

На правах рукописи

ДЗИОВ Вадим Ахметович

**НАРОДЫ РОССИИ В СИСТЕМЕ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ:
ПРОБЛЕМЫ НАЦИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ СЕВЕРНАЯ ОСЕТИЯ-АЛАНИЯ)**

*Специальность 23.00.02. – политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные и
политические процессы и технологии*

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Москва - 2004



Работа выполнена на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
Калинина Клавдия Владимировна

Официальные оппоненты: доктор философских наук, профессор
Рыжов Олег Алексеевич

кандидат политических наук
Карсанова Елена Созрикеевна

Ведущая организация: Московский Государственный Открытый
Педагогический Университет им.
М. А. Шолохова

Защита состоится **29 июня 2004 года в 12.30 часов** на заседании Диссертационного Совета Д-502.006.14 в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации по адресу: 119606, Москва, пр. Вернадского, 84, **1-й учебный корпус, аудитория № 3372.**

С диссертацией можно ознакомиться в читальном зале научной библиотеки Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации (1-й учебный корпус).

Автореферат разослан 28 мая 2004 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
кандидат философских наук,
доцент

 **А.Е. Жарников**

I. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования проблем национального развития народов России в системе федеративных отношений вытекает из необходимости осмысления новой парадигмы российского федерализма, обеспечивающего демократические основы национального развития всех народов России и, прежде всего, многонационального народа Российской Федерации как гражданского сообщества.

Известно, что необходимость федеративного устройства длительное время обуславливалось многонациональностью страны и необходимостью предоставления нерусским народам дополнительных возможностей для их развития, учитывая более низкий социально-экономический и культурный уровни. За прошедшие десятилетия эта задача была решена.

В Конституции Российской Федерации 1993 года, в отличие от ранее действующих, отдающих приоритет национально-государственному устройству, закреплено равенство всех субъектов федерации. В соответствии с этим субъекты федерации в правовом отношении не связываются с теми или иными особенностями их национального состава. Республики (государства) предоставляют равные права для национального развития всем народам, проживающим в них, не отдавая приоритеты народу, давшему название Республики. При этом обеспечены демократические основы национального развития народов, опирающиеся на общепризнанные принципы и нормы, международные договоренности, обеспечение национальных, этнических, языковых, религиозных прав всем этническим группам.

В процессе совершенствования федерализма, его реформирования, реализация демократических принципов национального развития народов остается одной из важных и актуальных проблем. Конституция Российской Федерации исходит из приоритета, который гарантирует равенство прав и свобод человека независимо от расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, гарантирует их и запрещает любые формы ограничения этих прав. Реализация конституционных основ национального развития обеспечивается федеральными законами о языках, о национально-культурной автономии, о гражданстве, о реабилитации репрессированных народов, о гарантии прав коренных малочисленных



народов, о культуре, о средствах массовой информации и др., которые находят свое отражение в Концепции государственной национальной политики Российской Федерации. Они отражаются также в законодательстве субъектов Российской Федерации. В некоторых из них приняты программы национального развития, которые способствуют реализации политико-правовых основ национально-культурного развития проживающих в них народов.

Актуальным является анализ реализации политико-правовых основ национального развития народов Северного Кавказа, учитывая специфику этнополитической ситуации на Северном Кавказе, что рассматривается на примере Республики Северная Осетия-Алания.

В преамбуле Концепции государственной национальной политики Российской Федерации подчеркивается, что ее принципы и положения "призваны стать ориентиром для органов государственной власти при решении задач национального развития и регулирования межнациональных отношений, обеспечения конституционных прав человека и гражданина"¹.

Что касается проблем национального развития в Северо-Кавказском регионе, то следует учитывать современную ситуацию, высокий уровень внешней и внутренней миграции, проблемы депортированных и репрессированных народов, межэтнические территориальные споры и другие факторы. Актуальным сегодня является определение механизмов их реализации. Этнонациональные проблемы межнациональных отношений требуют постоянного их совершенствования, адекватно совершенствованию федеративных отношений. Все это также определяет актуальность изучения этнополитических процессов в федеральных округах России, политико-правовое положение, в частности, на Северном Кавказе. То есть, необходима оптимизация национального развития народов России в процессе укрепления единства и целостности России. Данная проблема постоянно должна находиться в поле зрения гуманитарных наук.

¹ "Концепция государственной национальной политики Российской Федерации" принята Указом Президента Российской Федерации 15 июня 1996 года, №909 // Собрание законодательства РФ. - М. 1996. №25. Ст. 3010.

