

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Федеральное государственное бюджетное
образовательное учреждение высшего образования
«ПЕНЗЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ» (ПГУ)

НИЦ ПО ПРОБЛЕМАМ СОВРЕМЕННОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

РОССИЙСКАЯ АССОЦИАЦИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ НАУКИ
ПЕНЗЕНСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

АССОЦИАЦИЯ ЕВРОПЕЙСКИХ ИССЛЕДОВАНИЙ
ПЕНЗЕНСКОЕ РЕГИОНАЛЬНОЕ ОТДЕЛЕНИЕ

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ПОИСКИ, ПРОБЛЕМЫ, РЕШЕНИЯ

*Сборник статей по материалам
Всероссийской научно-практической конференции*

г. Пенза, 16 сентября 2020 г.

**П о д р е д а к ц и е й
члена-корреспондента
Международной академии сравнительного права
А. Ю. Саломатина**

Этнический федерализм: поиски, проблемы, решения : сборник статей по материалам Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 16 сентября 2020 г.) / под ред. члена-корреспондента Международной академии сравнительного права А. Ю. Саломатина. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2020. – 214 с.

ISBN 978-5-907364-04-2

Конференция организована в связи с выполнением исследовательского проекта *«Этнический фактор в развитии федеративных государств: мировой и российский опыт (сравнительное историко-государствоведческое и историко-правовое исследование)»*, договор № 20-011-00341/20. В рамках данного научного форума рассматриваются проблемы этнолингвистических и культурно-конфессиональных отношений, оказывающих влияние на деятельность федеративных и регионалистских государств, вопросы федерализации и регионализации унитарных государств, иммиграции и иммиграционной политики, усложняющих этническую палитру государственных образований.

Издание предназначено для ученых – государствоведов, юристов, историков, политологов, филологов.

УДК 341

ПРИКАЗ

о проведении Всероссийской научно-практической конференции
«Этнический федерализм: поиски, проблемы, решения» № 223/0 от 05.03.2020

К читателю

Несомненно, что роль этнического и расового фактора в развитии государственной и политико-правовой жизни имеет тенденцию к возрастанию. Об этом наиболее ярко свидетельствуют события весны-лета 2020 г., давшие старт весьма неоднозначному движению «Черные жизни имеют значение». При этом конструкция федеративного государства потенциально лучше приспособлена для смягчения возникающих противоречий. Надо только правильно ей распорядиться, проявить государственную мудрость, политическое терпение и такт.

Конференция «Этнический федерализм: поиски, проблемы, решения» является продолжением ежегодно проводимых в Пензенском государственном университете с 2016 г. научных мероприятий по федералистской тематике. На конференции представлены результаты научной работы преподавателей, студентов бакалавриата, магистратуры, аспирантуры Пензы, Москвы, Санкт-Петербурга, Тамбова, Нижнего Новгорода, Саранска, Йошкар-Олы.

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

УДК 342.2

ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ ДЛЯ ФЕДЕРАЛИЗМА

GLOBAL CHALLENGES FOR FEDERALISM

А. Д. Гуляков

*кандидат юридических наук, доцент,
ректор Пензенского государственного
университета, г. Пенза*

A. D. Gulyakov

*candidate of juridical sciences, associate professor,
Rector of Penza State University, Penza*

Аннотация. Неустойчивость современного глобального мира связана не только с экономико-технологическими факторами, но и глобальными проблемами долгосрочного и краткосрочного действия. Их во многом проще решать в рамках федеративного, а не унитарного государства. При этом следует исходить из многообразия моделей федерализма. Приходится учитывать также сепаратизацию отдельных регионов, эксцессы искусственно форсированного развития межгосударственных интеграционных объединений. В последнее время все более актуальным становится учет этноконфессиональных и лингвистических факторов в системе федеративных отношений.

Ключевые слова: федерализм; глобальные проблемы современности; ослабление унитарных государств; регионалистские государства; многообразие моделей федерализма; межгосударственные интеграционные объединения; этнический федерализм.

Abstract. The instability of the modern global world is associated not only with economic and technological factors, but also with global problems of long-term and short-term effects. They are much easier to solve in the framework of a federal rather than unitary state. In this case, one should proceed from the variety of models of federalism. We also have to take into account the separation of individual regions, the excesses of artificially forced development of interstate integration associations. Recently, the inclusion of ethno-confessional and linguistic factors in the system of federal relations has become increasingly relevant.

Keywords: federalism; global problems of our time; weakening of unitary states; regionalist states; a variety of models of federalism; interstate integration associations; ethnic federalism.

Современный глобальный мир неустойчив. И, видимо, эта неустойчивость связана не только с экономико-технологическими факторами (т.е. с экономической адаптацией к новому технологическому укладу) [1, с. 78–95], но и с медико-эпидемиологическими угрозами, которые для человечества существовали всегда, но при нынешнем глобальном уровне коммуникаций из локальных превратились в общепланетарные. Время от времени по миру прокатываются волны миграции, оказывая давление на развитые государства.

Кроме того, существуют и другие, более традиционные, постепенно и методично дестабилизирующие общепланетарные социум процессы: 1) взрывного демографического роста; 2) продовольственной недостаточности; 3) социальной бедности; 4) климатической неустойчивости; 5) экологической загрязненности; 6) урбанистической перегруженности; 7) хронической безработицы; 8) коммуникативной избыточности; 9) образовательной деградации; 10) информационного манипулирования; 11) электронного вторжения в частную жизнь. Возможно, это далеко не полный список проблем. Возникают они не одновременно, усиливая или ослабляя друг друга, распространяясь на разные участки планеты (см. рис. 1).



Рис. 1. Основные проблемы современного мира

Указанные негативные обстоятельства существуют для государств всех типов, но для многих идеологов и практиков унитаризма любые неприятности для нашей цивилизации – это повод подчеркнуть преимущество жесткой государственной конструкции. А поскольку

на данный момент большинство государств построено по унитарным лекалам, миф о хрупкости федерализма может получить широкое распространение.

Между тем на самом деле **федеративная идея не только более демократична по своей сути, но и организационно более точно выверена**. Элементы федеративных отношений ограниченно время от времени использовали в Древнем Мире и Средневековье, но для широкого и полного их применения в доиндустриальном обществе не существовало условий [2]. Первые федеративные государства возникли на периферии европейской цивилизации, в первопоселенческих социумах в конце XVIII – первой половине XIX в. Причем у англоязычных поселенцев этот опыт оказывается более удачным, чем у испаноязычных.

В Европе на федерацию в век суперуспешных унитарных государств в XIX столетии смотрели с большим предубеждением – и прежде всего англичане [3, р. 28–31]. Негативное отношение меняется по большей части в XX в., после двух мировых войн и создания многочисленных федеративных образований на разных континентах. Федеративная практика получает распространение не только в Восточной Европе, но и в Азии и в Африке.

Когда то А.Токвиль, исходя из опыта США, заметил в 1830-е гг.: «В крупных странах с централизованной властью законодатель вынужден придавать законам единообразный характер, который не отражает разнообразия местных условий и обычаев». Иное дело в штатах, из которых состоят США. «...центральное правительство каждого штата, находясь в непосредственной близости от своих граждан, ежедневно получает сведения о тех нуждах, которые возникают в обществе...» [4, с. 136].

Эпоха постмодернизационного развития, наступившая после циклических и структурных кризисов 1970-х гг., выдвинула целый ряд проблем в сфере государства, политики и права [5, с. 252–254]. Что же касается тенденций в развитии форм государственного устройства, то они сводятся к следующему [6, с. 29]:

1. Происходит ослабление унитарных государств, хотя лидерами последних это не признается. Наглядный пример – Украина, которой с существующими этноконфессиональными и лингвистическими противоречиями тяжело выживать, но которая упрямо цепляется за неприглядную для нее государственную конструкцию.

2. После Второй мировой войны наблюдается появление регионалистских государств как некоего компромисса между унитаризмом и федерализмом. Этот сконструированный жизненными обстоятельствами компромисс имеет различную степень устойчивости (например, более устойчива Италия, менее устойчива Испания) Но обстоятельства постмодернизационной эпохи побуждают все новые страны идти по этому пути (например, Великобритания с конца 1990-х гг. вынуждена придерживаться политики деволюции) [7].

3. В последнее время учеными признается высокая вариативность моделей федерализма в различных странах [8, с. 116–127]. Их многообразие и дальше будет расти ввиду меняющихся условий общественного развития, а это требует более тщательной научной экспертизы (см. рис. 2).



Рис. 2. Многообразие моделей федерализма

4. В многообразии государственного строительства свою лепту вносит сепаратизация отдельных регионов. Причем претензии на независимость все чаще высказывают зажиточные анклавы (Каталония, Шотландия). Вопрос о праве наций на самоопределение приобретает новую остроту еще и в связи с тем, что в него нередко вмешиваются конкретные геополитические интересы, которые побуждают применять в данном вопросе двойные стандарты. Только объективный анализ каждой конкретной ситуации по неким комплексным критериям может создавать международную обстановку [9, с. 17–18].

5. Появление за последние 50–70 лет межгосударственных интеграционных объединений показывает, насколько сложным и неоднозначным является вопрос о федеративной государственности в современном мире. Европейский Союз является наиболее продвинутым интеграционным объединением и сторонники его федерализации идеализировали степень сближения европейских стран, считая, что последние уже не обладают национальным суверенитетом [10, с. 33]. Однако на самом деле в данном случае «организация политической власти полна диалектических противоречий: она формировалась изначально с использованием инструментов международного права, но развивалась в федеральном, государственном направлении» [11, с. 69]. В феномене Евросоюза, по мнению М. Н. Марченко, налицо сочетание «элементов федерации, конфедерации и международной (межправительственной) организации» [12, с. 20]. По оценкам Д. Д. Лан-

до и В. И. Самарина, здесь вообще создается новый правовой порядок в международном праве [13, с. 10, 11].

И все же при всей необычности конструкции Евросоюза, в ней, как мы полагаем, доминирует национальное, а не наднациональное начало. «Государства-члены передают часть своих суверенных прав, а для Союза это уже не суверенные права, а переданные полномочия, которые он наделяется государствами-членами» [14, с. 124]. Искусственное форсирование евроинтеграции и желание превратить Евросоюз в федерацию оказалось контрпродуктивно. Создание в Европе «классической федерации» вряд ли возможно, что убедительно продемонстрировал «брекзит» [15, с. 15]. Но вместе с тем провал федерализации на европейском континенте не может служить поводом для дискредитации федеративной идеи. Важно осознавать, где и при каких обстоятельствах мы можем этой идеей воспользоваться и не ставить перед собой невыполнимых задач.

В то же время в последнее время приходит понимание целесообразности учета этноконфессиональных и лингвистических факторов в системе федеративных отношений. Это как раз тот случай, когда должная политика этнического федерализма способна сгладить очень деликатные и сложные социально-культурные противоречия. Уже накоплен определенный позитивный и негативный опыт [16, с. 69–77]. Например, в Канаде модель дуалистического этнического федерализма провоцирует неадекватные претензии одного этноса – франкоканадцев, на особое положение и усиливает опасную децентрализацию государства. В США традиционная политика наибольшего благопрятствования иммигрантам в последние 10–15 лет дает сбой и усиливает культурно-цивилизационный раскол в обществе. В Российской Федерации национально-территориальный принцип организации страны, несмотря на всю его критику со стороны догматиков, абсолютизирующих превосходство территориально-административного принципа, подтверждает свою жизнеспособность.

Да, в современном мире очень много проблем. Федерализм с его гибкой схемой выстраивания государства способен снять остроту многих из них. Не преувеличивая возможности федеративных отношений и разумно не распространяя их на межгосударственные союзы субконтинентальных и континентальных размеров, мы должны тем не менее с уважением и вниманием относиться к федерациям, противостоящим глобальным вызовам.

Постскриптум

В апреле 2020 г., стало известно о том, что ряд губернаторов западных и восточных штатов США выступили против конкретных мер президента Д. Трампа в связи с эпидемией коронавируса! Это тревожный сигнал разбалансирования федеративного союза. Понятно, что подобный протест имеет как объективную, так и субъективную основу. Иными словами, чрезвычайность ситуации не может не порождать различия в подходах к решению эпидемиологической катастрофы. С другой стороны, в протесте просматривается заурядное политиканство, т.е. желание губернаторов-демократов нанести политический ущерб президенту-республиканцу. Но насколько далеко могут зайти эти политические игры?

Губернаторы-«мятежники», противопоставляющие себя федеральной власти



Губернатор штата Нью-Йорк
Эндрю Куомо



Губернатор штата Род-Айленд
Джина Раймондо



Губернатор штата Массачусетс
Чарли Бейкер



Губернатор штата Калифорния
Гэвин Ньюсом



Губернатор штата Орегон
Кейт Браун



Губернатор штата Вашингтон
Джей Инсли

Библиографический список

1. Глазьев, С. Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса / С. Ю. Глазьев. – Москва, 2010.
2. Гуляков, А. Д. Элементы федерализма в доиндустриальных государствах (сравнительно-государствоведческий очерк) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // История государства и права. – 2016. – № 4.
3. Kendle, J. Federal Britain. A History / J. Kendle. – London, 2004.
4. Токвиль, А. Демократия в Америке / А. Токвиль. – Москва, 1992.
5. Саломатин, А. Ю. Всемирная история государства и государственного управления / А. Ю. Саломатин. – Москва, 2013.

