партийным спискам, имеет под собой основание, но общее мнение пока еще не выработано, что представляет возможность для поиска форм и механизмов представительства народов во властных структурах.

Актуализируется проблема обеспокоенности российской власти ситуацией на Северном Кавказе - террористическими преступлениями, преступлениями в отношении представителей власти, духовенства и силовых структур, дестабилизирующими обстановку, мешающими нормальному развитию экономики и социальной сферы в этом регионе,- о чем говорилось в Послании Президента Российской Федерации

---

<sup>1</sup> См.: Национальный состав и владение языками, гражданство. М.: ИИЦ «Статистика России», 2004. (Итоги Всероссийской переписи населения 2002 г.) Т. 4. Кн.1. С. 59.

12 ноября 2009 г.<sup>1</sup>. Все эти проблемы требуют глубокого научного анализа в целях совершенствования российского федерализма.

### **Степень научной разработанности темы.**

Роль этнического фактора в развитии российской государственности, федерализма находился в поле зрения российских ученых на протяжении ряда веков.

Анализ научной литературы выявляет, что исследуя феномен федеративной государственности, его региональных особенностей, авторы обращаются к древним научным источникам формирования государств – трудам Платона, Аристотеля, Эпикура<sup>2</sup>, позже Н. Максвелла, Г. Гегеля, Т. Гоббса и др.

Для углубленного анализа проблемы федеративных отношений принципиальное значение имеет ознакомление с работами зарубежных ученых. Д. Элазар, в частности, обращает внимание, что федеративные отношения есть отражение характера связи между людьми, их стремления к единению, обеспечения мира и гражданского согласия.

В западной науке, федерализм рассматривается как явление, отражающее политико-правовой статус, полномочия и компетенцию федерации и её составных частей, что находит отражение в работах Г. Елинека, П. Лабанда, М. Зайделя, А. Токвиля<sup>3</sup> и других.

По мнению П. Кинга самая характерная черта федерации - укрепление региональных компонентов, которые составляют единое федеративное целое<sup>4</sup>. Многие важнейшие вопросы федерализма освещаются в работах Р. Дэниелса, Д. Кола, В. Острома, К. Росса, Э. Яна.

Проблемы учета этнического фактора в развитии российского федерализма широко обсуждались в начале XX в. Так, Ф.Ф. Кокошкин, русский юрист, публицист, депутат 1-й Государственной Думы, крайне отрицательно относился к этническим элементам федерализма. Он считал, что децентрализация не может служить только цели национального самоопределения. Децентрализация имеет другие задачи, она вытекает из других потребностей, помимо национальных, а именно из потребностей

<sup>1</sup> Российская газета. 2009. 13 ноября.

<sup>2</sup> См.: Платон. Собрание соч. в 4-х томах. М., 1994. Т.2.; Аристотель. Сочинение в 4-х томах. М., 1976. Т.1.; Шакир - Заде А.С. «Эпикур». М., 1963; Гегель Г. Ф. «К вопросу о развитии монистического взгляда на историю» (1895); «Очерк по истории материализма» (1896).

<sup>3</sup> См.: Федерализм. Энциклопедический словарь. М., 1997. С. 247.

<sup>4</sup> Кинг П. Классификация федерации // Полис, 2000. № 5. С. 14-15.

перевести на места часть функций по управлению или законодательству государства для осуществления их согласно разнообразным условиям, причем в число этих условий, национальные особенности могут входить только, как составная часть, но не составлять единственное содержание этих условий<sup>1</sup>.

Известный русский философ Г.П. Федотов полагал, что «большинство народов, населяющих Россию, как островки в русском море, не могут существовать отдельно от неё, другие, отделившись, неминуемо погибнут, поглощенные соседями. Там, где как на Кавказе, живут десятки племен, раздираемых взаимной враждой, только справедливая рука суперарбитра может предотвратить кровавый взрыв, в котором неминуемо погибнут все ростки новой национальной жизни»<sup>2</sup>.

В трудах ученых отмечается осторожная позиция русской администрации в отношении народов Северного Кавказа, в том числе и Дагестана. Главный интерес России – связать разноплеменной край с империей<sup>3</sup>.

Началом федерализации народов Северного Кавказа стал советский период развития российской государственности. Этот период явился предтечей формирования современного Российского федерализма. Следует отметить, что данный период нуждается в более глубоком, основательном научном исследовании.