Цель исследования. Целью настоящего исследования является анализ национального развития народов России в системе федеративных отношений в историко-политологическом аспекте, что осуществляется на примере Республики Северная Осетия-Алания. Для достижения этой цели были поставлены **следующие задачи:**

- исследовать роль национального фактора в государственном строительстве России, влияние его на развитие федерализма;
- выявить особенности и закономерности федеративных отношений в СССР с позиции поставленных в то время задач национального развития;
- осветить сущность современного федерализма и демократические основы национального развития народов;
- раскрыть проблемы реализации политико-правовых основ национального развития народов России на современном этапе, обратив внимание при этом на учет специфики современной этнополитической ситуации на Северном Кавказе;
- выявить основные проблемы реализации государственной национальной политики в Республике Северная Осетия-Алания, укрепление межнациональных отношений и федерализма.

Степень научной разработанности темы. Проблемы, связанные с вопросами национального развития в системе федеративных отношений, своей актуальностью привлекают внимание многих ученых и политических деятелей¹, многие современные проблемы из которых, рассматриваются в сопоставительно-историческом аспекте.

¹ Абдулатипов Р.Г. Национальный вопрос и государственное устройство России. - М.: Славянский диалог. 2000; Абдулатипов Р.Г. Историческая многонациональность в России: политика, мораль, управление. - М.: Славянский диалог. 1999; Абдулатипов Р.Г. Управление этнополитическими процессами: вопросы теории и практики. - М.: Славянский диалог. 2001; Абдулатипов Р.Г. Диалог о молитве. Сократ и Шамиль. - М.: АВИР ВВС. 2001; Абдулатипов Р.Г. Авторитет разума (О философии разумной практике). - М.: Славянский диалог. 1999; Абдулатипов Р.Г., Болтенкова Л.Ф., Яров Ю.Ф. Федерализм в истории России. - М.: Изд-во Республика. 1993; Атаманчук Г.В. Новое государство: поиски, иллюзии, возможности. - М.: Славянский диалог, 1996; Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. - М. 1997; Болтенкова Л.Ф. Личность в истории. - Уфа. 1999; Бородулина Н.А. Города-доноры: опора федерального центра или источник региональных конфликтов? // "Полис" (Политические исследования). 2002. №6(71); Вдовин А.И. Особенности этнополитических отношений и формирование новой государственности в России

В научной литературе рассматриваются проблемы истории межнациональных отношений, роль этнического фактора в строительстве Российского государства, взаимоотношения центра и субъектов РФ в условиях федеративного государства. Изучению данной тематики посвящены работы Р.Г.Абдулатипова, Г.В.Атаманчука, Н.А.Бердяева,

(исторический и концептуальный аспекты). - М.: 1993; Губогло М.Н. Языки этнической мобилизации. - М.: 1998; Гумилев Л.М. От Руси к России. - М.: изд-во В.Шевчук. 2000; Дзадзиев А.Б. Республика Северная Осетия. На пути к переписи. - М.: 2003; Дзидзоев В.Д. Национальная политика: уроки опыта. - Владикавказ. 2002; Дзидзоев В.Д. Кавказ конца XX века: тенденции этнополитического развития (историко-политологическое исследование). - Владикавказ: Владикавказский научный центр РАН и РСО-А. 2000; Дзидзоев В.Д. От Союза объединенных горцев Северного Кавказа и Дагестана до Горской АССР (1917-1924гг.) - Владикавказ: изд-во СОГУ. 2003; Елазар Дж. Сравнительный федерализм. // Политические исследования. 1995. №5; Калинин К.В. Национальные отношения СССР: история и современность. - М.: 1991; Камболов Т.Т. Языковая ситуация и языковая политика в Северной Осетии: история, современность, перспективы. - Владикавказ: 2002; Карапетян Л.М. Федеративное устройство Российского государства. - М.: Изд-во НОРМА, 2001; Кузьмин А.С., Мелвин Н.Дж., Нечаев В.Д. Региональные политические режимы в постсоветской России. // "Полис" (Политические исследования). 2002. №3(68); Лингвистические этюды. Выпуск V. Сборник научных трудов / Под ред. З.Х.Тедгоевой. - Владикавказ: изд-во СОГУ. 1999; Машнев А.А. Этнополитические конфликты и проблемы геополитики // Вопросы национальных и федеративных отношений. - М.: РАГС. 1997; Михайлов В.А. Национальная политика России как фактор государственного строительства - М.: РАГС 1995; Зорин В.Ю. Высшая ценность - человек. - М.: Круг-Престиж. 2003; Зорин В.Ю. Национальные аспекты Российского Федерализма. // Свободная мысль. - М.: изд-во пресса. 1996. №10; Мириханов Н.М. Федерализм, этничность, государственность: новый курс Российской власти. - М.: Арба Т-XXI. 2002; Малахова Г.Н. Становление и развитие российского государственного управления на Северном Кавказе в конце XVIII-XIX вв. - Ростов-на-Дону. 2001; Основы национальных и федеративных отношений. / Под общ. ред. Абдулатипова Р.Г. - М.: РАГС. 2001; Соловей В.Д. Эволюция российского федерализма // "Полис" (Политические исследования). 2002. №3(68); Чушинская К.В. Расцвет и сближение национальных культур народов Северного Кавказа в условиях развитого социализма Сотрудничество народов СССР в культурном строительстве. - М.: «МЫСЛЬ». 1973; Чушинская К.В. Интернационализация культур народов Северного Кавказа (на осетинском языке). // Мах дуг. - Орджоникидзе: 1973. №9; Федеральный бюджет и регионы: структура финансовых потоков. / Институт "Восток-Запад", под редакцией Лаврова А.М. - М.: МАКС Пресс. 2001; Голубицкая М.В., Санин И.И. Социально-экономическое положение регионов России (оценка современного состояния проблемы, перспективы). - М.: изд-во "Сатурн-С". 2001; Федеральный центр и субъекты Федерации. Противостояние или взаимодействие. Сборник статей и документов. - М.: Издание Госдумы. 2001.