6. Гуляков А. Д. Федерализация как всемирно-исторический процесс оптимизации государственного устройства / А. Д. Гуляков // Федерализм: эволюция и современное состояние : материалы науч. конф. в форме круглого стола журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» (г. Пенза, 24–25 мая 2016 г.) / под ред. А. Д. Гулякова. – Пенза, 2016.
7. Коданева, С. И. Британский регионализм (конституционная реформа) / С. И. Коданева. – Москва, 2004.
8. Малько, А. В. Федерализм в историко-государствоведческом измерении / А. В. Малько, А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Государство и право. – 2018. – № 12.
9. Гуляков, А. Д. Право народов на самоопределение, международное право и федерализм (анализ событий в Шотландии, Каталонии и Крыму) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2018. – № 1.
10. Европейская интеграция / под ред. О. В. Буториной. – Москва, 2011.
11. Кашкин, С. Ю. Лиссабонский договор – новый этап развития права Европейского Союза / С. Ю. Кашкин // Право. – 2010. – № 1.
12. Марченко, М. Н. Европейский Союз и его судебная система / М. Н. Марченко. – Москва, 2013.
13. Ландо, Д. Д. Европейское публичное право / Д. Д. Ландо, В. И. Самарин. – Москва, 2014.
14. Мещерякова, О. М. Лиссабонский договор и новый Европейский Союз / О. М. Мещерякова. – Москва, 2011.
15. Громыко А. Структура соперничества и опыт истории / А. Громыко // Современная Европа. – 2016. – № 4.
16. Саломатин, А. Ю. К вопросу об этнополитической устойчивости федераций (сравнительный анализ опыта Канады, США и РФ) / А. Ю. Саломатин, Ш. Г. Сеидов // Вестник российской нации. – 2020. – № 1.

ЭТНОКУЛЬТУРНАЯ КОНФЛИКТОГЕННОСТЬ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ (НА ПРИМЕРЕ США)¹

ETHNO-CULTURAL CONFLICTS OF IMMIGRATION POLICY IN A FEDERAL STATE (ON THE EXAMPLE OF THE UNITED STATES)

А. Ю. Саломатин

доктор исторических наук, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, Пензенский государственный университет, г. Пенза

Е. В. Наквакина

кандидат исторических наук, доцент кафедры теории государства и права и политологии, Пензенский государственный университет, г. Пенза

A. Yu. Salomatin

doctor of historical sciences, doctor of juridical sciences, professor, head of the sub-department of theory of state and law and political science, corresponding member of the International Academy of comparative law, Penza State University, Penza

E. V. Nakvakina

candidate of historical sciences, assistant professor of the sub-department of theory of state and law and political science, Penza State University, Penza

Аннотация. США – страна иммигрантов. Но американский «плавильный тигель», переплавляя многочисленные этносы, справлялся со своей задачей до определенного момента времени. С начала XX в. масштабы миграции и увеличение ее незаконной составляющей ставят под вопрос возможности этого адаптивного механизма. Тем более, что культурно-цивилизационный раскол сопровождается политическим расколом, обозначившимся на выборах 2016 г.

Ключевые слова: этнический федерализм в США; иммиграция в США; иммиграционная политика США; этнорасовые конфликты в США; переписи населения в США; культурно-цивилизационный раскол в США; президентские выборы 2016 г. в США.

Abstract. The USA is a country of immigrants. But the American «melting crucible», remelting numerous ethnic groups, coped with its task until a certain point in time. Since the beginning of the XX century the extent of migration and the increase in its illegal component question the possibility of this adaptive mechanism. Moreover, the cultural and civilizational split is accompanied by a political split, which was outlined in the 2016 elections.

Keywords: Ethnic federalism in the USA; US immigration US immigration policy; Ethnic racial conflicts in the USA; US Census cultural and civilizational split in the USA; 2016 US presidential election.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта № 20-011-00341 «Этнический фактор в развитии федеративных государств: мировой и российский опыт (сравнительное историко-государствоведческое и историко-правовое исследование)».

Хотя миграционные процессы происходят на нашей планете постоянно, осознанная иммиграционная политика – продукт только Нового времени. Необходимость в ней возникла прежде всего для молодых переселенческих федеративных государств, заинтересованных в скорейшем социально-экономическом развитии. США как первое федеративное государство стало и пионером иммиграционной политики.

Первоначально эта политика была простой до элементарности: всячески поощрять приезд переселенцев. В итоге уже к концу колониальной эры по другую сторону Атлантического океана сформировалось весьма этнически пестрое общество. «Это смесь англичан, шотландцев, ирландцев, французов, голландцев, немцев и шведов», – писал в 1780-е гг. Сен-Джон де Кревкер [1, с. 22]. При этом, как показывала первая федеральная перепись, англичане доминировали: их удельный вес в среднем по всем штатам составлял 60 %, в Массачусетсе был на уровне 82 %, в Нью-Йорке он соответствовал 52 %, в Виржинии – 68,5 %. Единственный штат, где англичан было столько же (33 %), сколько лиц иной национальности – немцев, была Пенсильвания. В то же время немцев по всей Америке было только 8,6 %, шотландцев и ирландцев – 8,1 % и 9,5 %. Численность голландцев, французов, шведов была совсем незначительной – 3,1 %, 2,3 %, 0,7 %.

Уже тогда некоторые представители американской элиты были против форсирования иммиграции. Т. Джефферсон, имея в виду потенциально высокие темпы прироста населения, опасался, что приезд жителей из монархической Европы в республиканскую Америку негативно отразится на ее политической жизни и законодательстве [2, с. 171]. Эти опасения, окрашенные более примитивной логикой и антикатолическими предрассудками, материализовались в антииммиграционные политические действия в середине XIX в. Партия «ничего не знающих» возникла в середине 1850-х гг. именно после того, как в результате голода 1847 г. и европейских революций 1848 г. в США устремилась огромная масса выходцев из Ирландии (более 1236 тыс. человек) и Германии (905 тыс. человек). Американцы протестантского вероисповедания с подозрением относились к приезжим католикам, видя в них агентов реакционно настроенного римского папы и конкурентов на рынке труда. Они возлагали на иммигрантов вину за рост преступности, безработицу, нищету и требовали исключения лиц иностранного происхождения из всех федеральных, штатных и муниципальных учреждений, непредоставления им льготных земельных участков от государства, продления срока натурализации до 21 года вместо 5 лет [3, с. 46–50].

Однако электоральный успех «ничего не знающих» длился недолго – не более 2 лет. Впрочем, вскоре, через два десятилетия, к первым иммиграционным ограничениям приступили и сами американские власти. Например, в 1882 г. был принят Акт об исключении китайцев, который запретил их въезд и натурализацию. И, тем не менее, эти небольшие препятствия не сократили мощный иммиграционный поток. В 1850-е гг. в США въехало 2598 тыс., в 1860-е гг. – 2315 тыс., в 1870-е гг. – 2812 тыс., в 1880-е гг. – 5247 тыс., в 1890-е гг. 3688 тыс. человек. В целом к 1900 г. из 76 млн человек населения 10445 тыс. составляли выходцы из других стран в первом поколении. При этом больше всего их было в штатах Нью-Йорк, Пенсильвания, Массачусетс, Иллинойс. На Юге и Тихоокеанском Западе их было значительно меньше.

Известный консенсус в американском обществе по поводу иммигрантов продолжался до начала XXI в. Это объясняется тем, что американский «плавильный тигель» достаточно хорошо справлялся с ассимиляцией иммигрантов и размерами миграционного потока. Первое десятилетие XX в. было самым продуктивным. (см. Таблицу № 1), однако в 1970-х гг. начал резко меняться качественный состав иммигрантов.

Таблица 1

Масштабы иммиграции в США, 1900–1980-е гг., в тыс. чел [4, с. 84]

Годы	Число иммигрантов	Годы	Число иммигрантов
1901–1910	8795	1941–1950	1035
1911–1920	5736	1951–1960	2515
1921–1930	4107	1961–1970	3322
1931–1940	528	1971–1980	3962

Возрастает численность прибывающих из стран Азии, островов Тихого океана, Латинской и Центральной Америки. Так, за 1970-е гг. численность китайцев увеличилась с 435 тыс. до 806 тыс., японцев – с 591 тыс. до 700 тыс., корейцев – с 343 тыс. до 775 тыс., филиппинцев – с 69 тыс. до 355 тыс. [5, с. 2]. В целом же иммиграция из Европы, по сравнению с 1950 гг., снизилась с 1,5 млн до 800 тыс. в 1970-е гг., но повысилась из стран Азии со 130 тыс. до 1,5 млн., из стран Латинской Америки с 900 тыс. до 2 млн человек [6, с. 30]. Прирост за 1970-е гг. белых американцев европейского происхождения был минимальным – 6,4 %, в то время как прирост афроамериканцев достигал 17,4 %, испаноязычных иммигрантов – 60,8 %, приезжих из Азии – 120 % [7, с. 26]. Не случайно, что американская пресса начинает бить тревогу [8, с. 28].

Все более значимо становится проблема нелегальных иммигрантов. Их численность так и не удалось точно определить в 1970-е гг.: были оценки от 1 млн до 12 млн [9, с. 311, 312]. Но в 1986 г. принимается Закон о реформе и контроле за иммиграцией, согласно которому работодателям грозит наказание (от административного до уголовного) за прием на работу нелегалов. Вместе с тем, карательным санкциям явно противоречит иммиграционная амнистия, которая гарантировала прощение нелегалам в случае, если они проживали в стране до 31 декабря 1981 г., отсутствия у них правонарушений, уплате штрафа, сдаче экзамена по английскому языку и истории США.

В 1990 г. в условиях благоприятной социально-экономической ситуации Конгресс принимает новый иммиграционный закон (Кеннеди-Симпсона-Саймона), в котором «фокус смещался с обсуждения негативных последствий иммиграции в США на перспективу усиления страны за счет профессионалов и крепких семей» [10, с. 66]. Однако уже через несколько лет жители штата Калифорния на референдуме 8 ноября 1994 г. доказали, что они не разделяют благостных настроений вашингтонских политиков, согласившись на рестрикционные меры в отношении нелегалов (запрет на пользование системой образования, медицинской помощью, инициировании доносов в связи с подозрениями). И хотя проект поправок в конституцию штата был опротестован в судах под предлогом того, что

иммиграционное регулирование находится вне компетенции штата, высказанное общественное недовольство было симптоматичным.

Вплоть до начала XXI столетия между ведущими партиями США имел место консенсус по вопросам иммиграции. Однако после теракта 11 сентября 2001 г. ситуация изменилась. Выяснилось, что государственная машина плохо справляется со своими задачами по контролю за въезжающими в страну. Общественность в штате Аризона в 2004 г., так же как и в Калифорнии в 1994 г., выступила за законопроект, требующий обязательной проверки иммиграционного статуса лиц, обратившихся за социальной помощью. В 2005–2006 гг. на площадке Конгресса столкнулись две позиции – либерально-центристская и консервативная. Президент Дж. Буш-младший был склонен поддержать либерально-центристские силы, но при этом не хотел оказывать давления на своих консервативных партийных собратьев. Последние же, как показывает законопроект конгрессмена Дж. Сенсенберннера, были готовы пойти далеко в своих рестриктивных мерах. «Это был самый жесткий антииммиграционный проект за последние полвека. Нелегальное пересечение границ приравнивалось к уголовному преступлению (на тот момент по закону оно считалось мелким правонарушением), облегчался процесс депортации, а на работодателя, сознательно принимающего на работу нелегального иммигранта, налагался штраф в размере до 40 тыс. долл. Любого гражданина США (включая священников), оказывающего помощь нелегальному иммигранту, предлагалось подвергнуть тюремному заключению» [10, с. 109].

При президенте-демократе Б. Обаме надежды на либеральную иммиграционную реформу у ее сторонников возросли. Однако в связи с начавшимся финансово-экономическим кризисом у Белого Дома были и другие проблемы. Кроме того, опросы общественного мнения показывали недовольство американцев нелегалами, что побуждало власти более осторожно заниматься вопросами иммиграционного реформирования. Фактически Б. Обама планировал воспользоваться своими административными полномочиями и действовать в обход Конгресса. Его президентский указ «Отложенная депортация для въехавшими детьми» (ДАСА) коснулся более чем миллиона нелегальных иммигрантов, которым были предоставлены на два года рабочие визы с возможностью их последующего продления.

Тем временем демократам и их некоторым союзникам среди республиканцев так и не удалось провести через обе палаты всеобъемлющую иммиграционную реформу. Они не сумели договориться с консервативными республиканцами, у которых были сильные позиции в нижней палате и которые были согласны на принятие только нескольких узкоспециальных, преимущественно ограничительных биллей.

