



Региональный центр этнополитических исследований  
Дагестанского научного центра Российской академии наук

Адиев А.З., Аккиева С.И., Аствацатурова М.А., Курбанов Р.Ш., Щербина Е.А.

## **НЕФОРМАЛЬНОЕ ЭТНИЧЕСКОЕ КВОТИРОВАНИЕ В ПОЛИЭТНИЧНЫХ РЕСПУБЛИКАХ СЕВЕРНОГО КАВКАЗА**

Аналитический доклад

*Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научно-исследовательского проекта РФФИ «Распределение властных позиций в Дагестане, Кабардино-Балкарии, Карачаево-Черкесии и Северной Осетии - Алании: сравнительное исследование функционирования института неформального этнического квотирования в полиэтничных регионах России» № 16-03-00440.*

Махачкала, 2017

УДК 321.1

Адиев А.З., Аккиева С.И., Аствацатурова М.А., Курбанов Р.Ш., Щербина Е.А. Неформальное этническое квотирование в полиэтничных республиках Северного Кавказа: Аналитический доклад. – Махачкала, 2017. – 53 с. – ISBN 978-5-6040498-1-5.

Электронное издание в формате PDF

Одним из механизмов согласования интересов субъектов гражданского общества в его этнокультурной модели на уровне политико-управленческих процессов является обеспечение представительства этнических групп – неформального квотирования - в системе органов государственной власти, что применяется в полиэтничных регионах Российской Федерации. Однако функционирование института неформального этнического квотирования неизменно предполагает политизацию этничности и постулирование этнокультурных различий, что создает трудности, как внутренней интеграции полиэтничных регионов, так и конвергенции их с российским политико-правовым, социокультурным пространством.

Ключевые слова: *неформальное этническое квотирование, полиэтничный регион, государственная национальная политика, региональные политико-управленческие стратегии, оптимизация национально-государственного и национально-культурного самоопределения.*

ISBN 978-5-6040498-1-5

## СОДЕРЖАНИЕ

Введение .....	4
Обзор практики неформального этнического квотирования	
<i>Республика Дагестан</i> .....	11
<i>Кабардино-Балкарская Республика</i> .....	22
<i>Карачаево-Черкесская Республика</i> .....	28
<i>Республика Северная Осетия – Алания</i> .....	42
Выводы и рекомендации .....	50
Сведения об авторах .....	53

## ВВЕДЕНИЕ

В ходе институционализации политико-управленческой элиты Северного Кавказа в постсоветский период этнический фактор как фактор этнической принадлежности стал одним из значимых и «технологичных». В этом плане современная система подбора, расстановки и ротации кадров политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа в известном смысле наследует традицию реализации национальной политики КПСС в советский период. Эта политика включала такие технологии, как: подчинение национального вопроса классовому, коренизацию, поддержку национальных меньшинств («нацменов»), а также воплощение принципа национально-государственного, национально-территориального и национально-культурного строительства в ходе формирования социалистических наций. Система данных технологий включала также использование этнического фактора как фактора выстраивания партийно-советской-хозяйственной номенклатуры. Она предусматривала распределение должностей с учетом этнической принадлежности партийных, советских, комсомольских и профсоюзных работников.

Не вдаваясь в подробности сущности и функционала данной номенклатуры, отметим, что она имела существенные ресурсы для оптимизации элитогенеза советских политиков и управленцев. Сущностно-функциональные проявления данной номенклатуры не были и не могли быть легализованы в законах СССР, его субъектов и субъектсубъектов (союзные республики, автономные республики, автономные области, автономные округа), так как фактически и формально противоречили законодательству Советского государства. Использование этнического фактора в воплощении политики и управления в советский период отечественной истории осуществлялось на основе договоренностей и рекомендаций. Они разрабатывались в соответствии с формами и методами решения национального вопроса, которые реализовала правящая партия. Традиция договоренностей и рекомендаций в трансформационном виде сохраняется на современном этапе на разных уровнях элитогенеза в республиках Северного Кавказа.

В полиэтничных республиках Северного Кавказа действует негласный общественный договор, в рамках которого этническая принадлежность персоналий политико-управленческой элиты, соотносится и даже предопределяется этническим составом данного субъекта, однако при приоритете титульных народов. Так, в общественном мнении большинства

жителей данного региона распространен тезис о том, что персоналии политико-управленческой элиты региона должны принадлежать, прежде всего, к титульным этническим группам.

Исследование этнического фактора в портрете политико-управленческой элиты северокавказских республик выводит на арену политологии не только такие институты, как этническая правосубъектность, этнократия, титульность, но и такой институт, как неформальное этническое квотирование должностей политико-управленческой элиты. Изучение данных институтов с начала 90-х гг. XX в. не теряет своей актуальности, а, напротив, требует новых подходов и новых экспертиз с учетом эволюции политико-управленческой элиты в этих субъектах РФ<sup>1</sup>.

В современной Российской Федерации этнический фактор используется в реализации «Стратегии государственной национальной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» и в формировании политико-управленческой элиты. Исследование «присутствия» этнического фактора в портрете политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа и неформального этнического квотирования должностей политико-управленческой элиты необходимо осуществлять в соотнесении с объективными и субъективными процессами.

Предлагаемый аналитический доклад - это попытка осмыслить практику, специфику и функциональную востребованность в современных условиях неформального института этнического квотирования в полиэтничных республиках СКФО: в Республике Дагестан, Кабардино-Балкарской Республике, Карачаево-Черкесской Республике и Республике Северная Осетия - Алания. Предполагается, что кадровая политика федерального центра в отношении руководства этих регионов, а также кадровая политика правительств самих республик опирается на неформальный институт этнического квотирования, согласно которому во властных структурах этих республик должны быть представлены все т.н. субъектообразующие или «титульные» народы – этносы. Соответственно должности глав субъектов, председателей региональных парламентов и правительств должны занимать политики разных национальностей. Предполагается, что сложившаяся система этнического квотирования призвана поддерживать политический баланс между основными этническими группами, проживающими в регионах. Как ожидается, данный институт не допускает монополизации политической власти этническим

---

<sup>1</sup> Тишков В. Федеральная власть и законодательный ресурс этнокультурного развития // Вестник Российской нации. Избранные публикации 2008-2014 гг. С. 628-637.

большинством и гарантирует представительство во властных структурах этническим меньшинствам.

Вместе с тем, данный принцип распространяется не только на руководящие должности региональных и муниципальных организаций. В систему квотирования вовлечены учреждения, не имеющие отношения к политической власти, например вузы, государственно-унитарные предприятия и другие бюджетные учреждения.

Наиболее сложной реализация принципа этнического квотирования представляется в Республике Дагестан, где в систему представительства изначально были включены 14 этносов (аварцы, даргинцы, кумыки, лезгины, русские, лакцы, табасаранцы, азербайджанцы, чеченцы, рутульцы, ногайцы, агулы, цахуры и таты). В последующем, некоторые малочисленные из них оказались выключенными из системы т.н. этнического квотирования. Кроме того, политическую напряженность создает и желание других дагестанских этносов, не включенных в первоначальный список «титულных» народов обрести такой статус и гарантированное представительство во властных структурах (например, андийцы, дидойцы, ахвахцы). Но сделать это стало очень сложно, если не сказать невозможно, так как формальный политический институт в виде Государственного совета Республики Дагестан (высший исполнительный орган государственной власти РД с 1994 – по 2006 гг.), куда входили представители указанных 14-ти этносов был упразднен.

В Карачаево-Черкесской Республике круг этносов включенных в систему этнического квотирования значительно меньше, чем в Дагестане и включает: карачаевцев, русских, черкесов, абазин и ногайцев. В Карачаево-Черкесии, Кабардино-Балкарии в конкуренцию для достижения значимых позиций в экономике и во власти и управлении вступают кабардинцы и балкарцы, карачаевцы и черкесы. Эта конкуренция в виде предвыборной борьбы проявляется, прежде всего, в ходе выборов или назначения главы формированием противостоящих этнополитических лагерей: кабардинцы и балкарцы (КБР), карачаевцы и черкесы (КЧР). Также эта конкуренция проявляется в ходе административной реформы, реформы местного самоуправления и развития федеративных отношений, которые побуждают этнические группы заявлять о своих коллективных интересах в процессе формирования муниципальных образований, распределения и перераспределения земельных участков, территорий. В данных республиках система неформального этнического квотирования должностей политико-управленческой элиты соотносится с существенными противоречиями в

земельных отношениях, с попытками разделить муниципальные образования по этническому принципу и сформировать «этнические территории», «этнические муниципалитеты» под руководством соответствующих «этнических руководителей». Особенность функционирования института этнического квотирования в КЧР в том, что в республике в современных условиях (2006-2007 гг.) были созданы два муниципальных района: Абазинский и Ногайский сельские районы КЧР, названия которых сгенерированы этнонимами двух автохтонных народов республики. Соответственно, во главе этих муниципальных районов по негласным правилам можно увидеть только представителей указанных этнических групп. Отсутствие государственности у этих народов в виде «своих» муниципальных районов долго служило поводом острого звучания «абазинского» и «ногайского» вопросов в КЧР.

В РСО-Алании при наличии одного титульного народа – осетин – проявляется конкуренция в политико-управленческой элите республики трех субэтнических групп осетинского этноса – иронцев, дигорцев и кударцев.

При распределении властных позиций по этническому принципу лицо, занимающее, ту или иную руководящую должность, рассматривается как представитель «своей» этнической группы. Закономерно возникает вопрос: что это означает? При определении понятия «представительство этноса» возможны разные логики. Во-первых, его можно понимать всего лишь как наличие в составе органов власти лиц, которые по происхождению и самосознанию принадлежат к разным этническим группам. Но здесь, как справедливо отмечает Петр Панов, нет никакой уверенности, что этническая принадлежность будет иметь для данных лиц значение в политической деятельности, да и для общества в целом, включая их этническую группу, она может не иметь политического значения<sup>2</sup>.

Во-вторых, представительство этнической группы предполагает, прежде всего, политизацию этничности. При отсутствии таковой исчезает сам предмет для разговора о политическом представительстве этнических сегментов общества. Более того, необходима так или иначе определенная связанность между этим сегментом и его представителем. Иными словами, представитель должен восприниматься этническим сегментом как именно его (свой) представитель. И одновременно представитель должен воспринимать себя как представитель данной (своей) этнической группы, чего на практике можно и не наблюдать, поскольку институт т.н. квотирования - неформальный.

---

<sup>2</sup> Панов П.В. Этничность и распределение властных позиций в полиэтничном обществе: проблемы и решения / Российский Кавказ: проблемы, поиски, решения: Научное издание / под общ. ред. Р.Г. Абдулатипова, А.-Н.З. Дибирова. М., Изд-во «Аспект Пресс», 2015. 600 с. С. 148-158.

Ключевое значение здесь имеет то, что распределение властных позиций осмысливается в этническом ключе, т.е. в соответствии с доминирующим представлением люди (в массе своей) ожидают, что при замещении той или иной руководящей должности (при назначении на нее, при избрании и т.д.) этничность имеет значение.

Когда этническая сегментация признается большинством, места в правительстве могут распределяться между несколькими этническими сегментами общества, но само это распределение происходит по результатам электорального процесса, а не предусмотрено заранее. В этом смысле, на наш взгляд, это распределение не может рассматриваться как устойчивое правило, оно всегда требует неких неформальных договоренностей и компромиссов.

В теоретическом плане данная политико-управленческая гипотеза, как и сама наша работа, опирается на концепцию общественной демократии в сложносоставных обществах (сегментированных на этнические, языковые, конфессиональные и расовые группы). Ее автор, - А.Лейпхарт, называет первой и основной отличительной чертой общественной демократии сотрудничество элит, без которого сегментированное общество, как и государство, обречено на распад. Смысл концепции общественной демократии определяют два основных момента, а именно: «сегментарные различия», т.е. различия между группами населения многосоставного общества и политическое сотрудничество элит, представляющих его основные группы. При этом, характерные для традиционного общества ориентации, по мнению А.Лейпхарта, чрезвычайно глубоко укоренены, и отдельные лидеры «практически неизбежно оказываются представителями интересов отдельных сегментов и, следовательно, политиками, неприемлемыми для остальных сегментов»<sup>3</sup>. Поэтому, одним из важных элементов демократического режима в сегментированных обществах является представительство в органах власти всех основных групп.