После распада СССР, начинается становление новых национально-государственных отношений в Российской Федерации, в частности в Республиках Кавказского региона. Теоретические основы национальной политики в период постсоветского развития федеративных отношений в Российской Федерации в качестве целенаправленной деятельности государства, особенности реализации национальных интересов исследованы в трудах Р.Г. Абдулатипова, Г.В. Атаманчука, М.В. Баглая, Л.Ф. Болтенковой, Г.А. Гаджиева, А.Ф. Дашдамирова, Л.М. Дробижевой, В.Ю. Зорина, К.В. Калининой, В.Н. Лысенко, А. А. Мацнева, Н. В. Михайловой, Н. П. Медведева, В.А. Михайлова, Н. М. Мириханова,

<sup>1</sup> Кокошкин Ф.Ф. Автономия и федерация. Петроград. 1917. С. 15.

<sup>2</sup> Федотов Г. П. Судьбы и грехи России: избранные статьи по философии русской истории и культуры СПб., 1991, Т. I, С. 177.

<sup>3</sup> Губаханов Р. А. Государственные учреждения в Дагестане в пореформенный период. Тем. сб., Махачкала, 1989, С. 146-148.

М.В. Столярова, С.А. Пистряковой, Ю.А.Тихомирова, В.А. Тишкова, Б.Н. Топорнина, И.А. Умновой, Ю.Ф. Ярова и др.

В указанных исследованиях анализируются проблемы реализации конституционных основ становления и развития федеративных отношений, их социально - экономических, социально - политических и духовных особенностей.

Региональный уровень исследования национальных проблем в развитии федерализма отражается в работах В. А. Авксентьева, Н.Ф. Бугая, А. М. Гонова, В.Д. Дзидзоева, Г.С. Денисовой, Л.Л. Хоперской, М.В. Саввы, В.Ю. Васильева и др<sup>1</sup>.

Существенный вклад в исследование национальных и федеративных отношений вносят исследования представителей региональных научных школ этнополитических исследований Татарстана, Ростова-на-Дону, Дагестана, Башкортостана, Саратова и др. В Республике Дагестан исследования в указанной области ведут ученые Регионального центра этнополитических исследований Дагестанского научного центра Российской Академии наук, Дагестанского государственного университета, руководящие работники органов государственной власти республики. Данной проблеме посвящены работы А.Г. Агаева, А-Г. К. Алиева, М.Г.Алиева, М.В. Вагабова, З.О. Гаджиомарова, Г.Г. Гамзатова, А. К. Казимова, Э. Ф. Кисриева, Р.М. Магомедова, Ш.Б. Магомедова, А.М. Муртазалieва, Ю.Н. Сагидова, М. М. Садыки, А.М. Халилова и др.

Глубокое осмысление изучаемой проблемы содержится в опубликованных материалах научно-практических конференций, семинаров, симпозиумах, «круглых столов», проводимых в Дагестане. В частности, в научно-практических конференциях региональных и всероссийских: «Проблемы межнациональных отношений в проекте Конституции Республики Дагестан», «Единство Дагестана как конституционный принцип», «Воспитание культуры мира - важнейшее

---

<sup>1</sup> См.: Стабильность и конфликт в российском приграничье: Этнополитические процессы в Сибири и на Кавказе /Авт. кол.: В. А. Авксентьев, М. А. Аствацатурова, М. Н. Боронин др. М., 2005; Бугай Н.Ф., Гонов А.М. Северный Кавказ: новые ориентиры национальной политики (90- годы XX века). М., 2004; Дзидзоев В. Д. Национальная политика: уроки опыта. Владикавказ, 2002; Денисова Г.С. Этнический фактор в политической жизни России 90-х годов. Ростов н/ Д., 1996; Хоперская Л. Л. Современные этнополитические проблемы на Северном Кавказе: концепция этничной субъектности Ростов н/Д, 1997; Савва М. В. Этнический статус. Краснодар, 1997.

условие этнополитической стабильности на Кавказе» (Махачкала, 2000); «Социально–политические процессы в Республике Дагестан» (Махачкала, 2001); «Северный Кавказ и Дагестан: современная этнополитическая ситуация и пути её стабилизации» (Махачкала, 2004); «Этнополитические исследования на Северном Кавказе: состояние, проблемы, перспективы» (Махачкала, 2005); «Духовно-нравственные идеалы традиционных конфессий и их роль в нравственном и межкультурном воспитании» (Махачкала, 2007г.); «Межкультурные и межнациональные отношения в современной России» (Махачкала, 2007 г.); «Проблемы сохранения толерантности в условиях полиэтнического и многонационального региона» (Махачкала, 2007 г.); «Россия и Кавказ: история и современность» (Махачкала, 2009 г.) и др. В материалах конференций широко освещаются проблемы развития федеративных отношений в многонациональном Северо-Кавказском регионе и в Дагестане.