Между тем перепись населения 2010 г. показала резкий рост лиц, не относящийся к традиционной белой Америке. Из 309 млн населения белые составляют только 72 %. В то же время группа лиц азиатского происхождения увеличилась самым существенным образом – на 43 % и составляет ныне 14,7 млн человек. Афроамериканцев проживает в США 38,9

млн человек или 13 %, лиц смешанного расового происхождения – 9 млн., индейцев и эскимосов – 2,9 млн человек.

Тревожной является тенденция сокращения белого населения в 15 штатах [11, с. 83], возрастает число графств с доминированием испаноязычного населения, афроамериканцев или других небелых этнических групп (до 293 из 3142 графств). Таких графств особенно много на Юге и Юго-западе США (в частности, в Техасе, Калифорнии, Миссисипи) [12].

В целом на Юге особенно мало белых (около 35 % населения) и больше всего афроамериканцев (около 55 % общей численности чернокожего населения США). Запад представляет из себя наиболее пеструю этно-расовую мозаику: здесь живут 46 % лиц азиатского происхождения, индейцы, эскимосы, гавайцы, потомки от смешивания различных рас. На Среднем Западе преобладает белое население (до 85 %). На Северо-Востоке также немало «миноритарных» этнических групп [13, с. 84, 85].

Иммигранты, как и в конце XIX в., вновь составляют весьма внушительную долю населения – 13,6 % (в 1970 г. – только 4,7 %). Почти половина из 44,4 млн приезжих размещается в Калифорнии, Техасе и Нью-Йорке. Они концентрируются в 20 крупнейших мегаполисах – прежде всего в Нью-Йорке, Лос-Анджелесе и Майами. Более 1 млн человек прибывает каждый год в США. В 2017 г. 126 тыс. добрались из Индии, 124 тыс. – из Мексики, 121 тыс. – из Китая, 41 тыс. – с Кубы [14].

В США проживает в настоящий момент 10,5 млн незаконных иммигрантов – 47 % из них это мексиканцы. При этом возрастает численность нелегалов из стран Центральной Америки и Азии. На 6 штатов – Калифорния, Техас, Нью-Йорк, Флориду, Нью-Джерси, Иллинойс приходится 57 % от их общего числа [15].

Однако иммиграционная проблема не решается: республиканцы и демократы вошли в клинч, а на местном уровне с иммиграционной и таможенной службой «свыше 200 городов и округов не сотрудничают по вопросу выдачи нелегальных иммигрантов. В список городов-убежищ входят Бостон, Вашингтон, Майами, Нью-Йорк, Сан-Франциско, Филадельфия, Чикаго». Местные структуры «оправдывают отказ сотрудничества с федеральными властями тем, что не совершившие преступлений нелегальные иммигранты могут помочь в поиске преступников по многочисленным делам, а опасность ареста, не представляющего общественной угрозы нелегального иммигранта, подрывает доверие к местной полиции» [16, с. 197].

В американском обществе традиционно высокую этно-расовую конфликтогенность имели взаимоотношения между белыми и черными американцами. В 1960-е гг. она воплотилась в массовых восстаниях в негритянских гетто в городах Севера, а затем в деятельности экстремистских негритянских организациях. Получила распространение идея создания особого негритянского государства. Напряженность между расами давала о себе знать и в последующие годы в отдельных общинах – прежде всего в связи с деятельностью полиции и судов (производством «необоснованных» арестов и вынесением «несправедливых» приговоров).

Однако в последние годы все больше проявляет себя новый фактор культурно-цивилизационного раскола, совпадающего с этно-расовыми противоречиями. Белая и не-

белая Америка все чаще оказывается по разные стороны ценностных и политических баррикад.

Можно смело утверждать, что после президентских выборов 2008 г. не только двухпартийная система, но и вся страна вошла в период масштабной перестройки. США оказались вовлечены в культурно-цивилизационный кризис. «Женщины, сексуальные меньшинства и цветные, плюс либералы составляют ныне основу избирательного корпуса демократов». Среди латиноамериканцев и выходцев из Азии соответственно 63 % и 65 % поддерживают демократов и только 28 % и 27 % солидарны с республиканцами. В то же время на республиканцев ориентируются 54 % белых мужчин, в то время как на демократов – 33 % лиц данной категории [17, с. 101, 102].

В период правления президента-демократа Б. Обамы были предприняты очень недальновидные и опасные шаги по навязыванию традиционно консервативной белой Америке весьма сомнительных неолиберальных ценностей. Например, с мая 2012 г. Белый Дом стал выступать за «равноправие» однополых барков. «Однополое лобби» добилось легализации специфических брачных союзов в Юте, Оклахоме, Виргинии, Висконсине, Индиане и в других штатах [18]. Беспрецедентное по своему вмешательству в сферу общественной морали решение Верховного Суда США от 26 июня 2015 г. по делу *Obergefell v. Hodges*, по сути дела, навязывало всем штатам однополые браки и создавало условия для раскола страны [19].

Все это вместе с этнорасовой напряженностью, которая отнюдь не сокращается, способно взорвать США. Этнокультурная конфликтогенность, изначально спровоцированная неумеренно неограниченной иммиграционной политикой, не может бесконечно повышаться. Американским элитам, если они хотят сохранить контроль над страной, видимо, рано или поздно придется делать организационно-политические выводы.

Библиографический список

1. История США. Хрестоматия : пособие для вузов / сост. Э. А. Иванян. – Москва, 2005.
2. Джефферсон, Т. Автобиография. Заметки о штате Виргиния / Т. Джефферсон. – Л., 1990.
3. Кормилец, А. А. Кризис двухпартийной системы США накануне и в годы Гражданской войны (конец 1840-х – 1865 г.) / А. А. Кормилец, С. А. Поршаков. – Москва, 1987.
4. Statistical Abstract of the United States. – Washington, 1981.
5. United States Department of Commerce News. – 1981. – P. 81–128.
6. Шлепаков, А. Н. Иммиграционная проблема: новые тенденции / А. Н. Шлепаков, О. В. Шамшур // США – экономика, политика, идеология. – 1984. – № 3.
7. Newsweek. – 1983. – January 10.
8. US News and World Report. – 1978. – February 20.
9. Daniels, R. Coming to America / R. Daniels. – N.Y., 2002.
10. Филиппенко, А. А. Иммиграционная политика США. Очерки истории / А. А. Филиппенко. – Москва, 2018.
11. Этничность. Культура. Государственность. Проблемы этнического федерализма в XXI в. : монография / М. С. Саликов, М. В. Гончаров / под ред. М. С. Саликова. – Екатеринбург, 2014.

12. Schaefer, R. In a rising number of US counties, Hispanic and black Americans are the majority / R. Schaefer. – URL: // <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/11/20/in-a-rising-number-of-u-s-counties-hispanic-and-black-americans-are-the-majority/>
13. Этничность. Культура. Государственность. Проблемы этнического федерализма в XXI в. : монография / М. С. Саликов, М. В. Гончаров ; под ред. М. С. Саликова. – Екатеринбург, 2014.
14. Radford, J. Key findings about US immigration / J. Radford. – URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/17/key-findings-about-u-s-immigrants/>
15. Krogstad, J. M. 5 facts about illegal immigration in the US / J. M. Krogstad, J. S. Passel, D'Vera Cohn. – URL: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2019/06/12/5-facts-about-illegal-immigration-in-the-u-s/>
16. Филиппенко, А. А. Иммиграционная политика США. Очерки истории / А. А. Филиппенко. – Москва, 2018.
17. Травкина, Н. М. США: меняющийся алгоритм развития / Н. М. Травкина. – Москва, 2018.
18. Обама считает, что у однополых пар есть конституционное право на брак // New Yorker. – 2014. – URL: http://www.gazeta.ru/social/news/2014/10/21/n_6580061.shtml
19. URL: <http://novosti-dny.com/2015/06/27/verhovny-sud-ssha-razreshil-gey-braki-povsey-strane-politika.html#t20c>

ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РАКУРСЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НАЦИЕСТРОИТЕЛЬСТВА¹

EVOLUTION OF RUSSIAN FEDERALISM IN THE PERSPECTIVE OF THE STATE POLICY OF NATION BUILDING

О. В. Бахлова

доктор политических наук, доцент, профессор кафедры всеобщей истории, политологии и регионоведения, Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, г. Саранск

И. В. Бахлов

доктор политических наук, доцент, заведующий кафедрой всеобщей истории, политологии и регионоведения, Национальный исследовательский Мордовский государственный университет им. Н. П. Огарева, г. Саранск

O. V. Bahlova

doctor of political science, associate professor, professor of the sub-department of general history, political science and regional studies, National Research Ogarev Mordovian State University, Saransk

I. V. Bahlov

doctor of political science, associate professor, head of the sub-department of general history, political science and regional studies, National Research Ogarev Mordovian State University, Saransk

Аннотация. Исследуется взаимосвязь вопросов развития российского федерализма и процесса нациестроительства с акцентом на этнополитическое измерение. Показана суть произошедших в данной плоскости изменений, артикулированы предложения в рамках конституционной реформы, затрагивающие сферу федеративного устройства. Несмотря на некоторые выраженные тренды, констатируется незавершенность оформления концепции федеративного строительства.

Ключевые слова: государственная национальная политика, нациестроительство, многонациональный народ, общероссийская гражданская идентичность, федерализм, федеративные отношения, централизация, этнокультурное и языковое многообразие.

Abstract. The article examines the relationship between the development of Russian federalism and the process of nation-building, with an emphasis on the ethno-political dimension. The essence of the changes that have taken place in this area is shown, and proposals within the framework of constitutional reform that affect the sphere of Federal structure are articulated. Despite some pronounced trends, it is stated that the Federal construction concept is incomplete.

Keywords: state national policy, nation-building, multi-national people, all-Russian civil identity, federalism, Federal relations, centralization, ethno-cultural and linguistic diversity.

В России, как государстве со сложной формой политико-территориального устройства, совершенствование федеративных отношений выступает одним из ключевых направ-

¹ Исследование выполнено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект «Пространственное развитие России как фактор нациестроительства и формирования национальной идеи» № 18-011-00364 А.

лений развития страны в целом. Национально-территориальный принцип, находящийся в основании построения Российской Федерации, отражающий специфику мультиэтничного состава населения, побуждает рассматривать это направление, иницируемые в его рамках меры в непосредственной увязке со сферой государственной национальной политики. Учитывая относительную по сравнению с постсоветским периодом стабилизацию в стране этнополитической и более широко – общегосударственной ситуации, можно говорить об определенном видоизменении декларируемых и закрепляемых в данной плоскости приоритетов. Если в 1990-е гг. ключевыми задачами федерального центра являлись преодоление регионального сепаратизма и восстановление целостности пространства Федерации, вертикали власти, то в современных условиях прослеживаются более отчетливый акцент на экономических компонентах – корректировке механизмов бюджетного федерализма, а также стремление к гармоничному совмещению этнокультурной и общероссийской гражданской идентичностей в русле нациестроительства.

Значительные преобразования непосредственно в области федеративных отношений российская власть осуществила в период 2000–2008 гг. Политика модернизации российского федерализма предполагала прежде всего наведение порядка в правовой системе с утверждением верховенства федерального права, устранение коллизий из правовых установлений на уровне субъектов Федерации, упорядочение внешнеторговой деятельности (в дополнение к мерам по внедрению централизованной модели регулирования международных (внешних) связей) российских регионов, ликвидацию федеративной правосубъектности ряда национально-государственных и национально-территориальных образований в рамках укрупнения, существенную коррекцию порядка формирования органов исполнительной власти субъектов Федерации. Главный и обоснованно подмечаемый их тренд – централизация [6], что, несмотря на усиление унитаристских начал в центрально-региональных отношениях и даже встречающиеся утверждения о подрыве сущности федерализма [5], позволило, на наш взгляд, обеспечить во многом позитивные импульсы именно для нациестроительства на базе общегражданской идентичности.

Аналогично в сфере государственной национальной политики в 2000-е гг. были введены новые документы, механизмы и инструменты, способствовавшие замещению сложившихся ранее автономистских течений патриотически-державническим трендом [1, с. 318]. Важно подчеркнуть, что переход к стратегическому планированию в данной и других сферах обусловил также расширение возможностей перспективного видения и реализации желаемых векторов этнокультурного развития с учетом сохраняющихся проблем и уязвимостей, постановки четких целевых индикаторов и их корректировки в зависимости от изменившихся обстоятельств. Появилось множество государственных программ федерального («Реализация государственной национальной политики» и др.) и регионального уровней с пролонгированным сроком действия, ориентированных на решение соответствующих задач. Следует подчеркнуть, что программы охватывают несколько взаимосвязанных направлений – новое качество жизни, инновационное развитие и модернизация экономики, эффективное государство, сбалансированное региональное развитие, обеспечение национальной безопасности [3]. Примечательна разработка специальной программы в области федеративных отношений [2], что свидетельствует о повышении внимания вла-

сти к концептуально-стратегическим вопросам развития российского федерализма. В то же время программу отличают выраженный крен к экономизации, концентрация на финансовых аспектах, хотя, несомненно, она нацелена на повышение эффективности управленческих практик и дальнейшее урегулирование отношений между федеральным центром и субъектами Федерации, а также регионами и муниципалитетами с акцентом на совершенствовании разграничения полномочий между уровнями публичной власти.