Предполагается, что представленность этнических групп в органах государственной власти уменьшает риски их протестной мобилизации против государства. Как пишет А.Лейпхарт, для них «перспектива участия в правительстве служит мощным стимулом для отказа от радикализма». Политическое представительство дает им возможность участвовать в обсуждении и принятии решений, что конструктивным образом влияет на снижение протестного потенциала этих групп при возникновении конфликтных ситуаций. Кроме того, институт неформального этнического квотирования в

---

<sup>3</sup> Лейпхарт А. Демократия в многосоставных обществах: сравнительное исследование / Пер. с англ. под ред. А.М. Салмина, Г.В. Каменской. – М.: Аспект Пресс, 1997. 287 с.



понимании его сторонников не позволяет монополизировать политическую власть этническим большинством и гарантирует представительство во властных структурах даже малочисленным этническим группам. В то же время, его абсолютизация неизбежно приводит к архаизации общества и власти, становится причиной сращивания отдельных фамилий с государственной властью, образуя порочный круг клановости и кумовства под видом этнического представительства.

Таким образом, исследуя этнический фактор портрета политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа, стоит подчеркнуть, что правовой контекст РФ как правового, социального государства, единственным субъектом власти в котором является многонациональный народ, не предполагает отождествления властного функционала с этнической принадлежностью. По Конституции РФ объявление или необъявление своей этнической (национальной принадлежности) является правом каждого гражданина РФ. Законодательство РФ о выборах на всех уровнях прописывает равные условия для всех кандидатов в депутаты, не связывая это с этнической принадлежностью.

В то же время, как показывает практика электорально-избирательных кампаний в субъектах РФ СКФО, этнический фактор является мощным ресурсом кандидатов в депутаты законодательных органов и кандидатов на пост глав (субъектов, муниципальных образований) и все чаще презентуется публично.

Вместе с тем жители полиэтничных республик Северного Кавказа способны возвыситься над собственными этническими симпатиями в ситуации политического выбора. В общественных настроениях и реакциях на те, или иные кадровые решения в органах государственной власти в этих регионах проявляется усталость граждан от борьбы этнополитических группировок, назревает недоверие граждан этнородственным элитным слоям и усиливается стремление граждан видеть на руководящих постах профессионалов, способных обеспечить эффективное управление.

Функционирование политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа отмечено такими негативными проявлениями, как клановость, коррупция, местничество, низкий профессионализм. Население этих республик желает видеть в рядах политико-управленческой элиты тех профессионалов, которые честны, имеют общественный авторитет и способны к управлению и организации жизни сообществ. Нет сомнений, что эти качества не зависят от этнической принадлежности. Тем не менее, в ряде северокавказских республик сложилась этнократическая политико-управленческая элита,

формирование которой противоречит демократическим принципам реализации власти и управления.

Возникает необходимость подробного исследования практик этнического представительства в органах государственной власти в полиэтничных республиках Российского Кавказа, изучения политической целесообразности функционирования данного института в контексте формирования и реализации научно обоснованной государственной национальной политики.

# ОБЗОР ПРАКТИКИ НЕФОРМАЛЬНОГО ЭТНИЧЕСКОГО КВОТИРОВАНИЯ

## Республика Дагестан

В управленческом и экспертном мнении относительно политического устройства Республики Дагестан (РД), доминирует суждение, что в регионе действует неформальная система этнического квотирования. Принято считать, что данный принцип способствует сохранению общественно-политической стабильности в многонациональной республике, так как на его соблюдение есть социальный заказ со стороны этнических сегментов регионального сообщества. Поскольку разные группы имеют специфические интересы, постольку они нуждаются в представительстве в принимающих решения органах государственной власти<sup>4</sup>. Действительно, если посмотреть на распределение высших должностей в политическом руководстве РД за всю постсоветскую историю, то мы увидим, что должности главы республики, председателя Правительства и спикера Народного Собрания (НС) неизменно занимали представители трех разных и самых крупных по численности дагестанских народов: аварцев, даргинцев и кумыков (см. таблицу №1). Лишь в 2017 году Президент РФ Владимир Путин назначил врио Главы РД не из числа политиков указанных национальностей, что воспринимается общественностью республики как своего рода эксперимент.

Таблица 1. Политическое руководство Дагестана с 1994 по 2016 г.

Период работы	Высшее должностное лицо Республики Дагестан	Период работы	Председатель Правительства Республики Дагестан	Период работы	Председатель Народного Собрания Республики Дагестан
1994-2006 гг.	Магомедов Магомедали Магомедович (даргинец)	1994-1997 гг.	Мирзабеков Абдуразак Марданович (кумык)	1995-2006 гг.	Алиев Муху Гимбатович (аварец)
		1997-2004 гг.	Шихсаидов Хизри Исаевич (кумык)		
		2004-2006 гг.	Алиев Атай Баширович (кумык)		
2006-2010 гг.	Алиев Муху Гимбатович (аварец)	2006-2010 гг.	Зайналов Шамиль Магомедович (кумык)	2006-2007 гг.	Магомедов Магомедсалам Магомедалиевич (даргинец)
				2007-2010 гг.	Сулейманов Магомед Валибагандович (даргинец)

<sup>4</sup> Фарукшин М.Х. Политическое представительство этнических групп // Вестник Российской нации. 2011. № 4-5. С. 24-44.

2010- 2013 гг.	Магомедов Магомедсалам Магомедалиевич (даргинец)	2010- 2013 гг.	Абдулаев Магомед Имранович (аварец)	2010- 2013 гг.	Магомедов Магомед- Султан Байболатович (кумык)
2013- 2017 гг.	Абдулатипов Рамазан Гаджимурадович (аварец)	2013 г.	Меджидов Мухтар Муртузалиевич (даргинец)	2013- по НВ	Шихсаидов Хизри Исаевич (кумык)
		2013- по НВ	Гамидов Абдусамад Мустафаевич (даргинец)		

Что касается региональных законов, то согласно ст. 84 ныне действующей Конституции РД Правительство РД слагает свои полномочия перед вновь избранным Главой РД и по его поручению продолжает выполнять свои функции до формирования нового регионального правительства. Председатель вновь сформированного правительства назначается главой Дагестана с согласия Народного Собрания РД. Таким образом, процедурно не сложно контролировать учет этнического представительства при назначении председателя дагестанского правительства. И действительно, в период руководства республикой Магомедали Магомедовича Магомедова – председателя Государственного Совета РД – высшего коллегиального органа государственной власти в Дагестане с 1994 по 2006 г., на посту председателя дагестанского правительства проработали, сменяя друг друга, три чиновника, и все они одной национальности – кумыки. Таким образом, в условиях, когда две из трех высших политических должностей в республике заняты даргинцем и аварцем, третий пост негласно зарезервирован за политиком кумыкской национальности. Сам Государственный Совет как коллективный глава республики был выбран, по мнению политолога К.Г. Ланда, «во-первых, в качестве наиболее подходящего института, способного обеспечить успешный переход к политической демократии, во-вторых, как инструмент включения во властную систему представителей основных этносов Дагестана»<sup>5</sup>.

Но спикер НС РД – должность не назначаемая, а избираемая, и теоретически вполне допустимо, что депутаты НС РД могут избрать спикером местного парламента депутата той же национальности, что, к примеру, и глава республики или председатель правительства, или представителя вообще другой национальности, даже не дагестанской. Однако на практике такого в Дагестане ни разу не происходило. Из табл. №1 видно, что при президенте аварце М.Г.Алиеве сменялся спикер НС РД, что происходит крайне редко (это практически единственный случай за весь постсоветский период). Вначале

<sup>5</sup> Ланда К.Г. Место и роль Государственного совета в формировании властной системы Республики Дагестан // Журнал «Власть». 2016. № 1. С. 64.

спикером был избран даргинец Магомедсалам Магомедов, но уже через год новым председателем НС РД стал другой даргинец М.В.Сулейманов. А в 2010 году, когда Магомедсалам Магомедов сам стал президентом республики, автоматически встал вопрос о смене спикера парламента, поскольку они оба даргинцы. Так, во время избрания спикером НС РД в 2010 году кумыка М.-С.Б. Магомедова, президент Магомедсалам Магомедов сообщил, что «руководить парламентом будет кумык, поэтому на президиуме рассматривались только кандидатуры данной национальности»<sup>6</sup>.

Заявляя об этом, президент Дагестана не мог сослаться на какой-либо федеральный или региональный закон, поскольку в России отсутствует формальный институт квотирования и резервирования мест в органах государственной власти для представителей этнических групп, а региональное законодательство не должно противоречить федеральному. Конституция РД, принятая 10 июля 2003 года в целях привнесения регионального законодательства в соответствие с федеральным, ввела пост президента (ныне – главы) республики, тем самым формально упразднив принцип формирования органов государственной власти республики по национальному фактору, закрепленный в конституции республики от 26 июля 1994 года. В старой конституции указывалось, что в Народном Собрании гарантируется представительство всех народов Дагестана, а в высший орган – в Государственный Совет Республики Дагестан, состоящий из 14 человек, не может входить более одного представителя одной и той же национальности. Таким образом, в современном Дагестане речь идет об институте неформального этнического квотирования. Это действительно неформальный политический институт, поскольку распределение властных позиций в высшем политическом руководстве Дагестана осуществляется по неким неписаным правилам, предписывающим необходимость представительства трех (согласно количеству высших государственных должностей) самых крупных дагестанских этносов в органах государственной власти. Представляется, что в глазах дагестанской общественности политическое руководство республики не будет легитимным, если две из трех указанных должностей будут занимать представители одной этнической группы. При этом роль профессиональных и других качеств политика (чиновника) как государственного управленца никто не принижает, но выбор кандидатов на высшую должность резко ограничивается их национальной принадлежностью. Причем, как было показано на примере позиции спикера

---

<sup>6</sup> Спикером парламента Дагестана избран Магомедсултан Магомедов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/166942/> (дата обращения: 08.04.2016).

дагестанского парламента, абсолютно не важно, назначаемая эта должность или избираемая.

Но насколько легитимна или социально справедлива ситуация, когда остальные дагестанские народы, уступающие по численности указанным трем группам, исключены из системы резервирования высших политических должностей? К примеру, лезгины, проживающие в Дагестане, незначительно уступают по численности кумыкам, а если учесть, что они разделенный народ, половина численности и ареала проживания которого оказалась в составе приграничной Азербайджанской Республики, вполне объясним протестный настрой их общественных активистов, требовавших в 90-е годы большего представительства лезгинского народа в руководстве республики. В условиях, когда высших государственных должностей в структуре политического руководства Дагестана всего три, а народов, требующих политического представительства, гораздо больше, институт неформального этнического квотирования вынужден охватывать не только верхушку, но и всю систему органов государственной власти республики.

Если посмотреть на территориальное и этническое представительство дагестанцев в составе республиканского правительства на начало 2017 года, то можно увидеть в структуре органов исполнительной власти РД признаки неформального национального квотирования. Нынешний Председатель Правительства РД – даргинец, а его первые заместители – по национальности аварец и лезгин. Среди не первых заместителей председателя правительства есть аварец, кумык, лакец, лезгин, табасаранец и русская. Больше всех в Правительстве РД представлены аварцы – 15 из 38 позиций. Количественно вслед за аварцами в дагестанском правительстве больше остальных представлены кумыки: один заместитель Председателя Правительства РД и 4 министра. Даргинцы представлены 4 чиновниками: Председатель Правительства РД, 2 министра и один председатель республиканского комитета. В составе Правительства РД четыре чиновника лезгинской национальности. Еще 2 чиновника из дагестанского правительства – лакцы; 2 – русских; 1 – табасаранец; 1 - азербайджанец; 1 чеченец и 1 рутулец<sup>7</sup>.

В основе функционирования института неформального этнического квотирования при распределении властных позиций в Дагестане лежит убеждение, что в высших эшелонах власти должны быть представлены основные дагестанские этносы. Но что поддерживает эту систему, что или кто заставляет

---

<sup>7</sup> Состав Правительства Республики Дагестан // Официальный сайт Правительства РД [Электронный ресурс]. URL: <http://www.e-dag.ru/2013-05-27-06-53-44/2013-05-27-23-08-55.html> (дата обращения: 15.12.2017).