Л.Ф.Болтенковой, А.И.Вдовина, Л.Н.Гумилева, А.Ф.Дашдамирова, В.Д.Дзидзоева, Л.М.Дробижевой, В.Ю.Зорина, А.Е.Жарникова, К.В.Калининой (Путинская), Т.Т.Камболов, Л.М.Карапетян, В.Н.Лысенко, Г.Н.Малахова, А.А.Мацнева, Н.М.Мириханова, В.А.Михайлова, В.В.Савельева, М.В.Столярова, П.Т.Тимофеева, Ю.А.Тихомирова, В.А.Тишкова, А.А.Чичановского и др.

Интерес к разработке рассматриваемой темы несомненен. И этому способствует, прежде всего, массовое осознание необходимости регулирования отношений межнационального развития в условиях федерализма. Более широкими и многоаспектными становятся обсуждения соответствующих федеральных законов. Все больше предложений и инициатив возникает со стороны властей субъектов, которые отличаются более кардинальным и обоснованным подходом.

В многочисленных монографиях, научных статьях, диссертационных работах часто рассматриваются только отдельные стороны проблем национального развития в федеративных отношениях.

Вместе с тем, комплексный анализ проблем национального развития в условиях федерализма в соотношении с политико-правовыми основами предполагает обращение к научным исследованиям, касающимся политологических, социологических, культурных, исторических аспектов проблем.

Объект исследования. Объектом исследования является анализ национального развития народов России в системе федеративных отношений.

Предмет исследования. Предметом данного исследования является влияние национального фактора на развитие федерализма в России, учитывая историко-политологический аспект. Исследование осуществляется на примере, Республики Северная Осетия-Алания.

Методологическая база исследования построена на основных методах широко используемых в теории федерализма и национальных отношений: метод исторического сравнительного анализа, который оказался важным для понимания истоков становления федерализма в многонациональном государстве и особенностей национального развития. Применяются также современные методы познания социально-политических явлений и процессов. Используются методы

политологического, социологического, логического, научного анализа - такие, как сравнение, дедукция, аналогия и обобщение.

Источники исследования. Источниковой базой исследования стали общепризнанные международные и российские политико-правовые документы, среди которых конвенции и декларации международного права, Конституция Российской Федерации, Федеральные законы и региональные законы, Конституции и законы субъектов Российской Федерации, послания Президента Российской Федерации, послания Президента Республики СО-Алания, материалы парламентских слушаний, постановления Правительства РФ и Правительства субъектов РФ, различные программы, труды российских и зарубежных ученых. Многоаспектность изучаемой проблемы и междисциплинарный характер предмета исследования обуславливают привлечение результатов исследований в области истории, этнологии, этносоциологии, культурологии, религиоведения.

Основные научные результаты и их новизна. В такой постановке проблема национальных отношений во взаимосвязи с федеративными, можно сказать исследуется впервые.

Автор в сопоставительном историко-политологическом аспекте выявляет особенности национального развития народов России в условиях советского федерализма, обращая внимания на то, что в ту пору национальный фактор определил характер советского федерализма, в основе которого выделялось национально-государственное строительство как фактор национального развития.

В работе предпринята попытка, проследить развитие народов России в системе федеративных отношений на примере народов Северного Кавказа. Что касается особенностей национального развития народов России на современном этапе, то они выявляются в контексте демократизации российского общества, определяются политико-правовыми основами развития федеративных отношений, обеспечивающих права и свободы всех народов на независимо от расовой, национальной, этноконфессиональной принадлежности.