Сфера предметного регулирования данной программы перекликается с другой – «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков»; вероятно, было бы целесообразным их объединение в один документ, тем более что в данном случае речь идет об эффективном государстве. Но, безусловно, устранение хотя бы некоторых меж- и внутрирегиональных диспропорций, что фактически подразумевается содержанием названной выше программы, по нашему мнению, потенциально выступает в числе драйверов усиления тенденции к формированию общегражданской идентичности. Весьма значим в пространственном ракурсе учет специфики геостратегических территорий (Дальневосточного и Северо-Кавказского федеральных округов, Калининградской области, Республики Крым, российской Арктической зоны). С другой стороны, остаются нерешенными иные принципиальные вопросы – например, о перспективах нового укрупнения регионов, судьбе национально-территориальных образований, «матрешечных субъектов» и пр., что касается и этнополитической плоскости. Солидаризируемся с мнением о надальновидности резких административно-территориальных преобразований, в том числе укрупнения с ликвидацией национальных республик [7, с. 75]. На текущем этапе этнополитическая проблематика, переплетающаяся с социальной, остается востребованной в дискурсивных практиках, перетекающих в область государственного строительства и конституционного развития России. Имеем в виду наиболее масштабные после перемен начала 2000-х гг. инициативы власти, облеченные в итоге в достаточно объемный Закон о поправке к Конституции Российской Федерации [4].

Анализ законопроекта № 885214-7 показывает, что глава 3 Конституции РФ «Федеративное устройство» оказалась одной из наиболее насыщенных новеллами. Так, коррекции подверглись ст. 67–72, 75, 77–79; в нее было предложено ввести и несколько новых статей – 67¹, 75¹, 79¹. В интересующем нас ракурсе обращают на себя внимание, в частности, положения о возможности создания федеральных территорий, организация публичной власти на которых будет устанавливаться федеральным законом (ч. 1 ст. 67 в новой редакции); об усилении историко-патриотического компонента с акцентом на преемственности развития российской государственности (ст. 67¹); о русском языке как языке «государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации», признании культуры уникальным наследием многонационального народа РФ (ч. 1 и ч. 4 ст. 68 в новой редакции); о защите государством культурной самобытности всех народов и этнических общностей РФ, гарантиях сохранения этнокультурного и языкового многообразия, а также о поддержке соотечественников, проживающих за рубежом, в том числе, в сохранении ими общероссийской культурной идентичности (ст. 69 в новой редакции). Статья 71 в новой редакции определенным образом расширяет полномочия Федерации: так, в п. «г» упоминается «организация публичной власти»; добавлены новые полномочия в п. «е», нововведения в п.п. «и», «м» свидетельствуют об актуализации сферы

информационной безопасности, в п. «т» – о наметившемся тренде к так называемой национализации элиты (сходные моменты предусматриваются и в новых редакциях ст. 77–78) и т.п. Ст. 72 в новой редакции уточняет предметы совместного ведения РФ и субъектов Федерации тоже под влиянием ранее утвердившихся констант официального дискурса, выражающих осознание новых рисков и угроз: так, в п. «е» неслучайно добавлены вопросы молодежной политики, в п. «ж» усилены акценты на охране здоровья (употребляется даже «выражение «общественное здоровье»»), введен новый пункт «ж¹», артикулирующий значение традиционных ценностей. В целом эти корректировки отвечают сути многих призывов власти к «сбережению нации», без чего немыслим сам процесс нациестроительства.

Резюмируя, мы можем констатировать продолжение централизаторской политики в плоскости политико-территориального устройства. В отличие от прошлых этапов эволюции российского федерализма, она в большей степени детерминирована внешними факторами и новыми вызовами для мира и страны. Есть существенные новации в этнополитической области, в первую очередь это касается закрепления категории «государствообразующий народ». В пространственном измерении нациестроительства в рамках федеративных отношений и федеративного устройства в целом обеспечивается расширение консолидирующего потенциала благодаря поддержке соотечественников и намеченным мерам по достижению социальной солидарности внутри страны. Однако рассмотренные и иные инициативы федерального центра, высшего политического руководства все же не позволяют пока говорить о складывании целостной концепции федеративного строительства и не устраняют полностью этнонациональные риски.

Библиографический список

1. Бахлов, И. В. Реализация государственной национальной политики Российской Федерации в финно-угорских республиках – субъектах РФ: эволюция подходов и практик (2000–2008) / И. В. Бахлов, О. В. Бахлова // Финно-угорский мир. – 2019. – Т. 11, № 3. – С. 301–324.
2. Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами : гос. программа Российской Федерации [утв. постановлением Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 (ред. от 26.12.2019)]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_198310/ (дата обращения: 13.03.2020).
3. Государственные программы Российской Федерации : официальный портал. – URL: <https://programs.gov.ru/> (дата обращения: 13.03.2020).
4. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации [одобрен Государственной Думой 11.03.2020]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/885214-7> (дата обращения: 13.03.2020).
5. Захаров, А. Унитарная федерация. Пять этюдов о российском федерализме / А. Захаров. – Москва : Московская школа политических исследований, 2008. – 144 с.
6. Курлевский, И. В. Модернизация государства и территориального устройства России в официальном и партийном дискурсе / И. В. Курлевский. – Саранск, 2014. – 159 с.
7. Саломатин А. К вопросу об этнополитической устойчивости федераций (сравнительный анализ опыта Канады, США и РФ) / А. Саломатин, С. Шахрутдин // Вестник Российской нации. – 2020. – № 1. – С. 69–77.

ЛОББИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОДВИЖЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП В УСЛОВИХ ФЕДЕРАТИВНОГО ГОСУДАРСТВА

LOBBYING AS A TOOL FOR PROMOTING THE INTERESTS OF ETHNIC GROUPS IN A FEDERAL STATE

Р. В. Зелепукин

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права, заместитель директора по научной работе, Институт права и национальной безопасности, Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина, г. Тамбов

R. V. Zelepukin

candidate of juridical sciences, associate professor of the sub-department of constitutional and international law, deputy director for research, Institute of Law and National Security, Tambov State University named after G. R. Derzhavin, Tambov

Аннотация. Рассматриваются позитивные аспекты лоббистской деятельности в условиях надлежащего правового регулирования. Отмечается, что на современном этапе активными акторами политической деятельности являются этнические объединения, что особенно заметно в США, но вне пределов научного рассмотрения остаются вопросы влияния диаспор на региональную политику в субъектах федерации. В качестве вывода автор обращает внимание на то, что диаспоры в регионах всегда будут стремиться отстаивать и защищать свои интересы в условиях территориальной дистанции от места своей исторической родины, в связи с чем развитие регулирования лоббистской деятельности должно предусматривать возможность цивилизованных форм лоббирования интересов этнических диаспор, в том числе на уровне субъектов Российской Федерации, обеспечивая их открытость и правомерность.

Ключевые слова: лобби, лоббирование, этнические объединения, диаспоры, федеративное государство.

Abstract. The article discusses the positive prospects of lobbying activities in the conditions of proper legal regulation. It is noted that at the present stage, ethnic associations are active actors in political activity, which is especially noticeable in the United States, but the influence of diasporas on regional policy in the Federal subjects remains outside the scope of scientific consideration. As a conclusion, the author draws attention to the fact that diasporas in the regions will always strive to defend and protect their interests in terms of territorial distance from the place of their historical homeland. therefore, the development of lobbying regulation should provide for the possibility of civilized forms of lobbying for the interests of ethnic diasporas, including at the level of the subjects of the Russian Federation, ensuring the openness and legitimacy.

Keywords: lobby, lobbying, ethnic associations, diasporas, federal state.

Лоббирование, безусловно, является одним из самых противоречивых политико-правовых институтов, что связано с его негативным окрасом. Отождествляясь с коррупцией и формами противоправного влияния групп интересов на представителей институтов публичной власти, вне внимания ученых, практиков и широкой общественности остается позитивный потенциал рассматриваемого института.

На наш взгляд, под лоббированием следует понимать процесс влияния заинтересованных лиц на представителей институтов публичной власти в целях принятия решения общеобязательно формально определенного характера в своих интересах. При этом, следует оставить за «скобками» противоправные проявления лоббирования, которые имеют квалификацию в качестве противоправных явлений как преступления или административные правонарушения в соответствии с действующим уголовным законом и законодательством об административных правонарушениях.

Полагаем, что в должных условиях правового регулирования лоббистская деятельность могла бы системно дополнить представительство интересов в правотворчестве и, одновременно, нивелировать политические аспекты влияния интересов на процесс принятия нормативных актов. Так, отсутствие должного механизма учета интересов, обеспеченного правовыми средствами, способствует возможности лоббирования интересов, наделенных влиятельными материальными ресурсами, реализация которых может угрожать удовлетворению объективных публичных интересов, а также прав и законных интересов неограниченного круга лиц.

В современный период лоббирование получило новый виток развития, предопределенный трансформацией конституционного строя и российской государственности в целом. Тому способствовало и провозглашение демократических ценностей, и развитие рыночной экономики вместе с повышением самостоятельности хозяйствующих субъектов. Фундаментальные основы для возможности представительства интересов тех или иных социальных групп во взаимоотношениях с органами власти заложены в Основном законе – статья 32 об участии граждан в управлении делами государства и статья 33 о праве на индивидуальные и коллективные обращения [1].

Данные положения в контексте лоббирования как формы взаимодействия групп интересов и институтов публичной власти нашли свое продолжение в положениях законодательства об общественных объединениях, согласно которому общественные объединения, зарегистрированные в качестве юридического лица, вправе обращаться в органы государственной власти и органы местного самоуправления со своими предложениями.

При этом, на сегодняшний день в российской правовой системе отсутствует четкое нормативное закрепление организации лоббистской деятельности. Разрешение этого вопроса могло бы создать условия для широкой вовлеченности общественности во взаимодействие с институтами публичной власти. Одновременно с этим, не существует отдельного учета или регистрации лиц и специальных организаций, для которых продвижение интересов отдельных групп является основным видом профессиональной деятельности, несмотря на то, что в профессиональной среде свою институционализацию получила такая деятельность как «government relations» (связи с органами государственной власти), суть которого сводится к профессиональной деятельности отдельных специалистов или специализированных структурных подразделений организаций по сопровождению интересов тех или иных групп при взаимодействии с органами власти, в том числе при принятии правотворческих решений, что подробно было рассмотрено нами ранее [8, с. 126–129].

К сегодняшнему дню, как отмечает М. В. Немытина, фактически сложились механизмы выработки консолидированного мнения бизнес-сообщества, партийных, конфессио-

нальных, профессиональных объединений, к способам ведения диалога этих объединений, с одной стороны, и государства – с другой, относятся консультации, совместный мониторинг законодательства и правоприменения, использование публичных площадок – экспертных, консультативных и информационных [12, с. 63]. При этом, одним из ключевых принципов сотрудничества государства с другими публичными структурами в целях принятия на законодательном уровне согласованных, отвечающих интересам общества решений является транспарентность. Только в открытом публичном пространстве лоббирование может превратиться в конструктивное средство взаимодействия, трансляции интересов различных социальных сообществ во власть, принятия ею выверенных решений на основе согласования интересов общества и государства».

Вместе с этим, следует иметь в виду, что правотворчество не ограничивается законодательством и, соответственно, законодательными органами, хотя лоббирование имеет наибольшее проявление и социальные последствия именно в этой сфере, когда те или иные интересы стремятся найти свое воплощение в общеобязательных положениях подзаконных актов. Поэтому необходимо отметить, что потенциал лоббирования правотворческой деятельности органов исполнительной власти заключается в значимости принимаемых ими подзаконных актов, их регулирующего воздействия на общественные отношения.

Среди различных видов лоббирования, дифференцируемых исходя из субъектов лоббирования, большое внимание уделяется этническому лобби, особенно в контексте его деятельности в США, в частности влияния на внешнюю политику. Так, И. Д. Лошкарев изучает влияние польской диаспоры [10, с. 240–245], а вместе с Д. А. Пареньковым и А. А. Сушенцовым отмечают исторический опыт украинской диаспоры на внешнюю политику США [11, с. 167–180]. Т. В. Сорокина рассматривает русскоязычные общины в США и перспективы политического лоббирования российских интересов [13, с. 307–310]. А. С. Уксусова обращает внимание на китайское лобби [14, с. 190–193]. Есть ряд работ посвященных израильскому лобби. Например, работы Д. Мишаймера и С. Уолта [16], Л. Р. Хлебниковой [15, с. 129–138], Д. Б. Графова [7, с. 108–125].

Столь широкий интерес к этническому лобби в США обусловлен рядом обстоятельств:

- во-первых, лоббизм в США институционализирован на законодательном уровне и имеет широкую инфраструктуру в виде различных специализированных агентств, оказывающих лоббистские услуги, а также установленных на нормативном уровне форм осуществления рассматриваемой деятельности;

- во-вторых, США является многонациональным государством, в том числе за счет иммиграции из других стран, представители которых стремятся к объединению и поддержке друг друга, включая взаимодействие с институтами публичной власти;

- в-третьих, США является ведущей экономической державой и влияние на экономику этого государства может позволить обеспечить ряд внешнеэкономических выгодных операций.