ее работать? Ведь законодательно институт неформального этнического квотирования нигде не прописан. Основные полномочия в реализации кадровой политики в Дагестане закреплены за главой республики, но вряд ли функционирование целой системы неформального этнического квотирования поддерживается исключительно его политической волей. Представляется, что в дагестанском обществе, по крайней мере, среди политического класса, доминирует убеждение о необходимости учета этнических пропорций населения при распределении властных позиций и существует традиция такого распределения. Такое убеждение во многом характеризует и отношение к руководящим государственным должностям, которые, по мнению многих исследователей, рассматриваются в Дагестане в основном как высокий статус, позволяющий участвовать в распределении бюджетных средств. И здесь неизбежно затрагивается еще одна (помимо полиэтничности) особенность северокавказских политических элит – феномен «кланов». Как пишет К.И. Казенин, «“кланы” в северокавказских республиках – это союзы чиновников и предпринимателей, создаваемые для решения практических задач: расширения контроля над финансовыми потоками, укрепления политического влияния в регионе, развития связей за его пределами»<sup>8</sup>. «Клановое» устройство политической жизни общества, по мнению цитируемого автора, отличают ряд особенностей. Во-первых «кланы» имеют жесткую иерархическую организацию. Во-вторых, позиция главы «клана» важнее, чем любая «формальная» должность. Если на «клан» не предпринимается массированная атака, сопровождаемая возбуждением уголовных дел, то его лидер, теряя одну должность, с огромной вероятностью получит другую. И в-третьих, появление новых «клановых» структур надежно блокировано имеющимися «кланами», не желающими иметь новых конкурентов в рамках действующей системы. Такая ситуация, по мнению К.И. Казенина, делает «невозможной полноценную смену элит в республиках Северного Кавказа, если под таковой понимать не замену первого руководителя или какие-то другие «точечные» кадровые перемены, а создание такой системы, когда образование, опыт и деловые качества становятся основным условием успеха на госслужбе и в бизнесе»<sup>9</sup>.

Для политической элиты, устроенной по описанной «клановой» модели, институт неформального этнического квотирования при распределении властных позиций представляется удобным инструментом при оспаривании тех или иных назначений. Например, ситуация с назначением В. Радченко на пост

---

<sup>8</sup> Казенин К.И., Стародубровская И.В. Северный Кавказ и современная модель демократического развития: Экспертный доклад / Комитет гражданских инициатив. М., 2016. С. 24.

<sup>9</sup> Там же. С. 25.

главы УФНС России по РД в феврале 2009 года описывалась в СМИ как политическая борьба дагестанских политических альянсов, в которой одна из сторон противостояния, лоббируя назначение В. Радченко, покушалась на систему негласного этнического квотирования при распределении властных позиций. *«Автомашина с Радченко и начальником межрегиональной инспекции Федеральной налоговой службы по Южному округу Петром Ковалевым была остановлена на границе Дагестана представителями силовых структур Дагестана, которые заявили, что здание налоговой службы республики заминировано и в нем работают кинологи с собаками. Тем временем началось первое пикетирование здания управления выходцами из Южного Дагестана, которые протестовали против назначения на «лезгинское» место налогового, работавшего до этого в Карачаево-Черкесии. По негласному правилу, говорит источник корреспондента, в Дагестане многие высокопоставленные посты закреплены за определенными этносами, руководство налоговой службой досталось лезгинам, а после добровольной отставки 17 ноября 2008 года Назима Апаева его место должен был занять лезгин»<sup>10</sup>*, - писало об этой ситуации интернет-СМИ «Кавказский узел». В итоге Радченко так и не приступил к работе, а после февральского скандала президент Дагестана М.Г. Алиев заявил журналистам, что Радченко был назначен с нарушением законодательства, предписывающего согласовывать такие назначения с руководством региона. В итоге решение о назначении Радченко было отменено. «Раз уж был все равно поднят русский вопрос, я внес кандидатуру русского Чичварина»<sup>11</sup>, – заявил глава республики в интервью журналистам, добавив, что теперь ему придется решать в Дагестане «лезгинский вопрос».

Разумеется, что речь не идет о том, что каждое назначение чревато актуализацией этнополитического дискурса в регионе. Никто не стоит с блокнотом, фиксируя процентные соотношения этнических общин в структуре населения республики и сопоставляя с этими цифрами число министров и вице-премьеров той или иной национальности. В последнее время система этнического квотирования, по наблюдениям К.И. Казенина, подвергается существенной эрозии. В частности, пишет исследователь, «сокращается количество должностей, замещение которых регулируется этой неформальной системой. Так, в Дагестане в последние годы не раз имела место замена

---

<sup>10</sup> Владимир Радченко не будет главой УФНС Дагестана [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/149403/> (дата обращения: 04.04.2016).

<sup>11</sup> Руководителем УФНС Дагестана назначен вице-премьер республики Николай Чичварин // интернет-СМИ «Кавказский узел» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kavkaz-uzel.ru/articles/154163/> (дата обращения: 11.03.2016 г.).



чиновника одной национальности на чиновника другой национальности на уровне вице-премьеров и министров, и не всегда это сопровождалось, как раньше, «компенсирующей» кадровой заменой, когда какое-либо назначение получал представитель национальности, «потерявшей» должность»<sup>12</sup>.

Кроме того, по наблюдениям экспертов, происходит постепенное размывание тех факторов, которые в первые постсоветские годы сделали востребованной систему этнического квотирования. Тогда общественные организации и движения этнического толка уделяли особое внимание именно кадровому вопросу и проблеме политического представительства своего народа на высоких должностях, и изменения национальности не только министра, но даже, например, ректора вуза, легко вызывали тогда дестабилизацию. Так, 19 февраля 2007 года возле главного корпуса Дагестанского государственного педагогического университета (ДГПУ) прошел «кумыкский» митинг против одного из кандидатов на пост ректора вуза, связанный с неформальной системой этнического квотирования в республике. *«Согласно сложившемуся в последние десятилетия в Дагестане этнобалансу, который учитывается при распределении властных постов в республике, должность ректора ДГПУ была неофициально закреплена за кумыками. Недовольство протестующих вызвала кандидатура Джафара Моллаева. В документах, представленных господином Моллаевым, он значится кумыком, однако «инициативная комиссия» установила, что на самом деле он является лезгином и поменял данные о национальной принадлежности, чтобы занять высший университетский пост. Возмущенные кумыки решили бороться за справедливость на улицах дагестанской столицы»*<sup>13</sup>, - писала газета «Комерсантъ», освещавшая те события.

Сегодня интерес дагестанской общественности к национальной принадлежности чиновников значительно ниже, чем был несколько лет назад. Наше исследование показывает, что по крайней мере с конца 2000-х в большинстве случаев массовых протестов против назначения того или иного чиновника, даже если эти протесты шли под этническими лозунгами, состав участников на деле был многонациональным. Участников таких протестов объединяла не национальная принадлежность, а экономические или политические интересы, задетые состоявшимся назначением. Если замена крупного чиновника на представителя другой национальности не создает

---

<sup>12</sup> Казенин К.И., Стародубровская И.В. Северный Кавказ и современная модель демократического развития: Экспертный доклад / Комитет гражданских инициатив. М., 2016. С. 23.

<sup>13</sup> Рыбина Ю. Лицо поддельной национальности // Комерсантъ. 2007, от 20 февр. № 27.

существенной угрозы чьим-либо деловым интересам, она, как правило, не сопровождается публичными протестами.

Таблица 2. Этническая структура населения Республики Дагестан по данным Всероссийской переписи населения 2010 года<sup>14</sup>

Этнические группы		Численность в 2010 году, чел.	%
<b>ВСЕГО</b>		<b>2 910 249</b>	<b>100,00 %</b>
1	Аварцы	850 011	29,21 %
2	Даргинцы	490 384	16,85 %
3	Кумыки	431 736	14,84 %
4	Лезгины	385 240	13,24 %
5	Лакцы	161 276	5,54 %
6	Азербайджанцы	130 919	4,50 %
7	Табасараны	118 848	4,08 %
8	Русские	104 020	3,57 %
9	Чеченцы	93 658	3,22 %
10	Ногайцы	40 407	1,39 %
11	Агулы	28 054	0,96 %
12	Рутульцы	27 849	0,96 %
13	Цахуры	9 771	0,34 %
14	Таты	3 734	0,13 %

Вместе с тем существуют риски обострения общественно-политической обстановки, если намечаются устойчивые тенденции перекосов в пользу или в ущерб той или иной этнической группы. «Как показывает практика ряда республик, – пишет М.Х. Фарукшин, – здесь же появляется и другая опасность – сверхпредставительство титульных наций, особенно в тех случаях, когда они численно преобладают над всеми другими этническими группами, проживающими на территории республики»<sup>15</sup>.

Тенденция сверхпредставительства крупных по численности этносов и сокращение представительства малых по численности этносов наблюдается в региональных органах исполнительной власти. Что касается НС РД, то этническое и территориальное представительство дагестанцев в законодательном органе республики гораздо шире, но такое представительство групп не может рассматриваться как эффективная модель обеспечения межэтнического баланса.

<sup>14</sup> Итоги ВРП населения 2010 года в отношении демографических и социально-экономических характеристик отдельных национальностей [Электронный ресурс]. URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/results2.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html) (дата обращения: 11.04.2016 г.). Приведены данные по численности лишь тех этнических групп, которые были включены в ранние постсоветские годы в систему национального квотирования в РД.

<sup>15</sup> Фарукшин М.Х. Политическое представительство этнических групп // Вестник Российской нации. 2011. № 4–5. С. 43.

Таблица №3. Этническое представительство дагестанцев в Народном Собрании Республики Дагестан V созыва (2011-2016 гг.)<sup>16</sup>.

№	Этнические группы	Количество депутатов в НС РД V созыва	Из них женщины
<b>Всего депутатов НС РД</b>		<b>90</b>	<b>4</b>
1	Аварцы	25	0
2	Агульцы	1	0
3	Азербайджанцы	3	1
4	Даргинцы	15	0
5	Кумыки	12	0
6	Лакцы	5	0
7	Лезгины	13	1
8	Ногайцы	1	0
9	Табасаранцы	3	0
10	Таты	1	1
11	Русские	4	1
12	Рутульцы	3	0
13	Цахуры	1	0
14	Чеченцы	3	0

Таблица №4. Этническое представительство дагестанцев в Народном Собрании Республики Дагестан VI созыва (2016-2020 гг.)<sup>17</sup>.

№	Этнические группы	Количество депутатов в НС РД VI созыва	Из них женщины
<b>Всего депутатов НС РД</b>		<b>90</b>	<b>7</b>
1	Аварцы	29	
2	Агульцы	1	
3	Азербайджанцы	3	1
4	Даргинцы	11	
5	Кумыки	14	2
6	Лакцы	5	
7	Лезгины	12	
8	Ногайцы	2	
9	Табасаранцы	5	
10	Таты	1	1
11	Русские	3	3
12	Рутульцы	1	
13	Цахуры	1	
14	Чеченцы	2	

Во-первых, в этом представительстве отсутствует институционализация связей между депутатами и соответствующими этническими сегментами общества. Говоря о депутатах парламентов из числа этнических меньшинств,

<sup>16</sup> Депутаты Народного Собрания Республики Дагестан // Официальный сайт НС РД [Электронный ресурс]. URL: [http://nsrd.ru/organizatsiya/deputati\\_ns\\_rd](http://nsrd.ru/organizatsiya/deputati_ns_rd) (дата обращения: 04.04.2016).

<sup>17</sup> Депутаты Народного Собрания Республики Дагестан // Официальный сайт НС РД [Электронный ресурс]. URL: [http://nsrd.ru/organizatsiya/deputati\\_ns\\_rd](http://nsrd.ru/organizatsiya/deputati_ns_rd) (дата обращения: 24.08.2017).

М.Х. Фарукшин пишет: «Их никто не уполномочивал выступать в роли представителей этнической группы. Будучи избранными, например, по общенациональному партийному списку, они, как и другие депутаты от данной партии, представляют интересы не отдельных этнических групп, а всех избирателей, проголосовавших за партию»<sup>18</sup>. В данном случае под этническим представительством понимается только лишь наличие в составе представительного органа депутатов, которых по неким «объективным признакам» можно отнести к тем или иным этническим группам. Они не попали туда по каким-то парламентским квотам для этнических меньшинств.

Во-вторых, в силу несопоставимости ресурсов крупных и малых по численности этнических групп представительство последних зачастую оказывается лишь символическим. Например, нахождение в НС РД текущего созыва, состоящем из 90 парламентариев, одного депутата – цахура вряд ли можно рассматривать как механизм полноценного политического представительства данной этнической группы в органах государственной власти РД.

В-третьих, пребывание в парламенте не гарантирует соблюдения интересов этнических меньшинств, поскольку в Дагестане высшим органом государственной власти по конституции является глава республики, а не Народное Собрание, и в плане более эффективной реализации этнических интересов представительство в парламенте является наиболее действенным в парламентской республике.

Таким образом, институт неформального этнического представительства в Дагестане при распределении властных позиций на региональном уровне представляет собой некую политическую традицию учета национальности при избрании и назначении трех высших государственных деятелей: Главы РД, Председателя НС РД и Председателя Правительства РД. На уровне регионального правительства и законодательного органа данный институт работает лишь частично, обеспечивая определенный уровень символического представительства малых по численности этносов и допуская сверхпредставительство во властных структурах более крупных по численности этнических групп, что вполне закономерно в условиях демократии, т.е. при равенстве всех граждан независимо от их этнической принадлежности. К тому же наблюдается тенденция исключения ряда руководящих должностей из системы неформального этнического квотирования.