Раскрывается роль Концепции государственной национальной политики, других политико-правовых актов, уточняющих принципы, основные задачи и механизмы национального развития.

На основе проведенного анализа этнополитической ситуации в Республике Северная Осетия-Алания автор раскрывает особенности национального развития народов Республики, в частности, уделяет внимание сравнительному анализу национального развития. Выделяются основные проблемы, которые требуют пристального внимания и незамедлительного политического решения.

В работе в обобщенном виде, говорится о федерализме не только как о форме государственного устройства, но и как о процессе предоставления различным регионам самостоятельности, обеспечении их участия в управлении государственными делами, а также как о средстве решения конфликтов, в том числе этнополитических.

Подчеркивается, что ныне требуется учет специфики развития каждого народа, в том числе и осетинского. Без осознания этого нельзя решать задачи межнациональных отношений.

Анализируя существующие проблемы, связанные с миграционными процессами, автор сделал вывод о том, что нерегулируемая миграция продолжает оставаться значительным фактором роста напряженности, оказывает негативное влияние на межнациональные и межконфессиональные отношения, увеличивает степень криминализации общества, создает прямую угрозу безопасности, приводит к значительному изменению этнического состава населения.

В диссертации рассмотрено влияние средств массовой информации на ситуацию в межнациональных отношениях не только в Российском государстве в целом, но и в субъектах Российской Федерации. Таким образом, дав оценку деятельности СМИ, сделаны и обоснованы глубокие, основательные выводы о необходимости более тесного сотрудничества центральных СМИ со СМИ субъектов.

В работе предложено использование народной дипломатии, которая в современных условиях могла бы сыграть немаловажную роль по урегулированию и нормализации межэтнических отношений.

Опираясь на опыт языковой политики многих стран мира, автором выявлено, что правильная организация расширения функций национальных языков именно в сфере образования, может сыграть определяющую роль в их возрождении, что является главным условием национального развития.

Автором определена значимость глобализации, несущей в себе как значительные потенциальные возможности для более динамического экономического и политического развития человеческой цивилизации, так и способствующей нивелировке национально-культурных особенностей.

Практическая значимость диссертации. Результаты диссертационного исследования могут использоваться в качестве рекомендаций, которые позволили бы заинтересованным органам власти и управления скорректировать свои действия в этом важном направлении не только по отношению к народам Северного Кавказа, но и ко всем народам Российской Федерации. Плодотворная работа в этом направлении может обеспечить достаточно рациональный, отвечающий сегодняшнему времени подход, который необходим специалистам, занимающимся на практике в сфере как исполнительной, так и законодательной власти, и органам местного управления, способствовавший эффективному решению вопросов межнациональных проблем.

Апробация работы. Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в публикациях автора.

Диссертация обсуждалась на кафедре национальных и федеративных отношений Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе.

Структура диссертационного исследования. Диссертация состоит из введения, трех разделов, заключения, списка источников и литературы.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность проблемы и степень ее научной разработанности, определяются цели и задачи диссертационной работы, ее теоретические и методологические основы, формулируются научная новизна и практическая значимость результатов.

В первом разделе " Национальный фактор и его влияние на развитие федерализма в России" проводится историко-политологический анализ взаимовлияния федерализма и национального фактора, становления федерализма в России, регулирование вопросов развития народов на разных этапах истории Российского государства, какое значение предавалось национальным проблемам. Также на примере других государств рассматривается развитие народов, влияние национального фактора на федеративное устройство государства, каким образом решаются проблемы национального развития в этих государствах и какое значение этому придается.

Эта работа была проделана в определенной последовательности. Изначально приведены примеры, которые наглядно демонстрируют значимость этнической терминологии, которая обособлена от политической и позволяет чётче различать национально специфические явления. Одна из проблем национально-культурного развития этносов и состоит в определении терминологии, понятийного аппарата. Этому посвящены работы таких авторов как: Н.А.Бердяев "Русская идея", "Судьба России"; Л.И.Гумилев "От Руси до России"; Р.Г.Абдулатипов "Национальный вопрос и государственное устройство России", и другие. Специализированная национальная (этническая) терминология дает возможность глубже проникнуть в суть этносоциальных и межнациональных явлений.

Под народом (нация-этнос) понимается исторически сложившаяся на определённой территории устойчивая межпоколенная общность людей обладающих, общими относительно стабильными особенностями культуры (включая язык) и психики, а также сознанием своего единства и отличия от всех других подобных общностей (самосознанием).