Проблемы национальных и федеративных отношений являются ведущими в исследовательских направлениях кафедры национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Данной проблеме посвящены диссертационные исследования и научные труды Ж. В. Гусевой, З.И. Еникеева, Н.Л. Ермоленко, Е.Л. Ланцмана, И.Х. Машукова, Ф.Х. Мухаметшина, Н.М. Мириханова, А.В. Максимова, Т.В. Нечаевой, М-Р. Х. Расулова, А.В. Рудакова, Е.Н. Трофимова, В.А. Холопова, Х.Р. Хайрулаева, Ш. В. Читаева и др.

**Объектом исследования** являются политико-правовые отношения в сфере взаимодействия этнического фактора на процесс становления и развития российского федерализма и формирование его особенностей в Республике Дагестан.

**Предметом исследования** являются политико-правовые документы, научные, теоретические идеи, воззрения в области этнических компонентов российского федерализма, статистические данные, результаты социологических опросов регионального разреза (Республики Дагестан).

**Цель исследования** - исходя из актуальности обозначенной темы; диссертант поставил перед собой цель: осуществить исследование роли этнического фактора в становлении и развитии российского федерализма, на примере Республики Дагестан.

В соответствии с этой целью поставлены следующие задачи:

- проанализировать предпосылки формирования федерализма в многонациональной России;
- определить этнические особенности Республики Дагестан как субъекта Российской Федерации, выявить учет их в становлении федеративных отношений;
- исследовать формы и механизмы реализации государственной национальной политики в процессе укрепления федеративных отношений;
- осуществить анализ учета этнического фактора в формировании республиканских органов и органов местного самоуправления в Республике Дагестан в соответствии с законом «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» от 26 октября 2006 г.<sup>1</sup>.
- предложить рекомендации по совершенствованию политико-правовых механизмов регулирования национальных отношений в целях укрепления федерализма.

**Методологической и теоретической основами диссертационного исследования.** В процессе исследования применялись фундаментальные общенаучные методы познания: исторический, системный, статистический, сравнительно-правовой и другие; использовались принципы единства исторического и логического, общего и частного. Теоретической основой послужили фундаментальные труды отечественных и зарубежных ученых политологов, правоведов, государствоведов, этнополитологов, социологов, посвященные проблемам федерализма. Материалы всероссийских и региональных конференций и семинаров, периодические издания, ресурсы Internet.

**Источниковую и эмпирическую базу исследования** составляют Конституция Российской Федерации 1993 г., Конституция Республики Дагестан, федеральные законы и иные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, указы Президента Российской Федерации, Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, законы Республики Дагестан, а также материалы парламентских слушаний Государственной Думы

---

<sup>1</sup>См.: Закон Республики Дагестан от 1 ноября 2006. № 50 «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» // Дагестанская правда. 2006. 1 декабря.

Федерального Собрания Российской Федерации, материалы и нормативные правовые акты Государственного Совета Республики Дагестан, Администрации Президента Республики Дагестан, Народного Собрания Республики Дагестан, справочные материалы, материалы научно-практических конференций по проблемам национального и федеративного строительства в России. Изучен и использован значительный объем монографической литературы зарубежных и российских ученых, посвященных исследуемой теме.

**Гипотеза исследования:** Этнический фактор в многонациональной стране, с различными региональными особенностями рассматривается как необходимое условие развития федеративных отношений в Российской Федерации. Национальная политика России призвана выявить механизмы стабилизации межнациональных отношений в Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации, в целях совершенствования федеративных отношений.

**Научная новизна диссертационного исследования** обусловлена постановкой проблемы, степенью ее разработанности, попыткой объективного анализа процессов развития национальных отношений в республике, роли государственной национальной политики в совершенствовании федеративных отношений.

С привлечением новых источников расширено представление о формировании федеративных отношений в северокавказском регионе, об исторических особенностях интеграции многонационального Дагестана в Россию, о формировании государственности в системе российского федерализма.

Обосновывается необходимость учета региональных особенностей при проведении социально-экономических реформ в развитии межрегионального сотрудничества, в осуществлении государственной национальной политики.

Проведен анализ реформы представительных органов государственной власти, становления местного самоуправления, выявлено отношение общества к демократизации избирательного процесса.

Обоснован механизм упрочения межэтнических отношений в многонациональном Дагестане, что является важнейшим фактором развития республики как субъекта Российской Федерации.