---

<sup>18</sup> Фарукшин М.Х. Политическое представительство этнических групп // Вестник Российской нации. – 2011. № 4-5. С. 35.

Символический уровень политического представительства малых по численности этнических сегментов не позволяет говорить о полноценном учете их групповых интересов. Вместе с тем в условиях отсутствия правовых основ для поддержки механизмов, гарантирующих политическое представительство этнических групп в органах государственной власти Республики Дагестан, единственным способом обеспечения межэтнического баланса в кадровой политике является практика неформального этнического квотирования. Ее ценность заключается, прежде всего, в содействии формированию общегражданской идентичности через сопричастность всех этнических групп Дагестана к институтам государственной власти.

## Кабардино-Балкарская Республика

В начале 1990-х годов деятельность властных структур, общественно-политических и национальных движений в Кабардино-Балкарской Республике (КБР) была направлена на получение нового государственно-правового статуса, на ликвидацию определенной иерархии административно-территориального деления. Начало процессу суверенизации Кабардино-Балкарии было положено 31 января 1991 г., когда Верховный Совет КБАССР провозгласил Декларацию о государственном суверенитете. Конец 1993 г. характеризуется упразднением советской Конституции, обсуждением и принятием новой федеральной Конституции. В ней закрепляется новая формула устройства Российской Федерации, в основе которой конституционная, а не договорная федерация. Конституция устанавливала равенство субъектов в составе РФ, признает республики государством.

12 декабря 1993 г. был избран двухпалатный Парламент КБР, состоящий из Совета Республики и Совета Представителей. В Парламенте был создан Комитет по межнациональным отношениям, избранный на паритетной основе из депутатов - кабардинцев, балкарцев и русских. Работой Комитета руководили соответственно три сопредседателя, представляющие эти этнические группы: кабардинцев, балкарцев и русских. В рамках реформирования органов власти в республике в 1993 г. был образован ряд новых министерств и ведомств, в том числе Государственный комитет по делам национальностей. Одновременно в городах, районах и селах был введен институт глав администраций. При формировании данного института учитывался этнический состав территориального образования.

На обеспечение необходимого представительства в высших структурах власти представителей основных этнических массивов, проживающих в республике, была направлена и кадровая политика государственных органов власти. Президентом КБР являлся кабардинец, вице-президентом - русский, премьер-министром - балкарец. Парламент состоял из 72 депутатов, которые представляли три основные национальности, проживающие в республике. Среди депутатов: кабардинцы составляли - 43 (59,7 %), балкарцы - 11 (15,3 %), русские - 18 (25 %). Председателем палаты Совета Республики был представитель кабардинской национальности, Председатель палаты Представителей - балкарец. Заместители Председателей обеих палат - русские. Из 12 постоянных комиссий

Парламента республики депутаты кабардинской национальности возглавляли 6 (50 %), балкарской - 2 (16,7 %), русской - 4 (33,3 %).

Процесс постсоветской политической перестройки в КБР затянулся вплоть до 1997 года, когда Парламентом республики, наконец, была принята Конституция КБР. Конституция 1997 г. имеет большое значение в общественно-политической жизни республики и стала тем цементирующим стержнем, который объединяет народы Кабардино-Балкарии и Российской Федерации. Анализ положений Конституции КБР в ее первоначальной редакции показывает, что главным результатом принятия основного закона стало конституционное закрепление правового статуса Кабардино-Балкарии как правового государства - субъекта Российской Федерации. В Конституции Кабардино-Балкарской Республики от 1 сентября 1997 года содержится ряд положений, учитывающих этнический фактор. Титульными народами признается не один, а несколько народов: Республика основана на единстве равноправных народов Кабардино-Балкарии, действия, нарушающие совместную мирную жизнь этих народов признаются антиконституционными (статья 3).

Кабардино-Балкарию относят к регионам, где в качестве неформального института действует система квотирования постов по национальному признаку. Хотя никакой законодательной базы для такой системы нет, она является негласным правилом распределения административно-властных ресурсов в республике со времени ее основания. Договоренность может быть и остается только негласной, ибо решение кадровых вопросов на основе учета национальной принадлежности противоречит основополагающим нормам Конституции РФ. Единственным «основанием», позволяющим считать то или иное должностное лицо во властной иерархии «представителем» того или иного народа является его принадлежность к нему «по крови». Какие-либо механизмы для реального политического представительства национальных групп во властной системе республики отсутствуют. Ее кадровый состав формируется исключительно «сверху».

Со времени образования постсоветской Кабардино-Балкарской Республики ее главами становились только кабардинцы по национальности. Сначала республику возглавил Коков В.М. (1992-2005 гг.), затем (2005- 2013 гг.) - Каноков А.Б. С 2014 республику возглавляет – Коков Ю.А.

Следующие по своему значению должности в республике занимают балкарцы и русские. Например, когда президентом КБР был Коков В.А. (кабардинец), вице-президентом КБР являлся Губин Г.С. (русский),

Председателем Правительства – Чеченов Х.Ж. (балкарец), Председателем Парламента КБР – Нахушев З.А. (кабардинец).

В 2006 г. президентом КБР стал Каноков А.Б. (кабардинец). При нем Председателем Правительства КБР стал Ярин А.В. (русский), Председателем Парламента – Чеченов А.А. (балкарец). Такая система этнического распределения постов является неформально институционализированным принципом, пронизывающим всю вертикаль управления в республике. Институт т.н. «квотирования» постов между национальностями прослеживается, начиная от среднезвеньевых организаций и заканчивая Парламентом и Правительством КБР.

Пост Главы республики очень привлекателен своими властными ресурсами. Глава республики назначает с согласия Парламента КБР Председателя Правительства КБР, утверждает структуру исполнительных органов государственной власти, назначает на должность и освобождает от должности заместителей Председателя Правительства КБР, министров и других руководителей исполнительных органов государственной власти, утверждает персональный состав Правительства Республики. Он имеет право председательствовать на заседаниях Правительства КБР; принимает решение об отставке Правительства; распускает Парламент КБР в случаях и порядке, установленных федеральным законом и Конституцией КБР; отрешает от должности глав муниципальных образований в предусмотренном законом порядке; представляет Парламенту кандидатуры для назначения на должности Председателя Конституционного Суда, заместителя Председателя Конституционного Суда, судьи-секретаря Конституционного Суда и других судей, председателя Контрольно-счетной палаты КБР. Кроме того согласовывает с Парламентом КБР представленную Генеральным прокурором Российской Федерации кандидатуру на должность прокурора республики; назначает половину состава Избирательной комиссии КБР; формирует и возглавляет Совет Безопасности КБР, статус которого определяется республиканским законом; формирует Аппарат Главы КБР; назначает представителя КБР в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от исполнительного органа государственной власти КБР в порядке, предусмотренном федеральным законом и многое другое.

Неформальный институт квотирования распространен и на уровне постов, в который можно включить руководящие должности в Правительстве КБР, начиная от заместителей министров и заканчивая руководителями различных управлений и отделов министерств и ведомств. Неформальный институт



этнического квотирования прослеживается на этом уровне, копируя всю систему в целом. Так, например, если определенное министерство возглавляет кабардинец, то у него в заместителях, обычно представлены и балкарцы и русские.

Важно отметить, что четкого распределения министерств между представителями 3-х «субъектообразующих» КБР национальностей нет. Система ротации и подбора министров регионального правительства гибкая и адаптируемая к той или иной ситуации.

Таблица №5. Этнический состав руководителей органов исполнительной власти КБР в процентном соотношении (по состоянию на декабрь 2017 года)

	Всего Членов	из них			
		русских	кабардинцев	балкарцев	других
<b>Правительство КБР</b>	<b>100%</b>	7%	72%	21%	-

Таблица №6 Национальный состав депутатов Парламента КБР I-III созывов (1993-2009 гг.)

<b>Национальный состав депутатов Парламента КБР I-III созывов (1993-2009 гг.)</b>				
		% к общему числу депутатов		
		I созыв	II созыв	III созыв
1	Кабардинцы	58,7	55	57,4
2	Балкарцы	14,7	20	18,5
3	Русские	25,3	20	18,5
4	Представители иных этносов	1,3	5	5,6
<b>Всего</b>		<b>100</b>		

Таблица №7 Национальный состав депутатов Парламента КБР V созыва

<b>Национальный состав депутатов Парламента КБР V созыва (2014-2019 гг.)</b>			
<b>Всего депутатов</b>		<b>70</b>	
		Всего депутатов	% к общему числу депутатов
1	Кабардинцы	37	52,9%
2	Балкарцы	15	21,4%
3	Русские	17	24,3%
4	Представители иных национальностей	1	1,4%
<b>Президиум Парламента КБР</b>		<b>20</b>	
		Всего депутатов	% к общему числу депутатов
1	Кабардинцы	11	52,4%
2	Балкарцы	4	19%

3	Русские	4	19%
4	Представители иных этносов	1	4,8%

В Парламенте КБР система негласного этнического квотирования также имеет место. У Председателя Парламента КБР, как правило, два заместителя, один балкарец, другой русский. Кроме того существует Комитет по межнациональным отношениям, возглавляемый 3-мя сопредседателями, которые относятся к представителям трех основных национальностей.

Главой КБР, фактически, может стать только кабардинец по национальности, несмотря на то, что законодательно это не прописано. Следующие по рангу должности (Председателя Правительства КБР и Председателя Парламента КБР) занимают балкарец и русский. Эти должности также за представителями конкретных национальностей не закреплены. «Наделение» этими должностями представителя той или иной этнической группы зависит от первого лица республики и его кадровой и этнической политики. Неизменным, на практике, остается одно - обязательное присутствие во власти представителей трех основных национальностей республики. Фактически распределение власти происходит в зависимости от численного соотношения народов республики.

На возникновение института неформального этнического квотирования в КБР существенным образом повлияла активность этнических движений кабардинцев, балкарцев и русских. С конца 1980-х годов кабардинское национальное движение было нацелено на максимальное обеспечение кабардинцам представительства и влияния во всех сферах общественной жизни, которые соответствовали бы статусу т.н. титульного народа, составляющего абсолютное большинство населения республики. Радикальное крыло кабардинского (адыгского) национального движения ставила цель добиться в перспективе создания единой Черкесской (адыгской) республики на Северном Кавказе (в составе РФ или вне ее в зависимости от геополитической ситуации в регионе Большого Кавказа в целом).

В результате этно-демографических процессов последних десятилетий население Кабардино-Балкарии стало в большей степени «кабардинским» (по результатам последней переписи 57,2 % населения республики – это кабардинцы), при этом уровень этнического многообразия республики не снизился. Роль этничности как фактора самоидентификации заметно возросла по сравнению с советским периодом. Границы этнических групп в социально-психологическом пространстве стали более четкими, но процесс размывания их территориального разграничения и сближения в физическом пространстве

продолжается. Миграция населения, как в пределах республики, так и внешняя, имеет ощутимый масштаб, а ее интенсивность продолжает расти. Адыгское (кабардинское) национальное движение поддерживает идею репатриации зарубежной адыгской диаспоры на Северный Кавказ, рассматривая репатриацию как один из важных каналов увеличения численности адыгского (кабардинского) этноса в КБР.

Балкарские национальные движения (общественная организация «Алан» и Совет старейшин балкарского народа) нацелены на обеспечение интересов балкарского народа, в том числе и через институт неформального этнического квотирования руководящих должностей в системе органов государственной власти КБР. Отсюда и требование паритетного представительства в системе органов государственной власти, обеспечения ротации высших должностных лиц по этническому принципу.

В современных условиях доступ к власти дает и больше возможностей для повышения социального статуса этнической группы. Национальные движения на волне подъема этничности наращивали свой социальный капитал и продвигали свои этнополитические проекты. С конца 1980-х гг. – по 2000-е гг. балкарцами (да и кабардинцами) на повестку дня неоднократно ставился вопрос «раздела» республики по этническому принципу. Идеи создания единой черкесской или карачаево-балкарской республики в составе РФ, периодически озвучиваются и сегодня в той или иной ситуации.

Институт неформального этнического квотирования в Кабардино-Балкарии воспринимается в обществе как положительный фактор в полиэтнической республике, направленный на поддержание межэтнической стабильности. В целом, исследование выявило, что в Кабардино-Балкарии, как и во всех республиках РФ, этнический фактор выступает как основа сохранения культуры, традиции и обрядности всех т.н. титульных для республики этнических групп. Перед политико-управленческой элитой КБР стоят сложные задачи, большая часть которых обусловлена общими проблемами СКФО – дотационность, слабое развитие экономической и социальной инфраструктуры, низкая инвестиционная привлекательность, невысокие показатели уровня и качества жизни населения. Принцип этнического представительства в КБР не является панацеей. Сохраняя межэтническое равновесие, он вместе с тем консервирует и воспроизводит этнополитический дискурс и этноцентризм. Однако сегодня реализация этого принципа позволяет избежать усиления напряженности в отношениях между кабардинцами и балкарцами.