Если в целом смотреть на этническое лобби, то мы можем выделить такого субъекта политических отношений как диаспоры, которые, как отмечает Г. А. Ализаде, «приобретают политическую субъектность и становится самостоятельным влиятельным международным актором», а также «важным ресурсом во внешней политике государства» [5, с. 182–184].

Как мы видим, участие этнического лобби, в том числе в форме участия диаспор, в политической жизни, включая лоббирование, достаточно распространенное и сложившееся явление. Однако, недостаточно внимания уделяется лобби диаспор внутри федеративного государства, когда представители одного этноса переселяются в другой субъект государства и участвуют в политической жизни, в том числе посредством лоббирования.

Диаспоры в научной литературе определяются как «характеризуется высоким уровнем групповой интегрированности, что выражается в анклавной локализации, организационно-правовой институционализации или в групповых практиках на основе общей этнокультурной самоидентификации» [6, с. 64]. В условиях Российской Федерации диаспоры могут получать права юридического лица в качестве общественного объединения от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» [3], либо в качестве национально-культурной автономии Федерального закона от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» [4]. Получив официальный статус юридического лица, национально-культурные объединения или автономии могут участвовать в выработке решений органов государственной власти и местного самоуправления, представлять и защищать свои права и интересы своих членов, участвовать в программах финансовой поддержки деятельности общественных институтов, в конкурсных процедурах на получение грантов.

Поскольку национально-культурные автономии часто тесно связаны со странами их происхождения, они зачастую финансируются за счет не только членских взносов, но и финансовой поддержки от стран происхождения. Однако получение средств из иностранных источников предполагает особые условия и в соответствии с положениями Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» [2] обретают статус иностранного агента, что накладывает на такие организации дополнительные бременения, связанные с отчетностью в органы юстиции.

Несмотря на развитие отдельных диаспор в субъектах Российской Федерации, их поддержка на уровне регионов, как правило, целенаправленно и системно не осуществляется, что предопределено рисками межэтнических социальных конфликтов. Исключения могут составлять отдельные проекты, связанные с отдельными проектами, реализуемыми в пользу той или иной диаспоры. Это может касаться, например, строительства религиозных объектов. При этом, данные обстоятельства не снимают вопроса о влиянии диаспор на региональную политику, что может также осуществляться за счет представительства этнических объединений в деятельности общественных советов при органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также в деятельности общественных палат на уровне регионов.

Таким образом, как мы видим, этнические диаспоры стали полноценными субъектами политических отношений, однако их участие в политической жизни субъектов Российской Федерации ограничивается участием в деятельности общественных формирований и реализации отдельных проектов, в том числе посредством лоббирования, что может нести в себе скрытый характер и вызывать недоверие у общества. При этом, очевидно, что диаспоры в регионах всегда будут стремиться отстаивать и защищать свои интересы в условиях территориальной дистанции от места своей исторической родины. Полагаем, что развитие регулирования лоббистской деятельности должно предусматривать возможность цивилизованных форм лоббирования интересов этнических диаспор, в том числе на уровне субъек-

ектов Российской Федерации, обеспечивая открытость и правомерность этого процесса. В ином случае, даже при соблюдении законности диалогов диаспор и региональных институтов публичной власти может возникнуть недоверие общественности, что приведет к социальным конфликтам в обществе.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12.12.1993] (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. О некоммерческих организациях : федер. закон № 7-ФЗ от 12.01.1996 (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145.
3. Об общественных объединениях : федер. закон № 82-ФЗ от 19.05.1995 (ред. от 02.12.2019) // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 21. – Ст. 1930.
4. О национально-культурной автономии : федер. закон № 74-ФЗ от 17.06.1996 (ред. от 04.11.2014) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2965.
5. Ализаде, Г. А. Особенности государственной диаспоральной политики Российской Федерации / Г. А. Ализаде // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. – 2019. – № 2. – С. 181–184.
6. Бедрик, А. В. Социально-правовой статус диаспоры в современном российском обществе: региональный ракурс / А. В. Бедрик, Д. Н. Стукалова, А. А. Терещенко // Гуманитарий Юга России. – 2016. – № 4. – С. 61–71.
7. Графов, Д. Б. Работа израильского лобби в США XXI века / Д. Б. Графов // Историческая психология и социология истории. – 2013. – № 2. – С. 107–127.
8. Зелепукин, Р. В. Лоббирование как инструмент согласования социальных интересов: к вопросу о перспективах правового регулирования / Р. В. Зелепукин // Актуальные проблемы государства и права. – 2017. – Т. 1, № 2. – С. 125–135.
9. Курбанов, Т. Б. Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. – 2009. – № 4. – С. 218–219.
10. Лошкарев, И. Д. Ресурсы влияния польской диаспоры в США на американскую внешнюю политику / И. Д. Лошкарев // Вестник МГИМО. – 2017. – № 3 (54). – С. 238–248.
11. Лошкарев, И. Д. Влияние этнонациональных лобби на внешнюю политику США: исторический опыт украинской диаспоры / И. Д. Лошкарев, Д. А. Пареньков, А. А. Сушенцов // Вестник МГИМО. – 2018. – № 2 (59). – С. 165–186.
12. Немытина, М. В. Трехмерная коммуникативная модель правообразования / М. В. Немытина // Известия вузов. Правоведение. – 2015. – № 4 (321). – С. 59–70.
13. Сорокина, Т. В. Русскоязычные общины в США и перспективы политического лоббирования российских интересов / Т. В. Сорокина // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 9. – С. 305–311.
14. Уксусова, А. С. Стратегии взаимодействия китайского лобби с Конгрессом США (на примере активности Посольства КНР в США) / А. С. Уксусова // Скиф. – 2018. – № 1 (17). – С. 188–194.
15. Хлебникова, Л. Р. Израильский лоббизм: голос без права вето / Л. Р. Хлебникова // Историческая психология и социология истории. – 2013. – № 2. – С. 128–141.
16. Mearsheimer, J. The Israel lobby and us foreign policy / J. Mearsheimer, S. Walt. – London : Clarke, 2007. – 496 p.

ЭТНОЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ ФАКТОР В РАЗВИТИИ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОРОЛЕВСТВЕ БЕЛЬГИЯ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

ETHNOLINGUISTIC FACTOR IN THE DEVELOPMENT OF FEDERAL RELATIONS IN THE KINGDOM OF BELGIUM: ACTUAL PROBLEMS OF THEORY AND PRACTICE

В. В. Корольков

*магистрант, Московский государственный
университет имени М. В. Ломоносова, г. Москва*

V. V. Korolkov

*master degree student, Moscow State University
named after M. V. Lomonosov, Moscow*

Аннотация. Приводится анализ воздействия этнолингвистического фактора на развитие федеративных отношений в Королевстве Бельгия. Изучены причины федерализации Бельгии, основы конституционного регулирования федеративных отношений, практика органа конституционного контроля и ключевые доктринальные проблемы бельгийского федерализма.

Ключевые слова: бельгийский федерализм, этнолингвистический фактор, федерализация, конституционная реформа.

Abstract. This article analyzes the impact of the ethno-linguistic factor on the development of federal relations in the Kingdom of Belgium. The reasons for the federalization of Belgium, the foundations of constitutional regulation of federal relations, the practice of the constitutional control body and the key doctrinal problems of Belgian federalism are studied.

Keywords: belgian federalism, ethnolinguistic factor, federalization, constitutional reform.

Природа федерации

Бельгия является уникальным примером федерализации унитарного государства. В основе этого процесса лежат противоречия между двумя основными этнолингвистическими группами населения: голландоязычными фламандцами и франкофонными валлонцами. В литературе отмечается парадоксальность фламандского сепаратизма: в отличие от аналогичных этнических конфликтов в других странах Европы (Каталония, Страна Басков, Корсика, Юра, Югославия, Северная Ирландия), где за большую автономию борются меньшинства, в случае с Бельгией – за автономию борется большинство населения страны [1, с. 776]. Как же это вышло?

С момента обретения им независимости в 1820-х в Королевстве Бельгия преобладало валлонское (франкоговорящее) население юга страны, к этой группе принадлежала также большая часть правящей в государстве элиты. До середины XX века гегемония Валлонии не подлежала сомнению: регион успешно развивался за счет угольной и сталелитейной промышленности, строительства железных дорог. Именно в условиях валлонского господства в отсталой в экономическом отношении аграрной Фландрии, расположенная на севере государства, уже с середины XIX века начало зарождаться мощное националистическое

движение. Под давлением этого набирающего силу движения в 1920–1930 гг. фламандский язык получил статус официального (наряду с французским). Экономическое состояние Фландрии коренным образом начало изменяться с середины XX века, когда фламандцы, воспользовавшись второй промышленной революцией, начали активно развивать нефтедобычу, машиностроение и иные высокотехнологичные производства. С одной стороны, экономический потенциал Фландрии возрос и навсегда опередил Валлонию, что привело к росту рождаемости в первой и ее падению в последней. С другой стороны, фламандские элиты не сменили своих националистических настроений. В результате чего начиная с 1960-х гг. в Бельгии длится сложный этнолингвистический конфликт, который сказался, в первую очередь, на политической системе: в 1962 г. был принят Закон о фиксации лингвистической границы, а все общегосударственные партии раскололись по языковому признаку [2, с. 23, 24].

Начиная с этого времени Бельгия находится в перманентном состоянии конституционной реформы и регулярно испытывает политические кризисы. Отмечается, что реформы не имеют четкого плана, осуществляются стихийно и, как правило, под воздействием наступающих фламандских националистов, которые, получив в ходе новой реформы больше полномочий, готовятся довести страну до очередного политического кризиса, чтобы получить еще больше – все это делает процесс федерализации более стабильным, чем саму федеративную систему [1, с. 745, 746]. Основными этапами в каскаде этих конституционных изменений были поправки 1970 [3, с. 256; 4, с. 375; 5, с. 12; 6, с. 230], 1980 [7, с. 138; 3, с. 256; 8; 9; 10, с. 24; 11, с. 102], 1984 [12, с. 17; 10, с. 34], 1988 [3, с. 128; 10, с. 38], 1993 [13; 7, с. 267; 3, с. 196], 2001 [3, с. 206; 14, с. 13], 2007–2014 [15, с. 44–120] годов. В ходе последней на данный момент, шестой по счету государственной реформы в Бельгии был расформирован спорный избирательный округ Брюссель-Халле-Вилворде, налоговая политика изменена в пользу увеличения полномочий и бюджетов субъектов федерации, в результате чего Бельгия стала одной из (если не самой) децентрализованной федерацией в мире, субъекты которой пользуются колоссальными полномочиями и финансовыми средствами [16]. Несмотря на то, что Фландрия по итогам каждой из этих реформ получала все больше и больше властных функций и ресурсов, в результате чего само существование единого бельгийского федеративного государства стало вполне злободневным вопросом для теоретиков и практиков конституционного права, стремление к продолжению этих реформ, вплоть до отделения Фландрии, обусловлено коллективным сознанием бельгийского населения. Коллективное сознание франкофонов все еще тесно связано с бельгийским государством, которое они основали и в котором они доминировали в течение длительного времени, а фламандцы, в свою очередь, должны были бороться за свою культурную автономию, но победа, которую они одержали в этой борьбе, похоже, еще не проникла в их коллективное сознание [16, с. 99].

Конституционное регулирование федеративных отношений

Несмотря на то, что процесс федерализации государства начался в 1960-е гг., Конституция Королевства Бельгия 1831 г. закрепила федеративную форму государственного

устройства лишь в результате государственной реформы 1993 г. Так, в ст. 1 Конституции закрепляется, что Бельгия является федеративным государством, состоящим из сообществ и регионов. В Бельгии три Сообщества: Французское, Фламандское и Германоязычное, а также три региона: Валлонский, Фламандский и Брюссельский (см. рис. 1) [1, с. 748].