В настоящее время, в мире большинство государств являются многоэтническими. На сегодняшний день сложно назвать страну,

применительно к которой понятия «национальное государство» полностью совпало бы с характеристикой гомогенного по национально-этническому составу населения. К примеру, сегодня в Европе, наиболее консолидированном в национальном отношении регионе, большинство государств полиэтничны: Австрия, Бельгия, Германия, Швейцария и другие. К числу многоэтнических относятся Австралия, Канада, США, Индия, Бирма, Нигерия и многие другие государства. В каждой стране национальная ситуация имеет свою специфику.

Каждое государство, многонациональное по своему составу, должно учитывать интересы народов, особенно, если эти интересы благотворно влияют на их развитие и развитие государства в целом. Но это не значит, что этнический фактор обязательно должен влиять на государственное устройство или должен довлеть над государственным устройством. Тем не менее, взаимосвязь здесь существует.

На примере зарубежных стран проводится анализ решения вопросов развития народов в государствах с федеративной формой устройства. Каким образом реализуются права народов в сохранении их национальных языков и культур, как согласовываются государственные интересы с интересами народов этих государств.

Проанализировав ситуацию в зарубежных странах, можно сделать вывод о том, что федерализм является не только формой государственного устройства, но о нем можно говорить как о процессе предоставления различным регионам самостоятельности, обеспечении их участия в управлении государственными делами, а также как о средстве решения конфликтов, в том числе этнонациональных. Столь широкий подход к федерализму как процессу позволяет видеть и анализировать федеративные тенденции не только в федеративных, но и в унитарных государствах.

В ходе исторического развития России постоянно проявляется определённая связь между этническим фактором и формой государственного устройства. Вопрос только в том, на сколько этнический фактор влияет на форму государственного устройства, то есть в какой мере они оказывают своё взаимовлияние, взаимопроникновение друг с другом.

Исследовав историю становления Российского государства, способы регулирования проблем национального развития, видно, что в унитарной и

абсолютной монархии Российской империи национальная политика сводилась к регулированию статуса так называемых инородцев, в которые зачислялись жители Российской империи, исповедовавшие не христианство. Данный подход органов государственного управления Российской империи сложно назвать национальной политикой. Этот подход акцентировал свое внимание не на регулирование положения нерусских этносов, а скорее на статус конфессий. Не в полной мере локальными религиозными установлениями определялись особенности организации социальной жизни этих инородцев. Субъектом национальной политики был имперский центр, в лице органов государственной власти, а все нерусские народы оставались только объектом национального регулирования.

При данном конфессиональном подходе к решению проблем инородцев был некоторый позитивный смысл — признание и учет некоторых цивилизационных особенностей организации социальной жизни и быта инородцев, проистекавших из конкретной религии и исторических традиций. Царизм смог обеспечить определенную политическую стабильность, не вмешиваясь в проблемы национальных окраин, и тем самым поспособствовал укреплению традиционного образа жизни. Такой подход использовался правящим режимом в период собирания земель и народов, и становления Российской империи. В последствии вмешательство в социальную жизнь инородцев, способствовало столкновению культур и возникновению противоречий. Это сыграло немаловажную роль в исходе революции. После победы советской власти одновременно вместе с реакционными основами царской национальной политики был отброшен, к сожалению, и полезный цивилизационный подход к особенностям народов страны

В свою очередь национально-освободительное движение народов России накануне и во время революции 1917 года, рост их национального самосознания привели к возникновению национальных государственных образований. Национальная политика впервые стала самостоятельным направлением внутренней политики Российского государства. Происходило постепенное становление федерализма в его различных формах, а народы начали обретать статус субъектов национальной политики наряду с федеральным центром.

Однако этот процесс в конце 20-х годов был остановлен. СССР был быстро превращен в унитарное государство. Причины этого — в упрочении монопольной власти одной партии, которая исходила из абсолютного приоритета классового начала над национальным, и подчинения последнего первому. Но и классовый подход не обеспечил решения национальных проблем. Национальные интересы оказались глубже не только вопросов веры, но и классового подхода.

В итоге такой национальной политики почти все вернулось на круги своя, к дореволюционным образцам. Централизованное унитарное государство с бесправными «губерниями» и национальная политика как прерогатива одного только центра.

Национальная политика России в постсоветский период должна отличаться от политического курса в этой сфере как царской империи, так и сталинского режима.