## Карачаево-Черкесская Республика

В Конституции КЧР прописаны положения, обозначающие необходимость соблюдения межэтнического баланса при распределении ключевых властных позиций в республике. Неизменным остается положение о субъектообразующем статусе пяти народов: абазин, карачаевцев, ногайцев, русских и черкесов. Так в пункте 1 статьи 11 отмечено: «Государственными языками в Карачаево-Черкесской Республике являются абазинский, карачаевский, ногайский, русский и черкесский». Согласно 83 и 92 статьям Конституции КЧР, органы государственной власти должны формироваться с учетом национального представительства. Так, в статье 83 пункт 2 отмечено, что «Персональный состав Президиума Народного Собрания (Парламента) Карачаево-Черкесской Республики формируется с учетом национального представительства». В статье 92 пункте 3 определено, что «Президиум Правительства Карачаево-Черкесской Республики формируется из Председателя Правительства, его заместителей, членов Правительства с учетом национального представительства». Вместе с тем, Конституцией КЧР довольны не все этнические «сегменты» республики. Несмотря на многочисленные пожелания депутатов Народного Собрания (Парламента) КЧР – представителей черкесов и абазин, нет четкого определения принципов этнического представительства в государственные органы власти. Не прописан принцип ротации по этническому принципу высшего должностного лица в системе органов государственной власти КЧР, как того добивались представители малых по численности субъектообразующих народов республики. Тем не менее, в основном Законе КЧР закреплён субъектообразующий статус пяти народов КЧР, утверждён порядок формирования органов исполнительной и законодательной власти, определены некоторые элементы национального представительства без конкретизации его принципов. Таким образом, в конституционной модели формирования и функционирования органов государственной власти республики не определены принципы этнического представительства, хотя оговорена необходимость формирования руководящих органов власти республики с учетом национального представительства.

Текст Конституции КЧР в части этнического представительства длительное время подвергался критике со стороны представителей общественных организаций малых по численности субъектообразующих народов. Так, например, в ноябре 2008 г. на чрезвычайном съезде черкесского народа отмечалось, что в Конституцию республики не включены

основополагающие принципы паритетного представительства во власти и ротации кадров.

30 ноября 1990 года на сессии народных депутатов автономной области (КЧАО) были приняты решения о сохранении единства национально – территориального образования области, провозглашения Карачаево-Черкесской Советской Социалистической Республики, образуемой абазинами, карачаевцами, ногайцами, русскими, черкесами и другими народами. В резолюции было указано, что учитывая просьбу депутатов абазин, ногайцев и других, окончательное название республики, установление равного представительства (паритета) всех народов в Верховном Совете, выборных или других органах власти республики, обеспечение ротации руководящих кадров и другие вопросы, обеспечивающие полное равенство народов, окончательно будут решены при разработке и принятии Конституции республики. Таким образом, на сессии были определены те этнические группы, которые включены в систему неформального этнического квотирования в региональных органах власти КЧР.

Несмотря на принятые решения четыре народа из пяти (кроме ногайцев) в 1991 году объявили о создании своих национально – территориальных государственных образований. Проблемы национально – государственного устройства народов КЧР освещали средства массовой информации. В республиканской газете «Ленинское знамя» был открыт дискуссионный клуб «Альтернатива», где в ноябре 1991 года были помещены около 10 различных материалов по теме государственного устройства республики. Авторы (среди них прокурор республики, руководители национальных общественных организаций) писали о необходимости сохранения единой республики с учетом соблюдения интересов меньших по сравнению с русскими и карачаевцами этносов, путем создания двухпалатного парламента и обеспечения принципа паритета в органах представительной власти.

28 марта 1992 года был проведен республиканский опрос (тайное голосование) жителей КЧР по поводу национально – государственного устройства. В бюллетене для голосования был вопрос: «Согласны ли вы при полной реализации Закона «О реабилитации репрессированных народов» сохранить единую Карачаево-Черкесскую ССР в составе Российской Федерации, образованную на принципах равноправия всех народов?». По результатам референдума 79,4% жителей высказались за единую КЧР. С этого времени началось формирование органов государственной власти республики.

В 1992 году в республике работала профессиональная группа юристов по формированию Верховного Совета. Был предложен однопалатный парламент, в

котором был бы образован Национальный Совет, состоящий из равного количества депутатов, представляющих основные национальности КЧР. Полномочия Национального Совета могли распространяться только на вопросы, затрагивающие интересы той или иной национальности республики.

На сессиях областного совета народных депутатов 1992 года были приняты решения об обращении в Верховный Совет РФ о преобразовании областного Совета в республиканский, о внесении изменений в республиканское законодательство. В частности о принятии постановления и переименовании народных депутатов Карачаево-Черкесской автономной области в народных депутатов Карачаево-Черкесской Республики. Было принято решение об образовании Правительства КЧР. В 1993 году продолжились процессы по формированию органов государственной власти республики в соответствии с общероссийскими процессами. В конце 1993 года были проведены выборы в Государственную Думу и Совет Федерации Федерального Собрания РФ, депутатами от КЧР в Совет Федерации стали В.И. Хубиев (карачаевец) и В.П.Стригин (русский). Депутатом ГД ФС РФ стал А.А. Акбаев (черкес). В 1994 году на сессии Верховного Совета КЧР был принят ряд постановлений о форме государственного устройства республики, ставился вопрос о проведении референдума о форме государственного правления в республике. Развернулась дискуссия по поводу введения поста Президента КЧР. Русские общественные организации выступили против его введения, так как «сосредоточение властных полномочий в одних руках (в руках представителя одной национальности) будут восприняты как ущемление интересов и прав других народов...». При подготовке Конституции КЧР перед разработчиками была поставлена задача представить проект основного закона с учетом исторического опыта национально – государственного строительства народов республики; договоренностей между представителями народов КЧАО при выходе из состава Ставропольского края и образования КЧССР, в частности, решений Совета народных депутатов КЧАО от 30 ноября 1990 года.

На внеочередной сессии Верховного Совета КЧР 25 марта 1994 года Верховный Совет республики был реформирован в Народное Собрание КЧР. На ней же было принято решение не проводить референдум по вопросу введения поста президента республики. Был упразднен Президиум Верховного Совета КЧР и образован Национальный Совет Народного Собрания КЧР, утвержден его количественный состав – 27 депутатов НС КЧР по 5 человек от абазинской, карачаевской, ногайской, черкесской, русской депутатий и 2 человека от депутатов других национальностей. Но сформирован он не был, так как русские

депутаты отказались внести кандидатуры от своей депутации. Это было связано с тем, что на тот момент удельный вес русских был выше по сравнению с удельным весом других народов в отдельности. Формирование руководящего органа Народного Собрания – Президиума на паритетной основе для этой части парламентариев казалось нарушением прав русскоязычного населения КЧР. Следующая сессия 19 апреля 1994 года с участием русского населения утвердила те вопросы, которые обсуждались ранее: переименовала Верховный Совет в Народное Собрание, образовала Национальный Совет, утвердила его состав.

Выборы депутатов Народного Собрания 2 созыва состоялись 19 декабря 1999 года одновременно с выборами депутатов в ГД ФС РФ. Впервые за всю историю функционирования представительного органа Карачаево-Черкесии Председателем Парламента был избран ногаец Д.Ю. Суюнов, его заместителем - карачаевец Р.Х. Хабов. К концу 1999-н.2000 годов были определены структуры и сформированы новые органы законодательной и исполнительной власти КЧР.

В республиканских СМИ в 2000 году публиковались материалы в отношении кадровой политики в КЧР. Отмечалось, что Глава КЧР строго соблюдает принципы профессионализма, представительства народов в соответствии с их численностью в республике. Приводились данные, характеризующие национальный состав руководящих кадров республиканского уровня, список руководителей структур Правительства КЧР с указанием фамилий, должностей и специальности. Деятельность Главы КЧР В. Семенова по решению проблем руководящих кадров находилась в центре внимания общественных объединений, движений и подвергалась жесткой критике.

25 августа 2000 года на сессии Народного Собрания (НС) произошло переименование Главы КЧР на Президента КЧР, учрежден пост вице-президента республики. Изменен их срок избрания – с 4-х до 5 лет. Депутаты НС КЧР получили статус неприкосновенности, срок их полномочий так же был увеличен до 5 лет. Многие лидеры национальных общественных движений расценили введение поста вице-президента временной мерой, маневром руководства республики. Оно давало возможность перераспределить посты в высшем руководстве республики между представителями субъектообразующих народов КЧР, что было подтверждено в дальнейшем.

27 октября 2000 года были подписаны указы о назначении Карданова А.Х., черкеса по национальности, Председателем Правительства КЧР, а Ляшова А.Г., русского, вице-президентом КЧР. Именно этот период времени можно рассматривать как завершение рокировки политических постов и закрепление за ними представителей определенных этносов.

14 ноября 2000 года Президент КЧР утвердил структуру органов исполнительной власти республики. 17 ноября 2000 года он издал Указ №64 «Об образовании Правительства КЧР», в которое вошло 28 человек: Председатель правительства, его замы, министры, председатели госкомитетов и ряда других ведомств. Таким образом, к концу 2000 года Президент КЧР завершил формирование администрации Президента и Правительства КЧР. Поздравляя членов Правительства КЧР с назначением, руководитель республики подчеркнул, что при их назначении в первую очередь брался профессиональный признак, а затем – национальный.

В целом, в начальной стадии формирования правительства КЧР у руководства республики не было четких и понятных принципов решения кадровых вопросов с учетом фактора многонациональности региона. До 2003 г. обеспечивалось более или менее равномерное представительство на руководящих позициях органов государственной власти КЧР субъектообразующих народов, в последующем всё четче проявились отступления от принципов этнополитического «равновесия».

Проблемы подбора и расстановки кадров, национальное представительство в органах власти длительное время были центральными в деятельности общественных организаций этнической направленности. Общественные активисты черкесской национальности наиболее важными проблемами в сфере этнополитики на протяжении нескольких лет называют проблему национально-государственного устройства, кадровый вопрос и т.н. проблему «геноцида черкесского народа». Эксперты абазинской национальности отмечают необходимость соблюдения принципа паритета и ротации в высших эшелонах власти республики, подчеркивают важность создания в 2006 году Абазинского муниципального района КЧР. С 90-х по конец первого десятилетия 2000-х на первое место в деятельности лидеров этнических общественно-политических движений стояли вопросы политического содержания – представительства во властных структурах, активного участия в управленческих решениях.

Проведенный анализ этнического представительства в региональных органах власти позволил представить сводные таблицы, отражающие этот аспект при распределении властных позиций на протяжении ряда лет. К 2000 году ключевые посты распределились следующим образом: Глава КЧР – карачаевец, Председатель Правительства – черкес, Председатель Народного Собрания – русский. Среди заместителей Председателя Правительства есть представители всех субъектообразующих народов КЧР. Все последующие годы этническое распределение оставалось, по сути, таким же. При этом руководители



общественных организаций абазин поднимают вопрос о том, что должность Руководителя Администрации Главы и Правительства КЧР должны занимать абазины, как четвертая по численности этническая группа. Так, в решении и резолюции съезда Общественной организации «Абаза» от 11 мая 2015 года было отмечено, что абазины республики недостаточно представлены в федеральных и республиканских органах власти. Исходя из негласно закрепившегося этнического распределения должностей в органах республиканской власти (Глава КЧР - карачаевец, Председатель НС КЧР - русский, Председатель Правительства КЧР – черкес), абазины считают справедливым закрепление за ними должности руководителя Администрации Главы и Правительства КЧР.

Самой противоречивой длительное время являлась ситуация с этническим представительством депутатского корпуса КЧР, в котором в течение десяти лет наблюдались серьезные перекосы. Об этом неоднократно говорилось в выступлениях лидеров этнических общественно-политических движений абазин, русских, черкесов. В резолюции Второй конференции регионального общественного движения «Русь» в марте 2007 года отмечалось, что «среди факторов миграции русских из республики выделяется ущемление интересов и законных прав русского населения республики на пропорциональное представительство в структурах всех ветвей власти. В руководящем звене, как на республиканском, так и на местном уровне».