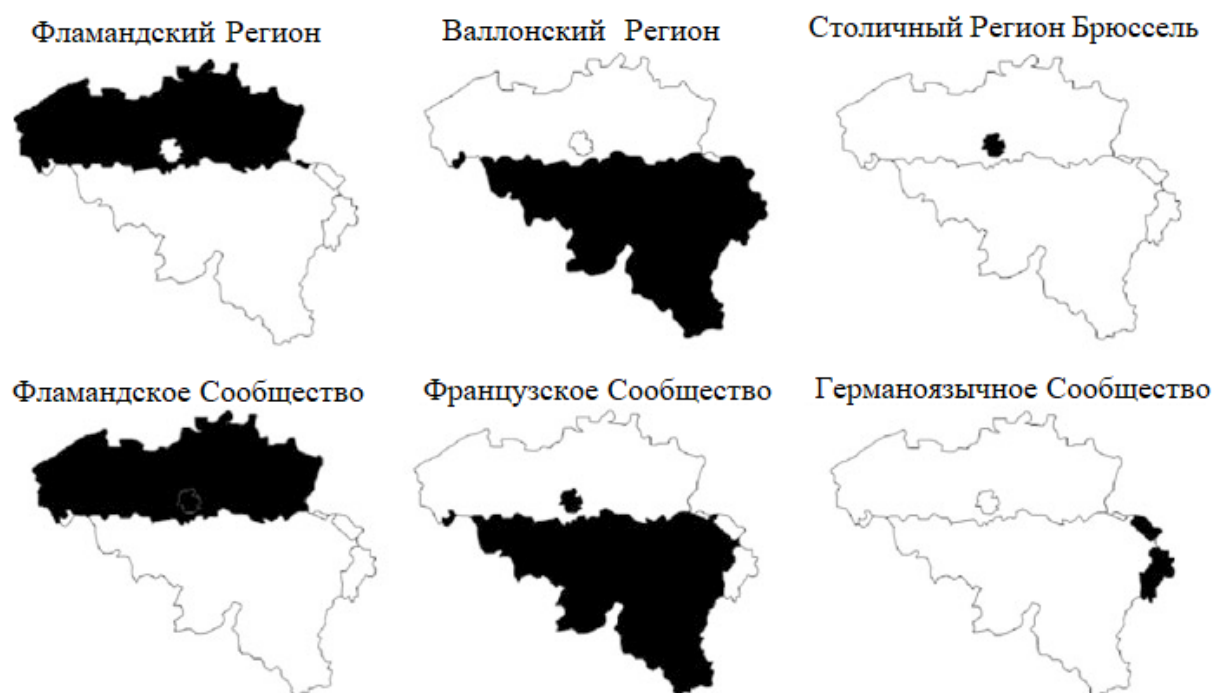


Рис. 1. Политико-территориальное устройство Королевства Бельгия

Кроме того, в соответствии со ст. 4 Конституции в Бельгии существует четыре языковых региона: франкоязычный, голландоязычный, двуязычный Столичный Регион Брюссель и германоязычный регион, каждый муниципалитет в Королевстве является частью одного из этих языковых регионов. Как следует из приведенной выше иллюстрации, на одной и той же территории существуют сразу несколько субъектов федерации, поэтому Бельгию в литературе называют «двойной» или даже «биполярной» федерацией, имея ввиду не столько асимметрию субъектов, сколько их политико-территориальное наложение друг на друга [17, с. 225–250].

В результате длящегося более полувека этнолингвистического конфликта в 2007 г. в Конституцию был введен Раздел I-бис «Общие политические цели федеральной Бельгии, Сообществ и Регионов», в котором наличествует всего лишь одна статья, которая закрепляет, что при осуществлении своих полномочий федерация, сообщества и регионы преследует цели устойчивого развития в его социальном, экономическом и экологическом аспектах с учетом солидарности между поколениями. Очевидно, что существование этой нормы продиктовано существующими в бельгийском, и в первую очередь – в валлонском, обществе конституционными страхами полной дезинтеграции федеративной системы.

Отпечаток этнического конфликта также лежит и на распределении полномочий между уровнями публичной власти: так, в соответствии с нормой ст. 35 Конституции фе-

деральный орган обладает юрисдикцией только в вопросах, формально закрепленных за ним Конституцией и законами, принятыми на ее основе, т.е. Конституцией предусмотрен закрытый перечень полномочий для федерации, а сообщества и регионы получают все остальные полномочия по остаточному принципу «в той мере, в которой это их касается». Использование германской модели со сферой совместного ведения было исключено даже как вариант франкофонами, которые боялись, что их права могут быть таким образом нарушены фламандским большинством через центральное правительство [1, с. 748].

Кроме того, характерной чертой полиэтнического федерализма в Бельгии в части распределения полномочий является т.н. «специализация» властных институтов, хрестоматийным примером в данном случае является Столичный Регион Брюссель. На практике это выражается в том, что индивиды не регистрируются официально в качестве фламандцев или франкофонов, но институты, действующие в сфере образования, культуры, социальной защиты, обязаны обозначать свою принадлежность к фламандской или франкофонным сообществам. Индивид, переехавший из одного региона в другой таким образом де-юре меняет свою этническую принадлежность, а индивид, проживающий в Брюсселе, решает этот вопрос, пользуясь услугами того или иного публично-правового образования, а также голосуя за ту или иную языковую партию на выборах [1, с. 748; 18, с. 175].

Остро стоящий межнациональный конфликт в Бельгии, тем не менее, за редкими исключениями проходит ненасильственно. Во-первых, причиной тому является высокий уровень политической и правовой культуры населения страны. Во-вторых, неисчерпаемое конституционное воображение бельгийцев, благодаря которому они реализуют в своем государстве уникальные политико-правовые способы ненасильственного разрешения межнационального конфликта [1, с. 788]. Одним из таких бельгийских «изобретений» является институт т.н. «звонок сигнализации»: в случае, если не менее 3/4 представителей любой языковой группы в Парламенте считают, что внесенный законопроект может серьезно угрожать отношениям между двумя сообществами, они могли «сигнализировать» об этой угрозе, представив мотивированное обоснование своих опасений. В результате этого действия парламентская процедура приостанавливается на тридцать дней, а законопроект направляется в Правительство для выражения мнения по данному вопросу. Теоретически, приостановленное голосование по спорному законопроекту может возобновиться, однако если члены Правительства не достигли соглашения по вопросам, вызвавшим «звонок сигнализации», это будет верным признаком глубокого правительственного кризиса. С другой стороны, этот институт служит серьезным механизмом сдерживания: каждое Правительство пыталось избежать его использования, потому что это могло поставить под угрозу его существование. По мнению Ю. В. Демешевой введение данного механизма наиболее наглядно подтверждает, что глобальной целью проведения шести бельгийских государственных реформ было сохранение государственного единства страны [15, с. 90, 91].

Полиэтнический федерализм также находит свое отражение в нормах, касающихся порядка формирования верхней палаты парламента Бельгии – Сената. Так, в соответствии с новой редакцией ст. 67 Конституции (с 2014 г., до этого они избирались напрямую и,

кроме того, в состав Сената входили совершеннолетние сыновья правящего монарха) Сенат состоит из 60 сенаторов, из которых:

- 1) 29 назначаются фламандским парламентом внутри него, либо в составе голландской лингвистической группы Столичного Региона Брюссель;
- 2) 10 назначаются парламентом французского Сообщества из числа его членов;
- 3) 8 назначаются парламентом Валлонского Региона из числа его членов;
- 4) 2 назначаются французской лингвистической группой Столичного Региона Брюссель;
- 5) 1 назначается парламентом германоязычного Сообщества из числа его членов;
- 6) 6 назначаются сенаторами, указанными в п. 1;
- 7) 4 назначаются сенаторами, указанными в пп. 2–4.

Таким образом, на конституционном уровне закреплена необходимость группировки сенаторов по этнолингвистическому признаку (п. 1 ст. 43). Более того, этнический принцип проявляется даже при формировании нижней палаты парламента – Палаты Представителей. Так, в соответствии с законом, предусмотренным п. 4 ст. 63 Конституции, во всех сообществах и регионах списки кандидатов на выборах в Палату Представителей формируются по языковому принципу (исключение – бывшая провинция Брабант, т.е. Столичный Регион Брюссель, состоящий из 19 двуязычных коммун, и прилегающих к нему территорий 6 льготно-языковых коммун – избиратели тут могут голосовать за один из двух списков кандидатов: от голландоязычной Фландрии и от французского Сообщества). Система деления парламентских партий по языковому принципу также сохраняется по сей день.

Этнический принцип образования субъектов федерации выражается также и в порядке формирования Федерального Правительства: в соответствии со ст. 98-99 Конституции в Правительство входят не более 15 членов, численность голландоязычных и франкофонных министров (за исключением премьер-министра) должна быть равна.

Организация судебной системы также поставлена в зависимость от языковой принадлежности того или иного суда. Свои особенности имеет судопроизводство на территории Брюсселя: по реформе 2011 г. брюссельские суды были разделены на нидерландоязычные и франкоязычные, с соответствующими председателями судов и собственными коллегиями судей (ст. 157-бис Конституции). При этом франкоязычные и нидерландоязычные суды двуязычного столичного региона были наделены равными полномочиями, в результате чего Брюссель стал единственной и уникальной территорией, на которой языковая подсудность дел определялась исключительно выбором заявителей. В литературе отмечается, что столичные адвокаты широко использовали данную возможность, изучая предыдущие решения судов и подавая иски во франкоязычный или нидерландоязычный суд, в зависимости от того, практика какого из судов была более благоприятна для представляемого ими дела [15, с. 107–110].

Практика органов конституционного контроля

Практика Арбитражного (впоследствии – Конституционного) Суда Бельгии является неотъемлемой частью не только развития данной федеративной системы, но и ее затяжно-

го кризиса. В частности, в 1994 г. Суд высказался в пользу сохранения избирательного округа Брюссель-Халле-Вилворде, который стал предметом ожесточенных споров между бельгийскими севером и югом на десятилетия [19]. Суд подчеркивал, что существование округа «вызвано необходимостью глобального компромисса и поисков необходимого баланса между интересами регионов и сообществ в бельгийском государстве». Однако уже в 2003 г. Суд по тому же вопросу пришел к прямо противоположному выводу: он признал неконституционным механизм распределения в избирательном округе депутатских мандатов, установленных в законе, притом сохранив сам избирательный округ Брюссель-Халле-Вилворде [20]. Суд отметил, что в указанном избирательном округе фламандским кандидатам приходится конкурировать с франкоязычными, что ставит первых в неравные условия с фламандскими кандидатами на территории Фландрии, у которых такой конкуренции нет. Это решение Арбитражного Суда стало одним из главных оснований для конституционного кризиса в Бельгии 2007–2014 гг. потому что Суд, с одной стороны постановил, что следующие парламентские выборы, которые пройдут с использованием этой неконституционной системы (выборы в Палату Представителей 2007 г.) будут недействительными, вместе с тем, с другой стороны, Суд «умыл руки», подчеркнув, что решение этой проблемы – задача законодателя, а не суда. Очевидно, Суд хотел сблизить стороны этнического конфликта, поставив их в стрессовую ситуацию ограничения сроков для принятия того или иного законодательного решения по вопросу избирательного округа Брюссель-Халле-Вилворде. Однако получилось ровным счетом наоборот, потому что указанное решение стало катализатором для очередного конституционного кризиса, из которого Бельгия вышла, лишь проведя шестую государственную реформу.

Однако с успешным разрешением указанного сложнейшего конституционного кризиса, практика Конституционного Суда (его новое название с 2007 г.), что называется, быстро поймала тренд. В одном из решений Суд, пытаясь создать ограничения для исполнения на территории Бельгии права и решений институтов ЕС, уточнил, что ст. 34 Конституции, в которой закреплена возможность передачи тех или иных полномочий международным объединениям, не должна пониматься как мера, допускающая передачу на уровень институтов ЕС всех полномочий, поскольку ни при каких обстоятельствах не может быть никакого дискриминационного нарушения *национальной идентичности*, содержащейся в основных политических и конституционных структурах или основных защищаемых ценностях, которые Конституция предоставляет любому лицу [21]. Какую именно национальную идентичность имел ввиду Конституционный Суд – до сих пор неясно: Суд не стал раскрывать использованное им определение. Однако в литературе, принимая в учет сложную этническую ситуацию в Бельгии всерьез стали предлагать рассматривать глобальный выбор, сделанный в процессе федерализации Бельгии, как часть ее национальной самобытности, поскольку этот выбор проявляется в территориальном федерализме, правилах языкового паритета и конкретного лингвистического регулирования, склонения бельгийской федеративной системы в сторону кооперативного федерализма, защите меньшинств на уровне групп, а не отдельных лиц и т.д. [22, с. 182–205; 23, с. 25, 26; 24]

Еще одной любопытной иллюстрацией приостановления сепаратистских тенденций на уровне федерации служит инцидент, связанный со подписанием СЕТА между Европей-

ским Союзом и Канадой. В октябре 2016 г. весь мир был озадачен, когда министр-президент Валлонского Региона по собственной инициативе смог отложить подписание всеобъемлющего экономического и торгового соглашения Бельгией. Дело в том, что Европейская Комиссия решила, что для полноценной легитимации вступления ЕС в СЕТА требуется подписание соглашения всеми странами-участниками ЕС. Разумеется, изъявление желания на участие в этом соглашении должно было проходить в каждой из стран-членов ЕС в соответствии с их национальным законодательством. Как уже отмечалось, полномочия в части подписания международных договоров в Бельгии распределяется в соответствии с принципом *in foro interno, in foro externo*, установленным в ст. 167 Конституции. Правительства сообществ и регионов имеют право заключать договоры, которые касаются вопросов, подпадающих под их юрисдикцию. Право заключения «смешанных договоров», таких как СЕТА, разделяется ими с федеральными властями. Лишь после того, как на него было оказано беспрецедентное давление и в соглашение включены некоторые незначительные корректировки, Валлонское правительство уступило, что позволило подписать СЕТА [25, с. 778]. Этот курьезный случай не стал предметом рассмотрения Конституционного Суда, тем не менее, в 2018 г. на официальном сайте Суда в разделе «Публикации: исследования» была размещена статья судьи Конституционного Суда профессора Л. Лавризен. В этой работе автор последовательно анализирует правовую природу СЕТА, а также соответствующие положения бельгийской Конституции, в результате чего приходит к выводу, что международные договоры Бельгии возможны трех видов: а) договоры, находящиеся в исключительной юрисдикции федерации; б) договоры в рамках компетенции регионов или сообществ, непосредственно затрагивающие их интересы; в) смешанные договоры, которые касаются как федерацию, так и регионы и сообщества, к которым и относится спорное соглашение с Канадой. Л. Лавризен уверенно заявляет, что согласие правительств всех регионов и сообществ необходимо, чтобы СЕТА было подписано и ратифицировано Бельгией. Вместе с тем, судья отмечает, что отсутствуют правовые механизмы разрешения конфликта в случае, если один из субъектов выскажется против международного договора, находящегося «в совместном ведении», или если субъект попросту не выразит своего согласия. Автор анализирует скандальное поведение валлонского руководства, подспудно отмечая высокое значение средств политического давления на непокорный субъект, и, в конце концов приходит к заключению, что в настоящее время невозможно предсказать, будут ли когда-нибудь поданы в Конституционный Суд жалобы против ратификации СЕТА, и если да, то какие средства будут использоваться Судом [26, с. 7–12, 17]. Нам представляется, что роль таких статей, разъясняющих отдельные спорные моменты конституционного строя нельзя недооценивать. Безусловно, мы не относим такого рода публикации к одной из форм осуществления конституционного контроля, не придаем научной статье юридической силы, однако они обладают большим потенциалом в Бельгии, где Конституционный Суд использует крайне расплывчатые формулировки, нередко уходит от ответа на поставленный перед ним вопрос, а также может, как мы это уже выяснили, выносить решения, несогласованные между собой.