Анализ процесса возникновения национально-государственных образований в 1920-1922 годах свидетельствует о постепенном усилении влияния центра. Все автономные образования в этот период создаются при непосредственном участии федеральных органов, принимаются соответствующие правовые документы, определяющие форму автономии, её территорию и т.п. В 1920 году была образована Комиссия, которая разрабатывала вопросы федеративного устройства РСФСР, связанные, в частности, с объёмом прав отдельных частей федерации, отношениями между центральными и местными органами, строением федеральных органов и другими аспектами федеративных отношений. Автономные образования, со своей стороны, имели представителей в центральных органах - ВЦИК и Народном комиссариате по делам национальностей.

Параллельно провозглашалась независимость государств — бывших территорий Российской империи, и одновременно шёл процесс заключения двусторонних договоров между РСФСР и каждой из образованных советских республик, который привёл в 1922 году к созданию СССР. Известно, что первоначально в него вошли 4 республики: УССР, БССР, ЗСФСР и РСФСР. В основу объединения был положен принцип добровольности и равноправия республик с сохранением за каждой из них права свободного выхода из Союза.

Таким образом, после революции 1917 года в Российском государстве осуществляется идея формирования новой общности людей - советского народа. За годы совместного проживания народы Советского Союза стали жить лучше. Значительно улучшилось состояние в культурно-языковой и в социально-экономических сферах. И это несмотря на все трудности и трагедии политических процессов. Советский народ обрел опыт преодоления внешних угроз, и ярким примером тому может быть победа в Великой Отечественной войне. Но советский народ оказался не готовым к внутренним угрозам. Не были воплощены в жизнь идеи, не реализовывались в полной мере принципы на которых строился СССР. Политический режим неспособен был обеспечивать демократическое развитие государства, общества, человека. Но даже, несмотря на многие внутренние проблемы в государстве, народы Советского Союза продолжали жить, развиваясь в статусе суперэтноса.

Советский Союз не выдержал испытания демократией. Причиной тому стало использование диктаторских, принудительных, идеологически однобоких форм и методов политического обеспечения. Все взоры были устремлены к идее создания коммунизма во всем мире, историческую общность подпитывали проблемами всего мира. Было снижено внимание к народу государства, к проблемам этносов. Увеличивающееся количество проблем этносов не только не решалось, но и было пущено на самотек. Ослабление аппарата государственного управления способствовала поиску этносами способов самоутверждения и идентичности. При всем этом этнический фактор не был причиной разрушения Советского Союза. Когда в 1991 году проводился референдум о сохранении СССР, то больше 70% проголосовало за сохранение. Основная причина - неспособность адаптации политического режима к новым условиям демократического развития многонационального общества.

У многонационального народа Российской Федерации много общих признаков: общая история, экономика, социально-политические традиции, общий язык общения - русский, взаимосвязанные культурные традиции. И они формируют у народа общегражданские чувства, общие нравственные и ценностные ориентации. Российская Федерация - есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой

правления¹, в которой создаются условия, при которых представитель любого народа, не задумываясь о том какой он национальности, мог бы удовлетворять собственные национальные потребности не только на территории своей исторической родины, но и в любом другом уголке страны. Другого пути не может быть, если думать об исторической судьбе народов как самобытных, уникальных этнокультурных образований. "Единство многообразия - вот формула жизнедеятельности российского народа, российской нации-государства..."²

Во втором разделе "Политико-правовые основы национального развития народов России на современном этапе" автор показывает, что развивающиеся федеративные отношения и современная нормативно-правовая база открывают возможности для органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти субъектов Российской Федерации для совместных действий при решении проблем связанных с национальным развитием народов России.

Для демократического государства первостепенным всегда является соблюдение прав и свобод человека, в том числе и его право на национальное развитие.

Национальная политика России основывается на демократических принципах Конституции Российской Федерации³, а также общепризнанных нормах международного права⁴. Национальная политика Российской Федерации находит свое выражение в системе федеральных законов и законов субъектов государства. Также выражается через договора по разграничению предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

¹ Конституция Российской Федерации. - М.: Новая школа. 1996. Статья 1.

² Абдулатипов Р.Г. Создание российской нации. Российская газета. 29 августа 2003. №171.

³ В Конституция РФ: гл. 1 - Основы конституционного строя, ст.ст. 1, 2, 3,4, 5, 8, 9, 11, 12, 15, 16; гл. 2 - Права и свободы человека и гражданина, ст.ст. 17, 19, 26, 28, 29, 44; гл. 3 - Федеративное устройство, ст.ст. 65 - 79.

⁴ Устав ООН (1945), Всеобщая декларация прав человека (1948), Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (1950), Европейская социальная хартия (1961), Международный пакт о гражданских и политических правах (1966), Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966).