Таблица №8 Общая таблица национального состава депутатов  
Народного Собрания КЧР пяти созывов

Созыв НС (годы работы)	Всего чел.	Русских чел (%)	Карачаевцев чел (%)	Черкесов чел (%)	Абазин чел (%)	Ногайцев чел (%)	Других чел (%)
1 созыв (1995-1999 гг.)	73	26 (35,6%)	28 (38,3%)	6 (8,2%)	6 (8,2%)	3 (4,1%)	4 (5,5%)
2 созыв (1999-2004 гг.)	73	24 (32,9)	32 (43,8%)	8 (11%)	4 (5,5)	3 (4,1)	2 (2,7)
3 созыв (2004-2009 гг.)	73	13 (17,8%)	38 (52%)	11 (15%)	6 (8,2)	3 (4,1)	2 (2,8%)
4 созыв (2009-2014 гг.)	73	18 (25%)	32 (44%)	11 (15%)	5 (7%)	6 (8%)	1 (1%)
5 созыв (2014-2019 гг.)	50	16 (32%)	22 (44%)	7 (14,5%)	2 (4%)	2 (4%)	1 (2%)

Сравнительный анализ национального состава Народного Собрания КЧР пяти созывов показывает резкое сокращение удельного веса представителей русской национальности, а также нетитульных народов КЧР (в таблице №8 столбец «других») в период с 2004 – по 2009 годы. Так, из 36 депутатов (остальные избирались по партийным спискам) Народного Собрания КЧР III-го

созыва, избранных по одномандатным округам, число русских составило 3 человека, карачаевцев – 22, черкесов – 7, абазин - 2, ногайцев – 1, других национальностей – 1.

В четвертом созыве (с 2009 года) принципиальных изменений не произошло, хотя число русских депутатов и депутатов – ногайцев несколько увеличилось, а карачаевцев – уменьшилось. Существенные количественные изменения отмечаются в этническом соотношении депутатского корпуса пятого созыва (с 2014 года – по НВ), когда увеличилось процентное соотношение числа русских депутатов к общему числу депутатов, определилось число депутатов абазин и ногайцев (по 4%, т.е. – по два депутата), потерявших некоторое количество депутатов – представителей своих этнических групп. Процент депутатов – карачаевцев по сравнению с прошлым (четвертым) созывом остается прежним, хотя общее число депутатов сократилось с 73 человек до 50 человек. В численном отношении уменьшилось число депутатов – черкесов.

Эти показатели, по мнению местных экспертов-политологов, выступают негативными факторами, лежащими в основе недовольства общественных организаций этнической направленности, и ситуационно используются ими для обоснования ущемленности политического статуса своих этнических групп. Так, на отчетно-выборном съезде черкесского народа «Адыгэ Хасэ – Черкесский парламент» 27 июня 2015 года её руководителем было заявлено о недостаточной представленности черкесов в органах власти республики.

С середины 90-х до середины первого десятилетия 2000-х изменялся национальный состав руководства законодательного органа. Председателем Народного Собрания первого созыва был избран русский, его заместителем – абазин; второго созыва – ногаец, его заместителем карачаевец; третьего созыва – русский, заместителем карачаевец. С этого времени расклад остается одним и тем же: Председатель Народного Собрания – русский, его заместитель – карачаевец. В течение десятилетия (1995 – 2005) практически не изменилось число и национальный состав руководителей профильных комитетов и комиссий Парламента КЧР (см. таблицу № 9).

Приведенные данные показывают, что некоторая преемственность (в соблюдении количества представителей какой-либо национальности) и пропорциональность при назначении руководителей комитетов сохраняется на протяжении всей деятельности Народного Собрания КЧР.

Таблица №9 Национальный состав руководителей комитетов и комиссий Народного Собрания КЧР первого (1995), второго (1999), третьего (2004) и пятого (2014-2019) созывов

Созывы	Кол-во руководителей комитетов	русских	карачаевцев	черкесов	абазин	ногайцев
1 созыв (1995-1999 гг.)	7	2	2	1	1	1
2 созыв (1999-2004 гг.)	8	3	3	1	1	-
3 созыв (2004-2009 гг.)	7	2	2	1	1	1
5 созыв (2014-2019 гг.)	8	2	3	1	1	1

Анализ этнического представительства субъектообразующих народов в Правительстве КЧР показывает, что произошло определенное снижение представителей русской национальности на руководящих должностях в органах исполнительной власти КЧР (см. таблицу №10).

Таблица №10. Национальный состав Правительства КЧР по состоянию на 1999 г. и 2016 г.

	Всего членов						
		русских	карач.	черкесов	абазин	ногайцев	других
<b>Правительство КЧР 1999 года</b>	<b>28</b>	12 (42%)	7 (25%)	3 (10%)	3 (10%)	3 (10%)	-
<b>Правительство КЧР 2016 года</b>	<b>35</b>	9 (26%)	15 (44%)	6 (15%)	3 (9%)	2 (6%)	-

При этом наблюдается увеличение в составе Правительства КЧР представителей карачаевского и черкесского этносов. Численность представителей малых по численности субъектообразующих КЧР народов (абазин и ногайцев) в республиканском правительстве остается неизменным.

В 1999 году Председателем Правительства был черкес, три заместителя – русский, абазин и карачаевец, руководитель аппарата Правительства – ногаец. Из 15 министров – 1 абазин, 3 карачаевца, 1 ногаец, 8 русских, 2 черкеса. Из 6 председателей госкомитетов: 2 абазина, 2 русских, 1 карачаевец, 1 черкес. Из 5 председателей комитетов: 3 карачаевца, 2 русских.

В 2016 году: министерств, управлений в структуре Правительства КЧР – всего 27. Председатель Правительства КЧР – черкес. Заместитель – постоянный представитель Правительства КЧР в Москве – карачаевец. Заместители – 2 русских, 1 карачаевец, 1 ногаец, 1 абазин. Таким образом, по сравнению с 1999 годом, возросло количество заместителей с трех человек до шести, при этом 2 русских и 2 карачаевца и по одному представителю от ногайцев и абазин.

Министры – всего 13, из них 3 русских, 5 карачаевцев, 2 черкеса, 2 абазинки, 1 ногайка. По сравнению с 1999 годом уменьшилось число русских министров при сокращении общей численности министерств с 15 до 13.

Начальники правительственных управлений – всего 14, из них русских – 3; карачаевцев – 8, черкесов – 2, другие – 1. В сравнении с 2016 годом в 1999 году представленность руководителей структурных подразделений Правительства КЧР была более полиэтничной.

Приведенные показатели свидетельствуют, что в структуре правительства республики, в целом, соблюдается неформальный принцип пропорционального этнического представительства. При этом количественный анализ этнической принадлежности руководителей подструктур Правительства КЧР показывает тенденцию к моноэтнизации её отдельных структурных подразделений.

В аппарате Главы и Правительства КЧР с 1999 года также происходили структурные и этнические изменения. Во-первых, аппарат рос численно, во-вторых, менялся его этнический состав (см. таблицу №11).

Таблица №11. Национальный состав аппарата Главы КЧР по состоянию на июнь 1999 г., апрель 2000 г. и июнь 2016 г.

Годы	Всего	русских	карачаевцев	черкесов	абазин	ногайцев	других
1999	15	8 (53%)	5 (33%)	1 (7%)	1 (7%)	-	-
2000	25	8 (32%)	13 (52%)	1 (4%)	1 (4%)	2 (8%)	-
2016	22	14 (64%)	3 (14%)	2 (9%)	2 (9%)	1 (4%)	-

В течение 1999-2003 годов утроилось количество работников аппарата Главы КЧР и в 4 раза возросло число его структурных подразделений. До 1999 года в составе аппарата Главы КЧР работало всего 5 человек. В 2016 году в Администрации Главы и Правительства КЧР действует 17 управлений и отделов. Руководитель аппарата карачаевец, первый заместитель руководителя – русская, три заместителя: русская, черкешенка, абазин. Не представлены ногайцы. В

целом, в руководящем составе аппарата Администрации Главы и Правительства КЧР представлено, в основном, русскоязычное население КЧР.

В ходе реформы органов власти РФ, со времени создания федеральных округов, соответствующие изменения произошли в структуре и численности федеральных органов власти, функционирующих на территории КЧР. Их национальный состав с момента возникновения до середины первого десятилетия 2000-х, особых изменений не претерпел. Из 42 руководителей территориальных органов федеральных министерств и ведомств в республике в 2004 году были представлены: 17 русских (40,8%), 16 карачаевцев (38,4%), 5 черкесов (12%), 2 абазина (4,8%), 2 ногайца (4,8%).

В 2013 году в КЧР действовало 48 ведомств территориальных органов федеральной власти. Почти половину ведомств возглавляли карачаевцы. Третью часть – русские. Практически не было представительства других народов. Карачаевцы – 21 (43,8%), Русские – 17 (35,4%), Черкесы – 3 (6,3%), Абзины (4,2%) – 2, Ногайцы – 2 (4,2%), др. – 3 (6,3%).

В 2017 году в КЧР также количество территориальных органов федеральных министерств и ведомств составляло 48 единиц. Соответственно из 48 руководителей территориальных структур федеральных органов власти: русских - 18 чел. (38%), карачаевцев - 18 чел. (38%), абазин - 3 чел. (6%), черкесов 4 чел. (8%), ногайцев 4 чел. (8%), другой национальности (осетин) 1 чел. (2%). Таким образом, наметившаяся в конце первого десятилетия тенденция роста численности руководителей карачаевской национальности в территориальных структурах федеральных органов власти в настоящее время меняет вектор: число представителей русской национальности равно карачаевцам. При этом незначительно уменьшилась численность руководителей черкесской национальности.

Таким образом, сравнительный анализ показывает, что за три года национальный состав руководителей аппарата Администрации Главы и Правительства КЧР и руководителей территориальных органов федеральной власти несколько изменился в сторону увеличения числа представителей русской национальности. Национальный состав глав городов и муниципальных районов республики в целом отражает этнический состав их населения (см. таблицу №12).

Таблица №12. Национальный состав руководителей представительных органов городских и сельских муниципальных образований КЧР в 1999-2002 годах

Год избрания	Всего руководителей	русских	карачаевцев	черкесов	абазин	ногайцев	других
1999	84	13	45	12	7	5	2
2001-2002	86	13	46	12	8	5	2

Сегодня во главе муниципальных районов и городов КЧР стоят представители этнического большинства, в них проживающих. Из 10 районов КЧР во главе (главы администраций муниципальных районов) стоят 4 карачаевца, 2 русских, 2 черкеса, 1 абазин, 1 ногаец. Таким образом, в полиэтничной КЧР с момента её создания существует управленческая модель, основанная на системе пропорционального неформального этнического представительства. Её принципы негласно соблюдаются органами власти республики, в первую очередь, руководителями КЧР, под контролем активно действующих общественных организаций этнической направленности.

Вопросы соблюдения принципов неформального этнического представительства в региональных органах власти всегда находились под контролем национальных общественных организаций, которые с момента своего возникновения (середина 90-х годов) инициировали вопросы представленности народов в органах власти, поднимали проблемы принципов этнического представительства, которые в значительной степени определялись численностью этносов. Так, карачаевцы и русские, с момента создания КЧР, считали, что в основу этнического представительства должен быть положен принцип пропорциональности. Черкесы, абазин и ногайцы настаивали на конституционном закреплении принципа паритетного представительства народов в органах государственной власти КЧР, а также принципа ротации руководящих кадров по этническому принципу.

Самый крупный конфликт, связанный с принципом этнического представительства, произошел во время первых выборов главы республики в мае 1999 года. Он вылился в открытое столкновение между абазинами, черкесами и частью русского населения, поддержавшими кандидатуру черкеса С. Деревы и карачаевцами, поддерживающими В. Семенова. Выборы в КЧР приняли национальный характер, т.к. каждый народ воспринял их как возможность реализации своих коллективных прав. Центральной проблемой конфликта

явились вопросы политического содержания: реализация коллективных прав малочисленных этносов, доступ во власть, повышение политического статуса этносов, меньших по численности. В резолюции митинга абазин, русских и черкесов в мае 1999 года отмечено: «...Принцип равноправия народов, положенный в основу создания КЧР как субъекта РФ, был грубо нарушен. Попраны права абазинского, русского, черкесского народов и казачества на свободное развитие и национальное самовыражение». Открытое конфликтное противостояние затянулось на год, конфликт был урегулирован с помощью федеральных органов власти.

В 2000 году очередное противостояние между органами власти республики и черкесской общиной в лице черкесских общественных организаций произошло из-за должности Председателя Правительства КЧР (на тот момент ее занимал русский В.Нещадимов). Лидеры общественных организаций абазин и черкесов выступили за назначение черкеса С.Дерева на эту должность. 19 июля 2000 года Народное Собрание КЧР приняло обращение к Президенту РФ В. Путину, в котором было высказано мнение, что радикальная оппозиция (некоторые лидеры общественных организаций черкесов и абазин) спекулируют проблемами в кадровой сфере, требуя назначить черкеса С.Дерева вместо работающего русского В.Нещадимова.