Доктрина

М. Войдт отмечает, что в бельгийском федерализме отсутствует «федеральная культура», поскольку он не поддерживается убежденными федералистами, а является лишь шатким компромиссом между унитариями и сепаратистами, однако, вместе с этим, оговаривается, что, возможно, самой важной вещью в государственной реформе 1970 г., с которой принято связывать начало процесса федерализации Бельгии, было не предварительное создание культурных сообществ, которые впоследствии стали бы субъектами федерации, а введение консенсуально-демократических элементов на уровне всего государства. Автор обращает внимание на то, что за 40 лет государственных реформ с далеко идущими изменениями население никогда не спрашивалось, действительно ли оно хочет всего этого, например, в Бельгии по этому вопросу ни разу не проводился референдум. Так, в Германии опросы показали, что большинство населения выступает за воссоединение, поэтому референдум не привел бы ни к чему, кроме решения политиков, однако опросы в Бельгии в 1992 г. (накануне официальной федерализации) показывали результаты, никак не согласуемые с итоговыми политическими решениями. М. Войдт приводит в пример Чехословакию, в которой для полного развала государства политикам даже не потребовалось заручиться поддержкой населения. Далее автор приводит перечень сил, заинтересованных в разделении страны:

- 1) внепарламентское «Фламандское движение»;
- 2) партии, основанные на языковом принципе;
- 3) власти субъектов федерации;
- 4) разъединенные ввиду языковой идеологии СМИ;
- 5) иные группы интересов.

Однако на этом автор не останавливается и указывает не только на внешние причины «конъюнктурных колебаний» языкового спора (расположение штаб-квартиры НАТО и влияние европейской интеграции), но и приводит примеры сил, которые удерживают страну воедино:

- 1) проблематичность разделения¹;
- 2) государственный долг;
- 3) отсутствие у сепаратистов массовой поддержки населения по обе стороны языковой границы;
- 4) особенности массового сознания бельгийцев;
- 5) король;
- 6) система социального обеспечения;
- 7) решенная исходная проблема, стоявшая перед федерализацией;
- 8) взаимозависимость сторон спора.

¹ Проводя до конца аналогию с Чехословакией, автор отмечает, что Прага, в отличие от преимущественного франкоговорящего Брюсселя, находилась не в Словакии. По мнению автора, Бельгии релевантен пример Ирландии, которая вышла из состава Соединенного Королевства, пожертвовав северными соотечественниками.

Нам трудно поспорить с этими аргументами М. Войдт [1, с. 774–791], позволим себе лишь привести дополнительные замечания. Роль Короля, который в соответствии со ст. 36–37 Конституции является не только составной частью законодательной власти, но и возглавляет исполнительную власть, значительно выросла в ходе конституционного кризиса 2007–2014 г.: в ходе рекордных в мировой конституционной истории 541 дня без сформированного правительства Правительство в отставке под личным руководством Короля разрабатывало бюджет государства, Король неоднократно отклонял прошения форматоров правительства, не давая усугублять кризис [15, с. 73–85].

Мнение С. В. Бирюкова о том, что бельгийский федерализм как политическая модель исчерпал себя, на наш взгляд, считается не только необоснованным, но и не прошедшим испытание временем [2, с. 34–36]. Гораздо более взвешенную позицию занимает А. Х. Бегаева, которая приводя в целом совпадающие с описанными нами выше характеристики бельгийского федерализма, приходит к выводу о том, что бельгийская федерация – развивающаяся модель, а дальнейшие институциональные реформы, скорее всего, будут ориентированы на усовершенствование механизмов и институтов федеративной системы. Вместе с тем, автор отмечает, что полное разрешение этнических конфликтов в обозримом будущем недостижимо, а центробежный характер бельгийской федерации и ее двухполярность, а также тенденция дальнейшего расширения автономии субъектов федерации могут являться благоприятной средой для развития сепаратистских настроений [27].

Считаем обоснованной позицию М. Герарда, который исходит из разумности дальнейшего сохранения страны, потому что Брюссель играет роль узла, объединяющего юг и север, что, однако, не исключает, пустую оболочку Бельгии: для этого достаточно, чтобы она сохраняла за собой статус члена ЕС. Предполагается продолжение тщательного отбора конституционно-правовых способов регулирования федеративных отношений в Бельгии, которые подходят конкретно ей. Автор предлагает рассматривать переход Бельгии к федерализму как динамичную, возможно, бесконечную игру между двумя игроками, один из которых выбирает наступательные стратегии, а второй – оборонительные, и каждое неустойчивое положение характеризуется еще большей децентрализацией [28, с. 257–276].

Библиографический список

1. Woydt M. Dissoziativer Föderalismus: Belgo-Föderalismus. Handbuch Föderalismus – Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt, Bd. IV. / Hrsg. Härtel I. Berlin-Heidelberg : Springer-Verlag, 2012. – S. 745–795.
2. Бирюков, С. В. Бельгийский федерализм как модель кризиса европейского федерализма / С. В. Бирюков // Вестник Московского Университета. Сер. 18, Социология и политология. – 2009. – № 4. – С. 21–36.
3. Platel, M. Communautaire geschiedenis van België van 1830 tot vandaag / M. Platel. – Leuven : Davidsfonds, 2004. – 256 p.
4. Senelle, R. La réforme de l'état Belge: Textes et Documents № 179 / R. Senell. – Bruxelles : Ministère des Affaires Etrangères etc., 1978. – 380 p.
5. Senelle, R. La réforme de l'état Belge: Textes et Documents, № 315-319 / R. Senelle. – Bruxelles : Ministère des Affaires Etrangères, du Commerce extérieure et de la Coopération au développement, 1979. – 490 p.

6. Tegelbekkers, F. Das Politische System Belgiens : Diss. / Tegelbekkers F. – Köln, 1974. – 315 s.
7. Leton, A. Les conflits communautaires en Belgique / A. Leton, A. Miroir. – 1999. – 366 p.
8. Siegemund, H. Parteipolitik und «Sprachenstreit» in Belgien / H. Siegemund. – 1989. – 331 p.
9. Senelle, R. Réforme de l'Etat belge: Textes et Documents, № 333 / R. Senelle. – Bruxelles : Ministère des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et de la Coopération au développement, 1985. – 401 p.
10. Jacquemin, N. O dierbaar België: Onstaan en structuur van de federale staat: met de tekst van de nieuwe Belgische grondwet / N. Jacquemin. – Hadewijch, 1996. – 222 p.
11. Deschouwer, K. Belgien – Ein Föderalstaat auf der Suche nach Stabilität / K. Deschouwer // Europäisches Zentrum für Föderalismus-Forschung Tübingen (Hrsg.), Jahrbuch des Föderalismus. – Baden-Baden, 2000. – S. 97–119.
12. Brüll, C. La Communauté Germanophone de Belgique / C. Brüll // Die Deutschsprachige Gemeinschaft Belgiens / hrsg. K. Stangerlin. – 2005. – 587 p.
13. Berge, F. Belgien – Zerfall oder föderales Zukunftsmodell? Der flämisch-wallonische Konflikt und die Deutschsprachige Gemeinschaft. Regionalisierung in Europa Band 3 / F. Berge, A. Grasse. – Leske und Budrich, 2003. – S. 171.
14. Bayenet, B. Introduction. La Belgique à la croisée des chemins // L'espace Wallonie-Bruxelles. Voyage au bout de la Belgique / B. Bayenet, H. Capron, P. Liegeois. – Paris, 2007. – 407 p.
15. Демешева, Ю. В. Конституционно-правовые механизмы разрешения этнолингвистического конфликта в Бельгии : дисс. ... канд. юрид. наук / Демешева Ю. В. – Москва, 2015. – 285 с.
16. De Winter, L. Zijn er nog Belgen? Twintig jaar enquêtes over politiek-territoriale identiteiten / L. De Winter, A.-P. Frogner, J. Billiet // Belgische Toestanden. De lotgevallen van een kleine bi culturele democratie / hrsg.: M. Swyngedouw, M. Martiniello. – 1998. – P. 98–109.
17. Romainville, C. Dynamics of Belgian Plurinational Federalism: A Small State Under Pressure / C. Romainville // Boston College International and Comparative Law Review, 2015. – Vol. 38, iss. 2.
18. Миронюк, М. Г. Современный федерализм: сравнительный анализ : учебное пособие / М. Г. Миронюк. – Москва : Московский государственный институт международных отношений ; МИД России: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 279 с.
19. Cour d'Arbitrage, arrêt № 90/94 du 22.12.1994. – URL: <https://www.const-court.be/> (дата обращения: 01.08.2020).
20. Cour d'Arbitrage, arrêt № 73/2003, du 26.05.2003. – URL: <https://www.const-court.be/> (дата обращения: 01.08.2020).
21. Cour Constitutionnelle [CC] № 62/2016, 28.04.2016. – URL: <https://www.const-court.be/> (дата обращения: 01.08.2020).
22. Gerard, P. Belgian Constitutional Court Adopts National Identity Discourse / P. Gerard, W. Verrijdt // European Constitutional Law Review. – 2017. – № 13.
23. Cloots, E. National Identity in EU Law / E. Cloots. – Oxford University Press, 2015. – 400 p.
24. ECJ 16 April 2013, Case C-202/11, Las. – URL: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&jur=C,T,F&num=202/11&td=ALL> (дата обращения: 01.08.2020).
25. Developments in Belgian constitutional law. The year 2016 in review / L. Lavrysen, J. Theunis, J. Goossens, P. Cannoot, V. Meerschaert // International Journal of Constitutional Law. – 2017. – Vol. 15, № 3.
26. Lavrysen, L. Le CETA et le principe de confiance mutuelle en droit européen / L. Lavrysen. – URL: <https://www.const-court.be/> (дата обращения: 01.08.2020).
27. Бегаева, А. Х. Бельгийский федерализм : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / Бегаева А. Х. – Москва, 2008. – 196 с.
28. Gerard, M. Economic aspects of constitutional change: the case of Belgium / M. Gerard // Oxford Review of Economic Policy. – 2014. – Vol. 30, № 2.

ДУАЛИСТИЧЕСКИЙ ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В КАНАДЕ*

DUALISTIC ETHNIC FEDERALISM IN CANADA

А. Ю. Саломатин

доктор исторических наук, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии, член-корреспондент Международной академии сравнительного права, Пензенский государственный университет, г. Пенза

Е. В. Наквакина

кандидат исторических наук, доцент кафедры теории государства и права и политологии, Пензенский государственный университет, г. Пенза

A. Yu. Salomatin

doctor of historical sciences, doctor of juridical sciences, professor, head of the sub-department of theory of state and law and political science, corresponding member of the International Academy of comparative law Penza State University, Penza

E. V. Nakvakina

candidate of historical sciences, assistant professor of the sub-department of theory of state and law and political science, Penza state University, Penza

Аннотация. Анализируется становление и развитие дуалистического этнического федерализма в Канаде, где на момент рождения федеративного государства англоканадская и франкоканадская община имели сопоставимую численность. Однако в дальнейшем, несмотря на сокращение объективной роли франкоязычной провинции Квебек в федеративном союзе, франкоканадцы во многом спровоцировали серьезную децентрализацию канадского государства, начиная с 1960-х гг.