### **Положения, выносимые на защиту:**

1. Россия исторически формировалась как многонациональное и многоконфессиональное государство. Важнейшей особенностью государственного управления являлся учет права народов на ту или иную форму самоопределения в целях сохранения их самобытности. Реализация права народов на самоопределение в рамках российской государственности в т. ч. на участие их в государственном управлении, требует углубленного анализа в условиях модернизации политической системы.

2. Северный Кавказ представляет собой регион, в котором переплелись противоречия политического, экономического, государственно-административного, конфессионального и национального характера. Процессы демократизации, федерализации, перехода к рыночной экономике в республиках Северного Кавказа имеют свою специфику, которую необходимо учитывать в государственной и национальной политике.

3. В Дагестане, в силу его исторической многонациональности и этнокультурного многообразия, в период социально-политической трансформации в 90-е годы сложилась сложная ситуация в области государственного устройства, которая характеризовалась внутренней противоречивостью. Преодолевая сепаратистские настроения, Дагестан сегодня укрепляет федеративные отношения в составе Российской Федерации. Проблемы каждого народа, решаются в соответствии с интересами всех народов Дагестана. Выявляются особенности развития многонационального Дагестана, как субъекта Российской Федерации, роль национальной политики республики в федеративном строительстве.

4. В последнее время проблема безопасности на Северном Кавказе - одна из существенных в развитии российского федерализма. Прилагаются усилия к преодолению крайне экстремистского религиозного течения - ваххабизма, подрывающего общественно-политические основы развития Дагестана.

5. Основополагающее значение социально - политического фактора в развитии республики, как субъекта Российской Федерации, преодоление экономической отсталости, низкого уровня жизни большинства населения, коррупции, клановости, терроризма. Пути решения социально - экономических проблем.

6. Федерализм в национальной политике России как гарант сохранения исторически сложившейся целостности многонационального Российского государства. В то же время национальная политика является важнейшим фактором укрепления федеративных отношений, достижения межнационального согласия в субъектах Российской Федерации. Опыт реализации принципов государственной национальной политики в Республике Дагестан.

7. Представительство этнических групп Дагестана в органах государственной власти как условие демократического развития республики. Анализ эффективности формирования парламента по партийным спискам. Опасность этнизации партий, обострения этнополитической ситуации. Основные направления стабилизации этнополитических и социальных отношений в республике как главного условия развития Республики Дагестан - субъекта Российской Федерации.

**Практическая значимость диссертационной работы** заключается в расширении и углублении знаний о Российском федерализме, построении федеративного государства с учетом региональных особенностей субъектов Российской Федерации. Выводы, сделанные в работе, могут послужить основой для дальнейших научных разработок изучаемой проблемы, а также могут быть применены в работе органов государственной власти.

Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации и других учебных заведениях.

**Апробация результатов исследований.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации. Выводы и основные положения диссертации изложены в опубликованных статьях.

**Структура диссертации.** Диссертация состоит из введения, двух глав, содержание которых раскрывается в четырех параграфах, заключения, списка использованных источников и литературы.

## II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность выбора темы исследования, степени ее научной разработанности, объект и предмет исследования, определяются цели, задачи, обозначены теоретическая, методологическая, эмпирическая база диссертационной работы, основная гипотеза исследования, научная новизна диссертации, представлены положения, выносимые на защиту, раскрывается ее возможная теоретическая и практическая значимость, апробация результатов исследования.

**Первая глава – «Этнические особенности России: учет их в федеративном устройстве: историко – политологический аспект»** - состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе «Предпосылки формирования федерализма в России»** обращается внимание, на то, что в формировании Российского государства участвовали многие народы, принадлежащие к различным культурам. Этот процесс охватывает многие века - от собирания народов вокруг Московской Руси до появления Российской империи в начале XVIII века. К началу XIX века Россия представляла собой огромную континентальную страну, занимавшую обширную территорию Восточной Европы, Северной Азии (Сибирь и Дальний Восток) часть Северной Америки (Аляска).

Важно отметить, что стабильность Российской империи в течение ряда лет сохранялась благодаря разнообразию правовых, государственных управленческих форм.

Различные формы взаимодействия кавказских народов и российского государства насчитывают сотни лет. С созданием Российской Империи началось активное освоение региона и русская колонизация как геополитического пространства в противовес Ирану и Турции, стремившимися овладеть этими территориями. Российское освоение Кавказа никогда не преследовало агрессивно-капиталистических целей, т. е. изначально Россию на Кавказ привели не торгово-экономические интересы, лежащие в основе колониальной политики западных держав, а геополитическая необходимость обеспечения безопасности своих южных рубежей. Народы Кавказа, испытав на себе всю жестокость различных завоевателей, все больше тяготели к России. В связи с этим многие горские народы просили у России подданства. Причем, большинство из

них заявляли о готовности дать присягу на вечное подданство и навечно включить свои земли в состав Российской Империи<sup>1</sup>.