В обязанность государства входит обеспечение соблюдения и защита прав и свобод человека, гражданина, многонационального народа, которые определяются Конституцией Российской Федерации высшей ценностью и находятся в соответствии с нормами международного права. В Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина имеют первостепенное значение, и они закреплены в международных документах имеющие большое значение для становления демократического общественного устройства современного государства.

Демократические преобразования Российской Федерации дают возможность более широкого участия в мировом сотрудничестве в области защиты прав человека. Так, в 1996 году Российская Федерация присоединилась к Уставу Совета Европы и подписала Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, которая ратифицирована и начала действовать с 1998 года. Одним из последних международных актов о правах человека является "Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств", которая разработана в Совете Европы специальным комитетом по защите национальных меньшинств (САНМИН) под эгидой Комитета министров Совета Европы 10 ноября 1994 года и была открыта для подписания государствами членами Советов Европы 1 февраля 1995 года.

Концепция государственной национальной политики Российской Федерации утвержденная в июне 1996 года сыграла немаловажную роль при решении задач в сфере национальных отношений, при разработке федеральных, региональных и местных концепций и программ национального развития и межнационального сотрудничества. Она была рекомендована органам законодательной и исполнительной власти. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации способствует достижению межнационального согласия.

В Концепции большое внимание уделяется духовному воспитанию, культурному развитию и взаимодействию народов государства, формированию культуры межнационального общения. В ней предпринята попытка, дать ориентиры национальной и федеративной политики демократического государства. И можно не сомневаться в том, что государство, общество, нации и каждый индивидум в этом испытывают потребность.

В разделе так же уделяется внимание национально культурному самоопределению народов России. В 1996 году Государственной Думой был принят и одобрен Советом Федерации Федеральный Закон "О национально-культурной автономии".

Национально-культурная автономия является важным средством выявления и удовлетворения этнокультурных запросов граждан, достижения межнациональной стабильности, предупреждение конфликтов на национальной почве. Национально-культурная автономия, являясь общественным формированием, не ущемляя прав субъектов Российской Федерации, которые закреплены за ними Конституцией Российской Федерации, расширяет их возможности и ответственность в осуществлении государственной национальной политики, цель которой заключается в плодотворном воздействии на развитие народов России.

Одним из инструментов реализации государственной национальной политики является программно-целевой подход, которая обеспечивает усилие органов государственной власти, органов местного самоуправления, национальных общественных объединений в достижении общей цели, которая заключается в улучшении качества жизни, удовлетворении национально-культурных запросов всех народов России.

Правительством Российской Федерации в 2001 году принята федеральная целевая программа "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 года", федеральная целевая программа "Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе (2001 — 2005 годы)", также федеральная целевая программа "Русский язык" принятая в июне 1996 года и другие.

В разделе внимание уделяется правовому регулированию проблем связанных с вопросами о языках народов России. Государственные органы управления Российской Федерации серьезно подошли к решению этого вопроса.

Законодательную базу правового регулирования использования языков в Российской Федерации составляет целый ряд нормативно-правовых актов во главе с Конституцией РФ, а так же общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России.

К международным правовым документам затрагивающим вопросы регулирования языковых проблем можно отнести: пакт "Об экономических, социальных и культурных правах 1966 года", пакт "О гражданских и политических правах 1966 года" Принцип языкового равенства закрепляется также Конвенцией "О борьбе с дискриминацией в области образования 1960 года", "Декларацией о праве на развитие 1986 года" и рядом других международных актов.

В Российской Федерации приняты законы и иные нормативные акты в рассматриваемой области, в частности Закон "О языках народов Российской Федерации", Закон Российской Федерации "Об образовании", Федеральный закон "О национально-культурной автономии", Федеральный закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации".

Российская Федерация гарантирует каждому право на использование родного языка, свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества независимо от его происхождения, социального и имущественного положения, расовой и национальной принадлежности, пола, образования, отношения к религии и места проживания.

Эффективность государственной национальной политики зависит от того, насколько реализуются конституционно-правовые принципы регулирования межнациональных отношений, насколько поддерживает государство инициативы общества при достижении целей национальной политики. Реализация национальной политики зависит от механизмов, то есть конкретных мер.

В демократическом государстве должны существовать работающие механизмы, обеспечивающие равенство всех граждан перед законом вне зависимости от их этнической принадлежности. Любые попытки внедрения в практику норм, предусматривающих преимущественные права представителей одних этнических общностей в ущерб другим, должны пресекаться, преследоваться по закону. Одним из основных условий реализации этих положений является соответствие законодательства субъектов Федерации, Конституции России и федеральных законов.