Еще одна конфликтная ситуация, приобретающая характер этнического противостояния, сложилась в 2008 году и также была связана с нарушением сложившегося в КЧР представительства этнических групп во власти. Во время президентства Б. Эбзеева, публично заявившего, что разрушит устоявшуюся кланово-этнократическую систему назначений на должности и в основу положит принцип профессионализма, на должность Председателя Правительства КЧР был назначен грек по национальности. Это вызвало возмущение лидеров черкесских общественных движений, которые на чрезвычайных съездах черкесского народа заявляли об образовании национальной автономии и выходе из КЧР. После этого Председателем Правительства КЧР вновь стал черкес, а спикером парламента - русский. Основным аргументом черкесских лидеров выступила необходимость соблюдения требуемого паритета с учетом того, что в республике проживают граждане нескольких национальностей.

Еще глубже усугубило ситуацию блокирование карачаевским большинством в парламенте республики в 2010–2011 гг. кандидатуры В. Дерева, черкеса по национальности, в Совет Федерации ФС РФ. Это вызвало массовые протестные акции со стороны черкесского населения. Разрешение или, точнее,

урегулирование такого рода конфликтных ситуаций в республике произошло после смены политического руководства республики.

Таким образом, вопросы политического представительства этнических групп актуализируются в ситуациях нарушения неформального этнического баланса при назначениях на высшие должности в республике, могут приобретать конфликтный характер и использоваться этническими элитами для мобилизации этноса в борьбе за коллективные права.

В полиэтничных республиках проблемы представительства во власти превращаются в первоочередные, так как с решением этих проблем связывается все остальные: доступ к материальным ресурсам, сохранение культуры и языка своего народа. С момента преобразования КЧАО в республику вопросы этнического представительства во власти являются первоочередными и сохраняют свою актуальность. При этом подходы этносов различаются в зависимости от их численности: абазины, ногойцы, черкесы исходят из необходимости соблюдения принципов паритета и ротации кадров. В 90-х годах представители русскоязычного населения, на тот момент самого многочисленного в республике, требовали соблюдения пропорционального принципа при политических назначениях. С нулевых и по настоящее время представители русского населения и казачества обеспокоены сокращением своей численности в КЧР из-за оттока, нарушением пропорционального принципа этнического представительства в отношении русских. Карачаевцы, в настоящее время самая многочисленная этническая группа в КЧР, исходят из необходимости соблюдения принципа пропорционального этнического представительства.

В Карачаево-Черкесии конституционно закреплён статус пяти народов: абазин, карачаевцев, ногойцев, русских, черкесов. Именно эти этнические группы включены в систему неформального этнического квотирования в региональных органах власти. В первое десятилетие существования республики властные позиции, занимаемые представителями каких-либо этнических групп, либо сохранялись с советских времен, либо при назначениях учитывался фактор приближенности к руководству, независимо от этнической принадлежности. По мере активизации деятельности общественных организаций этнической направленности, борьбы элит за статусные позиции, принцип сбалансированного этнического представительства во властных структурах начал приобретать приоритетное значение. Система эта – результат неформальной договоренности между органами власти КЧР и национальными общественными организациями, пристально следящими за соблюдением коллективных прав своих народов. При



этом сама договоренность возникла или, скорее выработалась, в ходе регионального государственного строительства, сопровождаемого социальными напряжениями, конфликтами. Во избежание этнических конфликтов, сохранении стабильности и межэтнического согласия, была необходима система распределения властных позиций в регионе, хотя бы относительно устраивающая все этнические группы.

В настоящее время существует негласно закрепленная система распределения властных позиций в регионе: первое лицо республики, Глава КЧР – карачаевец по национальности, Председатель законодательного органа (Парламента) КЧР – русский по национальности, Председатель Правительства КЧР – черкес. Нарушение этого баланса приводит к нарушению стабильности в политической сфере. При этом малочисленные этносы КЧР обеспокоены устойчивостью этой системы и продолжают бороться за повышение своего статуса, например абазины считают справедливым закрепление за ними должности руководителя аппарата Главы и Правительства. Ногайцы республики обеспокоены снижением численности министров – ногайцев, ногайских кадров в руководстве республиканских ведомств. Представители абазинского и ногайского народов выражают озабоченность тем, что практика делегирования представителей КЧР в Совет Федерации и Государственную Думу Федерального Собрания РФ не дает им возможности оказаться в высшем законодательном органе страны. Лидеры общественного мнения этносов КЧР, руководители национальных общественных организаций, взявших на себя функции выразителей интересов народов, исходят из того, что государственность каждого народа в значительной степени гарантируется их представительством в органах государственной власти.

## Республика Северная Осетия – Алания

Разнообразие этнического состава населения республики и система неформального квотирования этнических групп в органах власти и управления РСО-А является объектом исследований ученых РСО-А в рамках общего анализа межнациональных отношений и государственной национальной политики.

Уже в советский период отмечается нарушение пропорциональности представленности этнических групп в разных специализациях и сферах экономики и политико-управленческого комплекса в плане большей представленности осетин в сферах партийно-советского управления. Такая представленность отражала особенности реализации в СО АССР принципов партийно-советской номенклатуры в подборе, расстановке и ротации кадров, а именно: активный процесс коренизации и рост национальных кадров титульного народа; высокая доля в сравнении с другими этническими группами представленности осетин в рядах КПСС; высокая доля в сравнении с другими этническими группами представленности осетин среди врачей, ученых; высокая доля в сравнении с другими этническими группами представленности осетин в торговле и общественном питании.

Реализация партийно-советской номенклатурной кадровой политики в СО АССР предусматривала, что на посту первого секретаря Северо-Осетинского обкома партии практически постоянно был осетин (иронец или дигорец), который формировал корпус подчиненных также с учетом их принадлежности к субэтнической группе осетинского этноса – к иронцам или дигорцам. Пост второго секретаря, как правило, занимал русский. В то же время после событий ноября 1981 г., которые нашли свое отражение в закрытом Постановлении ЦК КПСС с 1982 г. - по 1988 г. на посту первого секретаря Северо-Осетинского обкома партии был русский – В.Одинцов, период правления которого воспринимался осетинской интеллигенцией и осетинскими активистами как период реакции и идеологических репрессий против осетин, осетинской истории, осетинской культуры.

В постсоветский период сложились реалии, которые детерминировали рост осетинского самосознания и акцентирование внимания осетинской общественности на титульном статусе народа в республике. Среди этих реалий отмечаются: принятие декларации о государственном суверенитете в июле 1990г.; возвышение правового статуса республики от автономной республики в составе РСФСР до республики – субъекта РФ; грузино-юго-осетинский

этнополитический конфликт 1990-1992 гг.; массовая миграция осетин-южан из Грузии в Северную Осетию (до 100 тыс.); кровопролитный осетино-ингушский конфликт октября - ноября 1992 г.

Указанные обстоятельства объективно стимулировали развитие национального самосознания осетин, которое в 90-е гг. XX в. поддерживалось известными осетинскими писателями, интеллектуалами, общественными деятелями, руководителями национально-культурных и общественно-политических организаций и движений под лозунгом «Один народ, один язык, одна республика».

В 1991 г. создано движение «Наша Осетия» под руководством В.Лагкуева, которое инициировало проведение съезда народов Северной Осетии с принятием Декларации о принципах национального согласия (октябрь 1993 г.). Усиление этнического фактора титульного народа республики в общественно-политических и политико-управленческих процессах РСО-А в последующем периоде проявлялась в следующем:

- баллотирование на выборах или назначение на пост президента и далее главы республики только представителей осетинского этноса (А.Галазов, А.Дзасохов, Т.Мамсуров, Т.Агузаров, В.Битаров);

- получение депутатских мандатов в ФС РФ преимущественно осетинами;

- руководство осетинами подавляющим числом региональных всероссийских отделений политических партий;

- доминирование (абсолютное) осетин в такой новой сфере экономики, как производство алкогольной продукции (прежде всего, водка и пиво), которая в постсоветский период стала важнейшей сферой занятости коренного населения, сферой обогащения, а также сферой криминальных отношений;

- расширение присутствия осетин в таких сферах, как наука, преподавательская деятельность, культура, литературное творчество, журналистика, связи с общественностью, туризм, ресторанный бизнес, предпринимательство;

- формирование множества осетинских общественных организаций – этнокультурных и этнополитических, ставящих цели «спасения, возрождения, объединения осетинского народа».

Высокий индекс представленности осетин традиционно сложился в депутатском корпусе РСО-А. Так, в составе Верховного Совета СО АССР, избранного в марте 1990 г. из 150 депутатов 105 депутатов были осетинами (70%), в то время, как в составе всего населения республики они составляли

53%. Из 45 депутатов не осетин были: 35 – русские, 5 – ингуши, 1 – армянин, 1 – кумык, 2 – немца, 1 – болгарин.

Региональный уровень власти в РСО-А, как в субъекте Северо-Кавказского региона напрямую ассоциируется с личностью руководителя субъекта РФ как гаранта стабильности в регионе, в том числе стабильности отношений групп, кланов, фамилий, сообществ. При этом одной из акцентированных характеристик управленцев высшего и первого звена в республиках РФ СКФО выступает их этническая принадлежность. Аксиоматичным является тезис о том, что глава субъекта является представителем коренного титульного народа, но не иной этнической группы. Также значима принадлежность руководителей регионов к определённому клану, фамилии, позиции и авторитет которых в субъекте чётко определены и известны.

В то же время внедрение новых принципов определения составов органов законодательной власти изменило сложившуюся систему персонифицированного управления по конъюнктурному политико-управленческому заказу федерального центра. Этот заказ проявляется, прежде всего, в ходе смены элит. Ситуация выборов, как федеральных, так и региональных и местных, как правило, актуализирует отношения между этническими сообществами и внутри них в связи с политическим позиционированием.

Отождествление властных полномочий и ресурсов власти с конкретной этнической принадлежностью зачастую приводит к разделению региональных сообществ на противоборствующие группы. Авангардом таких групп выступают конкретные личности – претенденты на высокий пост, члены правительств субъектов, а также главы муниципальных образований, этническая принадлежность которых воспринимается местным сообществом как дополнительный ресурс или помеха политическому и управленческому успеху.

С одной стороны, эти процессы имеют объективную общественно-политическую природу, а, с другой стороны, они раскалывают северокавказское региональное сообщество и затрудняют упрочение не только российской, но и северокавказской идентичности как составляющей российской.

Жители РСО-А равнодушны к этнической принадлежности в целом, что особенно проявляется в отношении к этнической принадлежности первых лиц органов власти и управления. Применительно к РСО-А как к субъекту РФ СКФО на уровне негласного общественного договора считается и признается, что национальность главы субъекта predetermined – он должен принадлежать к титульной (или к главенствующей титульной) этнической группе.

Соответственно, главой Северной Осетии - Алании может быть, как свидетельствуют экспертные опросы, осетин (иронец или дигорец).

При этом в РСО-А продолжает реализоваться некоторая конкуренция двух субэтнических групп осетинского этноса – иронцев и дигорцев, в связи с чем, правящая элита всегда формировалась с учетом субэтнической принадлежности первого секретаря Северо-Осетинского обкома КПСС, далее – президента и далее – главы республики. В последнее время в эту конкуренцию включаются и кударцы – выходцы из Южной Осетии.

На современном этапе этот принцип сохраняется, как равно сохраняется и усиливается доля представленности в составе управленческого корпуса представителей титульной национальности – осетин, в чем своеобразно проявляется система негласного этнического квотирования, т.е. этническое квотирование для титульного этноса. Согласно экспертным оценкам, до 90% руководителей республиканских органов государственной власти и местного самоуправления в РСО-А - осетины по национальности. Примечательно, что высокий уровень представленности осетин в органах власти и управления воспринимается большинством осетинского общества как закономерное и объективное явление.

Постановка проблемы негласной системы пропорционального этнического представительства при распределении властных позиций, т.е. при назначениях на политические должности представляется для общественности РСО-А закономерной и оправданной. При этом опрошенные нами эксперты отмечают, что эта проблема имеет разные аспекты: историко-культурный, социокультурный, политико-управленческий, общественно-политический.

Соотнесение системы этнического квотирования как неформального политического института с системой межэтнических отношений в РСО-А закономерно, так как конкуренция представителей разных этнических групп распространяется на все сферы – земельные отношения, отношения в сфере предпринимательства, а также и в сфере общественно-политических процессов – партогенез, институирование гражданского общества, выборы.