Северный Кавказ все больше становился сферой внутренней политики России, оставаясь при этом ареной острых международных противоречий. Результатом многовекового развития взаимоотношений России с народами Кавказа, ее противоборства в регионе с Персией и Турцией стало окончательное присоединение Кавказа к России, которое завершилось в XIX в., после длительной и напряженной Кавказской войны (1817- 1864 гг.).

В результате окончания Кавказской войны на Северном Кавказе были проведены реформы определившие ход развития местных сообществ вплоть до революции 1917г. На месте упраздненных ханств, бекств, бийликов, уалиятов, шамхальств, султанатов были образованы округа, участки, входившие в области, губернии. К началу 1917 г. Северный Кавказ делился на 3 области: Кубанскую, Терскую, Дагестанскую и 2 губернии - Ставропольскую и Черноморскую.

После Октябрьской революции и окончания гражданской войны произошло новое территориальное разграничение, сопровождающееся созданием государственности народов Северного Кавказа. 13 ноября 1920 г. на чрезвычайном съезде народов Дагестана в Темир- Хан – Шуре была провозглашена советская автономия Дагестана. Выступая на этом съезде, нарком по делам национальностей И. В. Сталин заявил: « Дагестан должен управляться согласно своим особенностям, своему быту, обычаям»<sup>2</sup>.

Особенно много народам Северного Кавказа дал советский период, несмотря на известные социально-политические деформации. Таким образом, Северо-Кавказские народы прошли успешную модернизацию в рамках своего исторического развития в составе российской государственности. Их традиционные культуры, образ жизни обогатились цивилизационными ценностями.

Современное население северокавказских республик представляет собой часть русского народа с выраженной русской идентичностью и интегрированностью в русское государство, что сосуществует с этнокультурной идентичностью и широко распространенным двуязычием. Ряд горских народов с уникальными ремеслами,

<sup>1</sup> Азаров В. Марущенко В. Кавказ в составе России // Красная звезда. 2001. 19 января.

<sup>2</sup> Северный Кавказ. Книга для политиков / Под. Ред. В. Тишкова. М., 2007. С. 103.

природноландшафтными ресурсами должны стать охраняемыми зонами с особыми системами местного управления и программами государственной поддержки.

Автор подчеркивает, что учет этнических особенностей в российском государстве всегда играл решающую роль в его развитии.

В диссертации представлен анализ вхождения Северного Кавказа, в частности Дагестана в состав Российского государства, влияние этого процесса на формирование современного российского федерализма.

Северный Кавказ - развитый в культурном отношении регион с высокой концентрацией учреждений профессиональной культуры, высшего образования, научных кадров. Однако в последние десятилетия в силу социально-политических трансформаций, конфликтов, потенциал их деятельности несколько снижен.

**Во втором параграфе «Многонациональный Дагестан в системе российского федерализма»** внимание акцентируется на том, что Россия в настоящее время переживает период радикального обновления всех сфер жизни, главное содержание которого не в последнюю очередь состоит в формировании и утверждении новой российской государственности. Перед Россией стоит задача преобразования государственности, унаследованной ею от СССР, в действительно демократическое федеративное государство с учетом конституционных принципов.

Каждый из субъектов Российской Федерации характеризуется определёнными национальными, региональными, социокультурными, социально-экономическими, конфессиональными особенностями.

На примере многонациональной Республики Дагестан рассмотрен ряд ключевых проблем, характерных для всего Северо-Кавказского региона. Процессы демократизации, федерализации, перехода к рыночной экономике в республиках Северного Кавказа имеют свою специфику. Это регион, в котором переплелись противоречия политического, экономического, государственно - административного, конфессионального и, самое главное, национального характера. Все факты говорят о существовании неотложной и острой потребности в стабилизации обстановки на Северном Кавказе, поскольку серьёзное нарушение равновесия приведёт к совершенно непредсказуемым последствиям для целой геополитической зоны.

Акцентируется внимание на то, что важным шагом по пути развития и укрепления демократических основ государственности Дагестана

явилось принятие Конституции Республики Дагестан 26 июля 1994г. Значимость принятой Конституции Республики Дагестан состоит в том, что она узаконивает повышение правового статуса Республики Дагестан, утверждая для него статус суверенного государства.

Анализируются нерешенные до настоящего времени проблемы между реабилитированными народами и народами которых не коснулись репрессии. В Дагестане ситуация усугубляется характерным для республики высоким уровнем внутренней (с гор на равнину) миграции. Нарастание диспропорций в социально-экономическом развитии горных районов отрицательно сказывается на политической и экономической ситуации большинства районов равнинной зоны республики.