Практика национального развития требует постоянного анализа. Это нужно, для того чтобы вырабатывать новые формы взаимодействия

этносов в решении проблем экономического и национально-культурного развития, улучшения их материального положения. Для этого необходимо проведение постоянного мониторинга этнополитической ситуации, состояния этноконфессиональных отношений на территории страны, а также раннего предупреждения конфликтов. В этом направлении проводится немало работы.

В третьем разделе "Реализация государственной национальной политики в Республике Северная Осетия-Алания как фактор укрепления федеративных отношений" исследуется и обобщается опыт реализации прав народов, проживающих на территории Республики Северная Осетия-Алания.

Для Республики Северная Осетия-Алания вопросы, касающиеся национального развития народов, на сегодняшний день являются актуальными, и в этом утверждении нет никакого пафоса, так как эта проблема существует всегда. Другое дело, насколько она обостряется в тех или иных условиях, в то или иное время. Только осознавая ценность всех народов, мы можем обеспечить им возможность сохранять свое культурно-национальное и генетическое наследие.

Республика Северная Осетия-Алания привела все положения своей Конституции и всю базу нормативно-правовых документов в соответствие с Конституцией и Федеральными законами Российской Федерации, которые работают на укрепление Российской Федерации, как многонационального государства. Сильное централизованное государство является основой процветания всех национальных республик и других субъектов России.

Северная Осетия-Алания не является гомогенным по национально-этническому составу населения, и это служит базовым положением политики правительства, всей общественности для решения проблем, встающих перед республикой. "Республика Северная Осетия - Алания гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав

граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности"¹.

Для решения проблем, возникающих в сфере межнационального общения предпочтение отдается программам национального развития Республики Северная Осетия-Алания. В основу таких программ, как правило, включается система мер, направленных на сохранение и развитие культур, языков, традиций народов, расширение сотрудничества и духовное обогащение граждан всех национальностей. Учет национальных особенностей, участие во всех системах производства управления (особая избирательная система) общественной жизни, создание общественных объединений, позволяющих осуществлять этнокультурные мероприятия (изучение языка, соблюдение традиционных форм быта, развитие художественной и другой культурной самодеятельности). Каждая диаспора РСО-Алания может использовать данное им право для поддержания родственных, культурных, конфессиональных связей со своей исторической родиной.

Приоритеты реализации в Республике Северная Осетия-Алания Концепции государственной национальной политики Российской Федерации представлены в плане основных мероприятий по ее осуществлению. Контроль за реализацией плана основных мероприятий возложен на министра Республики Северная Осетия-Алания по делам национальностей и внешних связей. План включает задачи по подготовке и принятию нормативно-правовых актов, по укреплению и совершенствованию государственно-правовой системы, экономики, культуры и межнациональных взаимоотношений в РСО-Алания; по разработке и реализации республиканских и федеральных программ государственного социально-экономического и национально-культурного развития РСО-Алания.

В конце раздела подводится итог реализации государственной национальной политики в Республике Северная Осетия-Алания, как фактора укрепления федеративных отношений. Делается вывод, что ее проведение осуществляется, прежде всего, посредством обеспечения эффективной реализации конституционно-правовых принципов регулирования межнациональных отношений, разработки и выполнения

Ст.20, п.2. Конституция РСО-Алания. Принята 12 ноября 1994 года.

государственных программ и поддержки общественных инициатив в достижении цели национальной политики, а также налаживание плодотворного диалога между органами государственной власти и национальными общностями.

В заключении подводятся итоги научно-исследовательской работы, формулируются основные теоретические выводы, рекомендации, предложения, направленные на решение проблем национального развития народов России в системе федеративных отношений на примере Республики Северная Осетия-Алания.

Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих публикациях:

1. Дзиов В.А. Особенности языковой ситуации на Кавказе (на осетинском языке) // Мах дуг. - Владикавказ: 2004. №7. - 0.8 п.л.
2. Дзиов В.А. Национальное развитие народов в Республики Северная Осетия-Алания: опыт, проблемы. // Управление социально-экономическими процессами. Сборник статей. - М.: Изд-во РАГС. 2004.- 1.2 п.л.



Автореферат

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата политических наук

Дзиов Вадим Ахметович

Тема диссертационного исследования:
Народы России в системе федеративных отношений:
проблемы национального развития (на примере
Республики Северная Осетия-Алания)

Научный руководитель:
Калинина Клавдия Владимировна
доктор исторических наук, профессор

Изготовление оригинал-макета
Дзиов Вадим Ахметович

Подписано в печать 27.05 Тирж 80 экз.

Усл. п.л. 10

Российская академия государственной службы
при Президенте Российской Федерации

Отпечатано ОПИМТ РАГС. Заказ № 309

119606 Москва, пр-т Вернадского, 84

№ 14340

РНБ Русский фонд

2005-4

12257