Адиев А.З.,

уч.секр. РЦЭИ ДНЦ РАН, к.полит.н.

(г. Махачкала)

Этническое квотирование в республиках Северного Кавказа: особенности функционирования неформального политического института

Исследование института представительства этнических групп в республиках Северного Кавказа представляется интересным, прежде всего, по причине отсутствия формальных оснований для его функционирования. В современном правовом поле Российской Федерации понятие этнического квотирования отсутствует как таковое, хотя еще в 2000-х гг. региональное законодательство многих северокавказских республик постулировало принцип этнического представительства во власти. Между тем, Конституция РФ не допускает какого-либо иного носителя суверенитета и источника власти, помимо многонационального народа России и, следовательно, практикуемый в республиках Северного Кавказа институт этнического квотирования при распределении властных позиций является на сегодня неформальным. Между тем, подавляющее большинство экспертов признают функционирование в республиках Северного Кавказа института неформального этнического квотирования при политических назначениях.

В теоретическом плане ключевое значение в исследовании данной темы, безусловно, имеет концепция сообщественной демократии А.Лейпхарта. Несмотря на то, что изначально она имела значительно более широкое содержание (не привязанное к этничности), лейпхартовская модель стала активно использоваться в исследованиях политики именно в «этнически разделенных обществах» или этнически фрагментированных (сегментированных) политиях. В условиях современной России, по мнению академика В.А.Тишкова, необходимо соблюдать представительство на всех уровнях государственной власти граждан различных национальностей, учитывать интересы и права народов и местных этнокультурных общин. По мнению другого российского исследователя, П.В.Панова, при распределении властных позиций по этническому принципу нет никакой уверенности, что этническая принадлежность политиков будет иметь для них значение в профессиональной деятельности. Да и для общества в целом, включая их этническую группу, она может не иметь политического значения. Ведь теоретически, функционирование института неформального этнического квотирования предполагает двустороннюю связь между представляемым сегментом и его представителем в органах власти. Иначе исчезает сам предмет для разговора о таком представительстве этнических сегментов общества.

Проф. М.А. Аствацатурова подчеркивает, что, с одной стороны, неформальное этническое квотирование противоречит российскому законодательству об организации органов власти, как законодательных и представительных, так и исполнительных. Профессионализм чиновника-управленца никоим образом не зависит от его этнической принадлежности. С другой стороны, неформальное этническое квотирование на современном этапе политико-управленческой институционализации северокавказских сообществ имеет социальный заказ и является компенсаторным механизмом достижения этнополитического компромисса и общественного согласия.

Итак, на сегодняшний день кадровая политика федерального центра в отношении руководства полиэтничных республик Северного Кавказа, а также кадровая политика руководства самих этих республик опирается на институт неформального этнического квотирования, согласно которому во властных структурах регионов должны быть представлены все т.н. субъектообразующие или «титульные» этносы. Предполагается, что практика политического представительства этих этносов обеспечивает определенную стабильность в сфере межнациональных отношений в регионе. Институт неформального этнического квотирования в понимании его сторонников не позволяет монополизировать политическую власть и управления в республиках этническим большинством и гарантирует представительство во властных структурах малочисленным этническим группам.

Вместе с тем функционирование данного института вызывает множество вопросов концептуального и прикладного характера, а именно:

- работает ли институт неформального этнического квотирования как устойчивый политико-управленческий механизм или к нему обращаются лишь в целях недопущения межэтнических противоречий и этнических конфликтов?

- какова роль этнических движений и их лидеров в практике назначений на государственные руководящие должности?

- насколько востребован и оправдан институт неформального этнического квотирования в контексте современных российских внутриполитических процессов?

Следует отметить, что в указанных республиках периодически обостряются общественно-политические проблемы, затрагивающие этничность, поводом для которых становятся, в том числе, и назначения, игнорирующие устоявшийся негласный принцип неформального этнического квотирования. Опрошенными экспертами отмечается тенденция, ведущая к исключению малых по численности «титульных» этнических групп из практики квотирования. Данную тенденцию можно трактовать двояко. Во-первых, можно предположить, что федеральный центр и региональные власти пытаются все же уйти от привязки к национальному вопросу в кадровой политике, отдавая предпочтение исключительно профессиональным качествам претендентов на те, или иные руководящие должности. Во-вторых, наблюдаемая тенденция может восприниматься и как результат непродуманных действий со стороны местных и федеральных властей, намеренно или ненамеренно нарушающих сложившийся этнополитический баланс на местах, создавая ситуацию перекоса в пользу или в ущерб тем или иным этническим группам, что может отразиться на региональной общественно-политической обстановке. И одним из выводов исследования особенностей этнического квотирования в республиках Северного Кавказа на современном этапе представляется то, что унификация политических институтов играет на руку крупным по численности этническим группам. В условиях преобладания универсальных демократических принципов («власть большинства», «победитель получает все») намечается тенденция постепенного отчуждения малых по численности этнических групп от органов государственной власти и местного самоуправления. А институт политического представительства этнических групп работает, обеспечивая лишь «символическое» представительство малых по численности «титульных» этнических групп. Вместе с тем в условиях отсутствия правовых основ для поддержки механизмов, гарантирующих политическое представительство этнических групп в органах государственной власти республик Северного Кавказа, единственным способом обеспечения межэтнического баланса в регионе является практика неформального этнического квотирования. Ее ценность заключается, прежде всего, в содействии формированию общегражданской идентичности через сопричастность северокавказских этнических групп к институтам государственной власти.