В Республике Дагестане около 90% населения исповедуют ислам, являющийся не только идеологией, но и образом жизни, стилем поведения. По подсчетам экспертов, абсолютное большинство в современном Дагестане сунниты (87, 3%), меньшинство-шииты (2, 4%)<sup>1</sup>. В республике также проживают представители практически всех мировых религиозных конфессий: христианства, иудаизма, буддизма.

В этой связи обращается внимание, что национальность и религия остаются самыми чувствительными проблемами в республике.

Анализируются возникшие проблемы в религиозной сфере, связанные с преодолением ваххабизма – одной из самых актуальных проблем на пути развития Дагестана. Понимая важность геополитического положения Республики Дагестан в сложившейся ситуации, ваххабиты в 90-х годах создали свои специальные очаги неподчинения официальным властям, и превратились в серьезную и опасную влиятельную религиозно – политическую, террористическую силу. Народное собрание республики Дагестан приняло 16 сентября 1999 г. закон «О запрете ваххабизма и другой экстремистской деятельности на территории республики Дагестан», которым все ваххабиты фактически приравнены к экстремистам и поставлены вне закона. По закону на территории Дагестана запрещено создание и функционирование ваххабитских организаций в любых их формах. Запрещается деятельность религиозных миссий, их филиалов, учебных заведений, благотворительных и других фондов, а также отдельных физических лиц, проповедующих идеи

---

<sup>1</sup> Вердиханов Б. А. Некоторые аспекты функционирования мусульманского права в современном Дагестане. Проблемы сохранения толерантности в условиях полиэтнического и многоконфессионального региона. Махачкала. 2008. С. 520.

экстремистских учений в т. ч. ваххабизма. Экстремизм в исламе, как и в христианстве и в других религиях и идеологиях - это крайняя ложная фанатичная форма проявления и утверждения религиозно - правовых норм, попытка агрессивного, силового самоутверждения своего идеологического превосходства. Это уход от религии к политике.

Религиозно политический экстремизм разрушителен по своей природе, угрожает безопасности страны, в том числе и Республике Дагестан, подрывает духовные основы общества, сеет раскол в нем.

Для координации деятельности соответствующих государственных органов, учреждений, организаций республики по реализации федерального законодательства, регулирующего государственно-региональные отношения, для предотвращения конфликтов и прогнозирования очагов напряженности в этноконфессиональной, межконфессиональных и внутриконфессиональных сферах в Республике Дагестан сложилась и функционирует система урегулирования, включающая в себя элементы административной структуры и институтов гражданского общества. В целях осуществления взаимодействия Президента Республики Дагестан с религиозными объединениями и повышения духовной культуры Указом Президента Республики Дагестан №56 от 10 июля 2006 г. создан Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Республики Дагестан<sup>1</sup>.

Анализ этноконфессиональной ситуации в Дагестане показывает, что в последнее время в его динамике наблюдается переход от прежней преобладающей неустойчивости к периоду относительной стабилизации. Этому способствует политика государственной власти в центре и в регионе, направленная на то, чтобы сделать этноконфессиональные процессы управляемыми и конструктивными.

В данном параграфе обращается внимание, на то, что в 90-х. годах прошлого века в Дагестане сложилась сложная ситуация в области государственного развития. Обозначились проблемы связанные с переселением ранее репрессированных народов и обустройством части коренных народов Дагестана, а также миграцией некоренного населения республики.

---

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Дагестан «О Совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Республики от 10 июля 2006 года №56 Дагестан» // [www.president.e-dag.ru](http://www.president.e-dag.ru)

Необходимо подчеркнуть, что значительной проблемой оказывающей влияние на ситуацию в республике, на политическую стабильность и межнациональное согласие, это - проблема разделенных народов – аварцев, лезгин, рутулов, цахуров и ногайцев.

Анализируется проблема оттока русских из Республики Дагестан. Численность русских (за период 1989 - 2009 гг.) сократилась на 27 %, составив, по итогам Всероссийской переписи населения 2002 г., 120, 9 тыс. человек, или 4,7 % в общей численности населения»<sup>1</sup>. Уясняются причинно – следственные связи этого процесса. Подчеркивается, что среди уезжающих большая часть это - специалисты из высокотехнологичного производства, данное явление способствует понижению уровня научно – исследовательских работ и проектных институтов, в которых русские специалисты составляли значительную часть коллектива.