Комментируя наличие данной системы, эксперты увязывают ее детерминацию с историко-культурными традициями Северного Кавказа и Северной Осетии-Алании, с наследием партийно-советской политико-управленческой номенклатуры периода СССР, с реализацией современной этнополитики в РСО-А как в полиэтничном субъекте РФ. При этом, если в России, в целом, часто используются такие маркеры, как «русские» (конкретный) и «нерусские» (обобщенный), то в РСО-А, соответственно,

используются такие маркеры, как «осетины» (конкретный) и «не осетины» (обобщенный).

Система негласного этнического квотирования мест и постов в рядах политико-управленческой элиты РСО-А оценивается местным экспертным сообществом как неформальный политический институт, который поддерживается федеральным центром в качестве особой политико-управленческой технологии. Считается, что в данной системе заинтересована, прежде всего, местная элита, которая использует ее как технологию продвижения, карьерного роста, поддержки приоритетом осетин как титульного народа РСО-А.

Результаты опроса экспертов свидетельствуют о том, что они, в целом, признают наличие негласной системы пропорционального этнического представительства при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности в РСО-А. При этом они объективно отмечают (даже и в случае принадлежности к титульному народу) именно отсутствие реальной пропорциональности – т.е. отсутствие пропорционального представительства во власти, управлении и в политических кругах РСО-А представителей не титульной этнической группы – не осетин.

Общим для экспертов из РСО-А является мнение о нецелесообразности данной системы, которая затрудняет подлинную конкуренцию, снижает градус демократического процесса, побуждает талантливых людей к общественной и политической пассивности, отстраняет от политики и управления профессионалов, порождает желаемую для чиновников «управляемость» граждан, общества.

Большинство экспертов занимают принципиальную позицию и отмечают необходимость подбора, расстановки и ротации кадров политико-управленческой элиты РСО-А не по этнической, родственной, земляческой, фамильной принадлежности, а по таким свойствам, как профессионализм, теоретическая и практическая подготовка и ответственность, а также патриотизм.

Рассмотрение этнического фактора в портрете политико-управленческой элиты и наличие системы неформального этнического квотирования политико-управленческой элиты в РСО-А свидетельствует о том, что данная система:

- базируется на историко-культурной и социокультурной традиции североосетинского автохтонного сообщества, которое имеет собственные, отличные от иных регионов РФ общественно-политические и политико-управленческие ресурсы, в том числе, этнический фактор;

- иллюстрирует малый масштаб (количественный и качественный) номенклатуры политико-управленческой элиты РСО-А, которая, как правило, во многом зависит от политического заказа центра, и несёт ответственность непосредственно перед главой государства;

- свидетельствует о том, что политико-управленческая элита РСО-А, принадлежащая к титульному народу в большинстве случаев, активно эксплуатирует идею сохранения этнокультурной, а в последнее время – все больше – этноконфессиональной самобытности, превращая это в политическую, управленческую и организационную программу;

- направлена на поддержание правил совместного проживания – «этнического общежития» на Северном Кавказе, где реализуются регламенты межэтнического взаимодействия, народной дипломатии, общественного договора, межкультурного компромисса, сотрудничества, которые являются насущной (даже вынужденной) витальной потребностью.

В РСО-А неформальная система этнического представительства при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности реализуется в оригинальной североосетинской модели – как этническое квотирование мест, постов и должностей именно для осетин как для коренного и титульного народа республики.

При этом данная система воспринимается общественным мнением, другими этническими группами, в целом, как закономерная и объективно детерминированная. В этой связи в республике не отмечается проявление конфликтов, манифестных требований со стороны активистов других этнических групп (русских, армян, ингушей, кумыков и др.) в плане создания подлинно пропорциональной, хотя и негласной системы этнического представительства при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности. В этом плане такое содержание общественных настроений нетитульных этнических групп в известном плане является залогом стабильности установившегося формата политико-управленческих отношений, отношений власти и общества.

Вместе с тем, неформальная система сбалансированного этнического представительства как представительства именно титульного этноса при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности актуализирует профессионализм, гражданскую позицию политико-управленческой элиты РСО-А, которая призвана организовать и возглавить процесс республиканской интеграции и стабилизации.

В конкуренции политико-управленческой элиты РСО-А как элиты регионального уровня слабо выражена конкуренция идей динамичного развития, проектов экономического и социального прогресса. Еще в меньшей степени конкуренция этих идей воспринимается массой населения РСО-А, которое демонстрирует выраженный политический провинциализм, имеющий при этом объективные детерминанты.

Поэтому политико-управленческая элита РСО-А призвана вести поиск привлекательных программ развития, модернизации. Среди таких программ на поверхности лежит программа этнического патриотизма как этнополитического самоопределения в составе России, этносоциального паритета народов и этнических групп, равнозначности языков и культур.

Фундаментом неформальной системы пропорционального этнического представительства при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности в РСО-А является непосредственно этническая принадлежность персонала политики, власти, управления. Исследование национальной (этнической принадлежности) первых лиц политики, власти и управления в РСО-А, как и в других республиках РФ СКФО позволяет констатировать формирование и функционирование этнократии как сложившегося института. Он сложился на основании системы неформального этнического квотирования мест и должностей во власти, управлении и политики именно как системы, обеспечивающей высокий индекс представленности титульного народа республики – осетин.

На современном этапе структурирования северокавказского этнополитического пространства аутентичная этническая принадлежность лиц власти и управления является не только объективной сущностно-функциональной, но и субъективно желаемо-конструктивистской характеристикой политико-управленческой элиты. Вместе с тем не стоит проецировать этнократическую, этновластную политико-управленческую парадигму северокавказского общественно-политического пространства как неизбежную и неизменную в будущем.

Институт неформального этнического квотирования при распределении властных позиций, при назначениях на политические должности, вероятно, будет нивелирован общедемократическим процессом, который акцентирует такие надэтнические характеристики, как российский гражданский патриотизм и российская общенациональная идентичность, приверженность к общечеловеческим ценностям, гуманизм, правовая и политическая компетентность, профессионализм, нравственность. Российскость как



идентификационный универсум для жителей РСО-А – граждан РФ, в том числе и для политико-управленческой элиты, является наиболее перспективным ресурсом самореализации, достижения высоких жизненных целей, социальной адаптации и политической социализации.

## Выводы и рекомендации

Представленный доклад в добавок к уже имеющейся научной литературе по данной теме, многочисленным публикациям в СМИ, заявлениям и выступлениям местных политиков, позволяет рассматривать практику этнического квотирования в полиэтничных республиках Северного Кавказа как неформальный политический институт. На уровне региональных правительств руководство республик не обязано учитывать этнический фактор, но все же старается сделать государственные органы исполнительной власти максимально представительными. В законодательных органах власти полиэтничных республик принцип политического представительства этнических групп работает, обеспечивая присутствие среди парламентариев представителей даже малых по численности этносов, но зачастую, это представительство является «символическим» и не позволяет говорить о полноценном учете групповых интересов малых по численности народов полиэтничных республик Северного Кавказа.

Вместе с тем, в условиях отсутствия правовых основ для поддержки механизмов, гарантирующих политическое представительство этнических групп в органах государственной власти полиэтничных республик Северного Кавказа, единственным способом обеспечения межэтнического баланса в регионе служит практика неформального этнического квотирования. Ее ценность заключается, прежде всего, в содействии формированию общегражданской идентичности через сопричастность всех этнических групп к институтам государственной власти. Неписанные «правила игры» диктуют необходимость представительства во власти северокавказских республик как можно большего числа сегментов полиэтничного общества. Этот институт признается и федеральным центром, который с пониманием относится к региональным особенностям при постановке кадровых вопросов и распределении властных позиций. Считается, что практика обеспечения представительства основных этнических групп во властных структурах поддерживает общественно-политическую стабильность в регионе, а отсутствие представителей отдельных этнических групп в органах государственной власти в республиках рассматривается местным сообществом как фактор отчуждения этих народов от власти.

Существующая на сегодняшний день практика этнического квотирования в полиэтничных республиках Северного Кавказа – это региональная политическая традиция, неформальный политический институт и фактор политизации этнического вопроса одновременно. Соблюдение баланса на

контроле, как общества, так и власти. Система квотирования не совершенна, не лишена недостатков, в ее адрес много аргументированной критики. Главным образом, речь идет о номинальности института, имитации полноценного представительства народов, а также непропорциональном и непаритетном распределении властных позиций между этническими сегментами многонациональных сообществ. Вместе с тем, она работает как один из факторов обеспечения общественно-политической стабильности в многонациональных республиках Северного Кавказа, что, безусловно, имеет наивысший приоритет.

Рассмотрение этнического фактора в портрете политико-управленческой элиты и наличие системы неформального этнического квотирования политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа свидетельствует о том, что данная система:

- базируется на историко-культурной и социокультурной традиции северокавказских автохтонных сообществ, которые имеют собственные, отличные от иных регионов РФ общественно-политические и политико-управленческие ресурсы, в том числе, этнический фактор;

- свидетельствует о том, что политико-управленческая элита республик Северного Кавказа, принадлежащая к титульным народам, активно эксплуатирует идею сохранения этнокультурной самобытности, превращая это в политическую и управленческую и организационную программу;

- направлена на поддержание правил совместного проживания – «этнического общежития» на Северном Кавказе, где реализуются регламенты межэтнического взаимодействия, народной дипломатии, общественного договора, межкультурного компромисса, сотрудничества, которые являются насущной (даже вынужденной) витальной потребностью.

В целях недопущения трансформации региональных политических систем в республиках Северного Кавказа, практикующих принцип неформального этнического квотирования в системы, с доминированием представителей отдельных этнических групп, в ущерб остальным, целесообразно:

- не абсолютизируя роль неформального этнического квотирования в органы государственной власти и местного самоуправления, содействовать достижению необходимого уровня политического представительства малых по численности этнических групп в целях обеспечения их сопричастности к системе государственного и муниципального управления;

- проводить на постоянной основе экспертную диагностику кадрового состава органов государственной власти северокавказских республик с целью устранения злоупотреблений властью, предотвращения тенденций к

моноэтнизации отдельных властных структур, устранения имеющихся недостатков в кадровой политике как одного из основных конфликтогенных факторов, представляющих серьезную угрозу для этнополитической стабильности в регионе;

- повысить ответственность региональных чиновников за ошибки и просчеты в кадровой политике, установить жесткие меры ограничений и наказания за коррупцию, устройство на работу по национальному, клановому, родственному признакам в ущерб компетентности и квалификационным характеристикам;

- деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в области борьбы с проявлением национализма, должна быть открытой, обсуждаемой, носить упреждающий характер, обеспечивать равенство всех перед законом и неотвратимость ответственности, опираться на поддержку общественности;

- органам государственной власти на всех уровнях, муниципальным образованиям необходимо активно использовать в сфере межнациональных отношений научно обоснованные управленческие меры, стратегически обеспечивающие равноправное развитие и сотрудничество национальностей, проживающих на территории северокавказских республик, укрепление их потенциала дружбы и единства;

- органам государственной власти северокавказских республик следует рассматривать национальный вопрос как один из ключевых в сфере государственного управления, кадровой, образовательной, социальной, культурной политики.

Формирование системы неформального этнического квотирования политико-управленческой элиты в полиэтничных республиках Северного Кавказа отвечает традиционным проекциям этнического фактора. Данная система предоставляет определённые возможности реактивного управления, разрешения политико-управленческих, политико-властных противоречий и конфликтов межрегионального, регионального и местного уровней. В известном плане данная система может рассматриваться как ресурс, соотносимый с консервативно-охранительным вектором «Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 года». Вместе с тем использование этнического фактора в политике и управлении не гарантируют (и не могут гарантировать) профессионализма политиков и управленцев, как равно их ответственности, добросовестности, нравственности.

### **Сведения об авторах:**

*Адиев Асланбек Залимханович* – кандидат политических наук, ученый секретарь Регионального центра этнополитических исследований Дагестанского научного центра РАН (г. Махачкала).

*Аккиева Светлана Исмаиловна* – доктор исторических наук, ведущий научный сотрудник Кабардино-Балкарского института гуманитарных исследований (г. Нальчик).

*Аствацатурова Майя Арташесовна* – доктор политических наук, профессор, директор Центра этнополитических исследований Пятигорского государственного университета (г. Пятигорск).

*Курбанов Роберт Шабанович* – выпускник аспирантуры Регионального центра этнополитических исследований Дагестанского научного центра РАН, младший научный сотрудник Института развития информационного общества (АНО «ИРИО») (г. Махачкала).

*Щербина Елена Анатольевна* – кандидат политических наук, ведущий научный сотрудник Карачаево-Черкесского института гуманитарных исследований (г. Черкесск).