**Вторая глава - «Национальная политика и развитие федеративных отношений на Северном Кавказе»** - состоит из двух параграфов:

**В первом параграфе «Федерализм в концепции национальной государственной политики Российской Федерации»**, автор выясняет взаимосвязь стабилизации межнациональных отношений в регионе и укреплении федеративных отношений.

Аргументируется, что федерализм в национальной политике России выступает основой сохранения исторически сложившейся целостности Российского многонационального государства, способной обеспечить равноправие всех субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с Федеральными органами власти.

Отмечается, что национальный вопрос в российском многонациональном государстве всегда связан с вопросом государственного устройства и федерализм – это форма государственного устройства, при котором возможно учесть этнические и этнографические интересы различных народов.

В диссертации подчеркивается, что сегодня назрела необходимость принятия новых и обновления существующих законодательных актов в сфере национальных отношений.

---

<sup>1</sup>См.: Доклад Президента Республики Дагестан М. Г. Алиева на заседании правительственной комиссии по проблемам русскоязычного населения. Махачкала, 2009. 3 ноября.

В данном параграфе исследования обращается внимание на то, что, являясь самым южным субъектом России, Дагестан стал местом пересечения интересов многих зарубежных держав. Конфликты в соседних республиках, ситуация в Чечне, подрывная деятельность крайне настроенных религиозных организации, ставит задачу перед правительством Дагестана сохранить целостность дагестанского общества, не позволить расколоть его по национальному и религиозному признакам.

Влияние общественно-политических, социально-экономических процессов происходивших в последние годы в стране и на Кавказе, особенности геополитического положения, в котором оказался Дагестан, выдвинули на передний план проблему обеспечения безопасности республики.

В последние годы снижению уровня межэтнической напряженности в Северо-Кавказском регионе способствует деятельность федеральных и региональных органов власти, направленная на обеспечение политической, социально-экономической стабильности региона. Результатом этого явились федеральные целевые программы. Программа социально-экономической сферы округа в 2000-2003 гг. напрямую была связана с реализацией таких же программ в республиках Северного Кавказа. Например, это программа «Социально-экономическое развитие Республики Северная Осетия - Алания до 2000 года», принятая Постановлением Правительства РФ от 12 марта 1996 г, и др. В последующие годы были приняты программы «Социально-экономическое развитие социальной сферы Чеченской Республики на 2008-2011 годы», «Социально-экономическое развитие Республики Ингушетия на 2010 - 2016 годы»<sup>1</sup>, программа «Юг России (2008-2012 гг.)», а так же концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г.<sup>2</sup>.

Важнейшей проблемой в поступательном движении субъектов Российской Федерации является повышение уровня жизни населения, улучшение социально – экономического положения.

**В параграфе 2 «Совершенствование межэтнических отношений в Республике Дагестан»** подчеркивается, что в Дагестане благодаря

<sup>1</sup> [www.consultant.ru](http://www.consultant.ru)

<sup>2</sup> Распоряжения Правительства Российской Федерации «О Концепция долгосрочного социально – экономического развития на период до 2020 г.» от 17.11.2008 г. №1662- р: // Собрание законодательства Российской Федерации. 2008.

осуществляемой национальной политике, удалось предотвратить столкновения на межнациональной почве, не в последнюю очередь потому, что был последовательно реализован принцип национального представительства в органах власти. На пропорциональной основе были ранее сформированы высший орган исполнительной власти республики - Государственный Совет Республики Дагестан и законодательный, представительный орган власти - Народное Собрание Республики Дагестан. Но являясь субъектом Российской Федерации, Дагестан не может выходить из единого правового пространства России. В условиях осуществления административной реформы, укрепления вертикали власти, Дагестан привел республиканское законодательство и структуру власти в республике в соответствие с федеральным законодательством.

В параграфе представлен анализ формирования Парламента Республики Дагестан (март 2007 г.), в соответствии с законом «О выборах депутатов Народного Собрания Республики Дагестан» от 26 октября 2006г. Народное Собрание республики впервые было сформировано по партийному принципу. По итогам выборов – Парламент Республики Дагестан состоит из пяти партий и сформирован полностью по партийным спискам, в составе 72 депутатов.

В результате подсчета голосов у партии «Единой России» - 63,17 % (47 мест), у «Справедливой России» - до 10,68 % (8 мест), у «Аграрной партии России» - до 9,12 % (7 мест), у «КПРФ» 7,22 % (5 мест), у партии «Патриоты России» - 7,07 % (5 мест)<sup>1</sup>.

Несмотря на новую для Республики Дагестан систему формирования парламента, удалось в его составе учесть интересы проживающих в Дагестане народов.

В исследовании обращается внимание, на то, что представительство народов в государственных органах власти, которое обеспечивалось на протяжении всей истории совместной жизни дагестанских народов, на нынешнем этапе все еще остается актуальным.

В данной главе анализируется «Программа развития национальных отношений в Республике Дагестан на 2008-2010 годы»<sup>2</sup>, принятая в марте 2008г., что явилось важным шагом в комплексном решении этнополитических проблем в Дагестане, в целях достижения

<sup>1</sup>Из сведений аналитического отдела Народного Собрания Республики Дагестан «Об итогах выборов 2007 г. в Народное Собрание РД». 2007. 22 марта.

<sup>2</sup> См.: Дагестанская правда. 2008. 28 июня.

межнационального согласия. В основу программы были положены проверенные на практике принципы и подходы, такие, как единство Дагестана и России; единство и территориальная целостность республики; государственная поддержка этнокультурного развития народов; равноправие граждан и народов республики; решение проблем каждого народа общими усилиями без ущемления прав других народов; ценность исторического опыта совместного проживания дагестанских народов; решение спорных вопросов на основе межнационального диалога и согласия; широкое привлечение общественных объединений, сельских джамаатов, авторитетных руководителей предприятий, организаций, деятелей науки, культуры.

В отдельный раздел программы включены вопросы сохранения и развития национальных культур, традиций и обычаев, охраны памятников истории культуры и архитектуры, предусмотрены мероприятия, направленные на укрепление дружбы между народами России. В их числе проведение Дней национальных культур народов Дагестана в других регионах и Дней субъектов Российской Федерации в Дагестане.

Автор считает, что для стабилизации межнациональных отношений в республике необходимо учитывать национальную специфику, т. е. обычаи и традиции, которые системно воспроизводились на протяжении многих веков. В процессе длительной истории народы Дагестана, выработали уникальный механизм взаимосогласования сторон, конструктивного решения конфликтных ситуаций, как маслиат (сабур). В его основу были положены методы посредничества и примирения путем переговоров и соглашений. Важно шире использовать идеи народной педагогики таких как, единство, межнациональное согласие, миротворческое разрешение всех возникающих конфликтных ситуаций, уважительное, добрососедское отношение к другим народам, а также, воспитание у детей и молодежи позитивного восприятия этнического и конфессионального многообразия, формирование уважения к культурам, религиям, ценностям и традициям других народов.

В диссертации обращается внимание на то, что в Республике Дагестан активно используются мирные формы и методы решения сложных проблем возникающих в области межэтнических отношений. Это переговоры, диалоги, встречи, комиссии, договоры.

В условиях дагестанского общества в миротворческой деятельности положительный результат приносит использование общественного мнения, опыт и влияние авторитетных политических лидеров, старейшин, деятелей науки и искусства, «круглых столов» по актуальным вопросам развития республики.

Автор считает, что дагестанский опыт в сохранении и укреплении межэтнического мира и согласия, имеет не только локально ограниченное, непосредственно дагестанское значение. Он может быть использован и в других субъектах Российской Федерации, для разрешения аналогичных проблем.

**В заключении** диссертации подводятся основные итоги проведенного исследования, обобщаются основные результаты работы, формулируются выводы и рекомендации.

#### **Список научных публикаций Саидовой А. С.**

##### ***Научные статьи, опубликованные в журналах, рекомендованных перечнем ВАК:***

1. Саидова А.С. Этнический фактор в формировании органов государственной власти республики Дагестан //Социология власти. М.: Изд-во РАГС. 2009. № 5. 0,6 усл. п.л.

##### ***Научные публикации в иных изданиях:***

2. Саидова А. С. Многонациональный Дагестан в системе российского федерализма // Вопросы национальных и федеративных отношений: Сб. научных статей. Под общ. ред. Р.Г. Абдулатипова. М.: Изд-во РАГС. 1998. 0,7 усл. п.л.

Объем научных публикаций автора по теме исследования – 1,3 усл. п.л.

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата политических наук

Саидова Апи Саидовна

Тема диссертационного исследования:  
**«Этнический фактор в становлении и развитии российского  
федерализма: региональные особенности»**  
(На примере Республики Дагестан)

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор  
Калинина Клавдия Владимировна

Изготовление оригинал-макета  
Саидова Апи Саидовна

Подписано в печать 10.02. Тираж 80 экз.  
Усл. п.л. 1,1

Федеральное государственное образовательное учреждение высшего  
профессионального образования «Российская академия государственной  
службы при Президенте Российской Федерации».

Отпечатано ОПМТ РАГС. Заказ № 44  
119606, Москва, пр-т Вернадского, 84