Ключевые слова: федерализм в Канаде, история англоканадцев, история франкоканадцев, провинция Квебек, сравнительный федерализм.

Abstract. The formation and development of dualistic ethnic federalism in Canada is analyzed, where at the time of the birth of the federal state the Anglo-Canadian and Franco-Canadian communities had a comparable number. However, in the future, despite the reduction in the objective role of the French-speaking province of Quebec in the federal union, the French Canadians in many respects provoked a serious decentralization of the Canadian state, starting in the 1960s.

Keywords: federalism in Canada, the history of Anglo-Canadians, the history of the French Canadians, the province of Quebec, comparative federalism.

Казалось бы модель дуалистического этнического федерализма – самая простая и на первый взгляд наиболее стабильная. Однако соотношение между двумя этносами и их существование может быть различным. В случае с современной Канадой оно выражается формулой 1:4 в пользу англоканадцев. При этом франкоканадцы, которые находятся в явном меньшинстве, играют провоцирующую роль в децентрализации федерации. Однако так было не всегда.

На момент, когда англичане приобретают в середине XVIII в. французские земли в Канаде, французов было свыше 60 тыс. Но в то же время бегство в ходе Войны за незави-

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта № 20-011-00341 «Этнический фактор в развитии федеративных государств: мировой и российский опыт (сравнительное историко-государствоведческое и историко-правовое исследование)».

симость США американских лоялистов на север – 20 тыс. в Новую Шотландию и Нью-Брансуик и 10 тыс. в верховья реки Св. Лаврентия, на берега озера Онтарио и ниагарский перешеек [1, с. 10, 11], позволяет Великобритании начать быстрое освоение новых территорий.

В ситуации, когда приток приезжих из Франции в XIX в. практически прекратился, англоговорящие переселенцы из Шотландии и Ирландии быстро меняли этнолингвистический ландшафт страны: «для англоязычных в общей численности населения возросла с 4 % в 1763 г. до 14 в 1791-м и до 50 % в 1850 г.». При этом «бедняки из Ирландии с ее крайне низким уровнем жизни в Квебеке становились главным образом землекопами, лесорубами, матросами. Шотландские горцы, осевшие в основном вокруг Галифакса и на Кейп-Бретоне, осваивали сельское хозяйство, рыболовство и угольные копи. Англичане, равнинные шотландцы и американские лоялисты устремились преимущественно в города...» [2, с. 52].

Олигархический режим, который установился в англоязычной Верхней и франкоязычной Нижней Канаде, вызывал всеобщее недовольство, свидетельством чего стали вооруженные выступления рядовых граждан в 1837–1838 гг. Однако хотя эти выступления проходили стихийной, несинхронно, было бы неправильным видеть в них этнический конфликт, как это усмотрел специальный эmissар из Лондона лорд Дарэм. В другом Дарэм был прав – колониям действительно требовалось предоставить самоуправление [3, с. 130, 131].

Объединение Верхней и Нижней Канады, которое произошло в 1841 г. и которое было призвано снизить влияние франкоканадцев, на самом деле помогло сформировать некое единство между реформистскими силами обеих общин. Английский губернатор был вынужден в 1842 г. предложить главные посты в правительстве лидерам этих национальных общин Р. Болдуину и И. Лафонтену [1, с. 134].

Сотрудничество между англоязычными и франкоязычными политиками продолжалось в последующие годы и помогло сформировать федерацию – правда, под контролем Лондона. Идею союза колоний, в частности, активно продвигали дельцы и политики, ратовавшие за железнодорожное строительство и помощь метрополии в данном проекте. Но без поддержки консервативных кругов франко-канадской общины она вряд ли состоялась – тем более, что приморские провинции относились к ней весьма настороженно, если не сказать, негативно [4, с. 278–281, 304].

Быстрое освоение западных территорий и превращение их в экспортную житницу Канады в начале XX в. нарушило прежнюю архитектуру союза. К прежним 4 провинциям, из которых англоязычная Онтарио и франкоязычный Квебек были самыми крупными, присоединились Манитоба (1870 г.), Британская Колумбия (1871 г.) и Альберта (1905 г.). Статус Квебека как лишь одной из девяти провинций понизился, хотя благодаря высокой рождаемости франкоканадцы не снизили свой удельный вес в составе населения ниже одной трети. Однако в социально-экономическом отношении данный субъект федерации развивался не самым блестящим образом. Ведущее значение здесь имели мелкие предприятия по производству текстиля, перчаток, обуви, мукомольной и сигарной отраслей, хлебопечения. Банковский капитал преимущественно был англо, а не франкоканадским [5, с. 87].

В то же время внутри федерации с начала XX в. начинались процессы постепенной децентрализации. Объективно ее усиливает не только аграрная политика либералов по эффективному привлечению иммигрантов из Восточной Европы и раздача им земельных участков, но и решение консерваторов в 1911 г. передать 5 провинциям федеральные земли к югу от 60-й параллели. На этих землях позже были найдены полезные ископаемые, что экономически резко усилило субъекты федерации. Впервые также была расширена финансовая помощь провинциям за счет предоставления грантов. Они касались подготовки кадров в сфере сельского хозяйства и промышленности, строительства дорог и функционирования учреждений по трудоустройству [6, с. 17–18]. Вместе с тем попытки федерального центра в середине 1920-х гг. осовременить Акт о Британской Северной Америке 1867 г. натолкнулись на сопротивление властей провинций, которым была выгодна правовая архайка и неопределенность первого канадского конституционного закона.

В 1930-е гг. в связи с мировым экономическим кризисом усиливается политическая самостоятельность провинций: каждая из них выживает самостоятельно, федеральной координации явно недостаточно. Во франкоязычном Квебеке в это время к власти приходит Морис Дюплесси. Бывший член консервативной партии, он основал новую чисто региональную партийную структуру, заявив о враждебности ко всему английскому, англоканадскому и социалистическому. «Он предлагал искать спасение в католической этике, церковной благотворительности и сохранении квебекской самобытности» [2, с. 126].

Однако смерть Дюплесси в конце 1950-х гг. совпала с наступлением новой эпохи для Квебека, который, выйдя из консервативной социально-культурной изоляции, почувствовал вкус к экономической и политической независимости. «Тихая революция» в Квебеке получила развитие в 1960-е гг., после консолидации разрозненных протестных групп вокруг находившихся в оппозиции либералов. Победившая на выборах 1960 г. Либеральная партия во главе с Жаном Лесажем инициировала целый ряд мер «по усилению роли франкоканадцев в экономике Квебека, развитию государственного сектора в сфере использования природных ресурсов, ослаблению позиций англоязычного меньшинства в различных областях общественной жизни, устранению реакционного и косного влияния римско-католической церкви, особенно в сфере образования и культуры» [7, с. 220].

Со временем наблюдается радикализация настроений среди франкоканадцев. С 1968 г., когда сепаратисты объединяются в Партию Квебека, последняя последовательно добивается увеличения своей электоральной популярности с 24 % в 1970 г. до 30 % в 1973 г., 41 % в 1976 г. и 49 % в 1981 г. Социальной опорой этого движения выступают определенные группы рабочего класса, средние слои, занятые в публичном секторе (например, школьные учителя), творческая интеллигенция [8, с. 219, 221, 222].

Приход к власти квебекских националистов в 1976 г. создал серьезную угрозу для единства страны. Хотя референдум 1980 г. по вопросу суверенитета Квебека потерпел поражение, он подтолкнул федеральные власти к серьезным уступкам франкоканадцам, а также и другим провинциям. Первые уступки были сделаны еще в 1969 г. в виде Закона об официальных языках. Данный акт наделял статусом государственных языков аглийский и французский, гарантировал закрепление доли англоканадцев и франкоканадцев в госаппа-

рате в соответствии с их удельным весом в составе населения страны. Материально стимулировались госслужащие, владевшие обоими официальными языками. В то же время однопольными сотрудниками госаппарата предписывалось изучать второй язык на бесплатных курсах [9].

В начале 1980-х гг. федеральным властям удалось добиться компромисса с руководством всех провинций (кроме Квебека) об условиях укрепления государственного суверенитета от Лондона. Акт о Канаде 1982 г. покончил с формальной зависимостью от Великобритании. Однако с приходом к власти консерваторов во главе с Б. Малруни правительство утрачивает централизаторский стержень. **Согласно соглашению в Мич-Лейке 30 апреля 1987 г.** Квебеку было предоставлено право вето на большинство поправок к Конституции. Он именовался сообществом внутри федерации. Были сделаны неадекватные уступки и всем провинциям: им передавались полномочия на формирование Сената и Верховного Суда.

Общественное мнение не согласилось с разработанным в тайне от него документом – тем более, что сепаратисты в Квебеке развернули наступление на права английского языка, что спровоцировало образование англоязычной Партии равенства. **Новый компромисс, сформулированный в Шарлоттауне**, также вызвал неприятие большинства населения. «В Шарлоттауне федеральный центр полностью отказался от старинного и давно уже не использовавшегося права вето над провинциальными законами. Напротив, каждая провинция получила право вето на будущие конституционные поправки, на кандидатуры сенаторов и верховных судей. В области культуры и трудовых отношений провинциальная юрисдикция, и без того объемная, отныне становилась безраздельной. Подтверждалась уникальность квебекского «отдельного сообщества». Квебеку гарантировалось не менее четверти мест в палате общин. Ему были даны исключительные права в защите статуса французского языка, что фактически означало санкционирование провинциального «однополья» [2, с. 227, 228].

Консерваторы вместе с неудачником Б. Малруни были вынуждены уйти в отставку в 1993 г. и после этого конституционный процесс вошел в нормальное русло. Второй референдум о независимости Квебека 30 октября 1995 г. закончился провалом, а решение Верховного Суда Канады от 20 августа 1998 г. отвергло правомерность возможной сепарации. В свою очередь федеральное правительство проявило известную гибкость в отношении субъектов, подписав с ними Соглашение от 4 февраля 1999 г. (как всегда, особую позицию занял Квебек, отказавшись от подписания). Документ зафиксировал достаточно широкие полномочия субъектов в сфере социальной политики. Например, федеральные власти «не вправе в одностороннем порядке принимать нормы, которые провинции должны выполнять для получения бюджетных средств», «принципы выделения бюджетных средств, имплементации программ, составление отчетности разрабатываются федеральным центром и провинциями совместно» [10, с. 113, 114].

В начале XXI столетия дуалистический федерализм в Канаде стал более сбалансированным. Да, он успел спровоцировать децентрализацию федеративного союза, но она, к счастью для страны, не дошла до опасной черты. В истории государства получилось так,

что англоканадцы и франкоканадцы стали соучредителями федерации, но в дальнейшем значение франкканадской компоненты объективно стало снижаться. Субъективный же настрой франкоканадцев стал отличаться большей амбициозностью, они стали требовать для себя каких-то особых прав. Причем, наверняка, что решиться на радикальную сессию франкоканадцам сложно: они не обладают уникальными ресурсами, чтобы быть независимым государством, не ждут их в качестве нового штата и в США. Вернее даже, что франкоканадцы не вправе рассчитывать на какой-то особый статус, если бы они захотели присоединиться к США. Поэтому сепаратистская карта для франкоканадских националистов в большей мере является инструментом шантажа и получения дополнительных привилегий федерального правительства.

С другой стороны, вместе англоканадская провинция Онтарио и франкоканадская провинция Квебек как инициаторы создания федерации в 1867 г. являются ее стержнеобразующими элементами: совокупно на их долю приходится более 50 % населения страны, четверть территории и почти две трети валового внутреннего продукта. Но жизнь идет вперед. Динамично развиваются западные провинции, в связи с иммиграционной политикой мультикультуризма этнический состав населения оказывается более сложным (прежде всего за счет иммигрантов из Азии и Латинской Америки) [11]. Так что этнический дуалистический федерализм для Канады – это не вечное, а преходящее явление.

Библиографический список

1. Сороко-Цюпа, О. С. История Канады / О. С. Сороко-Цюпа. – Москва, 1985.
2. Данилов, С. Ю. История Канады / С. Ю. Данилов. – Москва, 2006.
3. Тишков, В. А. Страна кленового листа: начало истории / В. А. Тишков. – Москва, 1977.
4. Райерсон, С. Б. Неравный союз. История Канады, 1815–1873 / С. Б. Райерсон. – Москва, 1970.
5. Федерализм: теория и история развития (сравнительно-правовой анализ) / отв. ред. М. Н. Марченко. – Москва, 2000.
6. Carelese, A. Initiative and Response. The Adaptation of Canadian Federalism to Regional Economic Development Montreal / A. Carelese. – London, 1977.
7. Тишков, В. А. История Канады / В. А. Тишков, Л. В. Кошелев. – Москва, 1982.
8. Coleman, W. D. The Independence Movement in Quebec. 1945-1980 / W. D. Coleman. – Toronto, 1984.
9. Official Language Act. – URL: www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/hrpubs/tb-a3/olaannot-eng.pdf (дата обращения: 11.03.2019)
10. Солянова, М. Деволуция как инструмент устойчивого развития канадской государственности / М. Солянова // Мировая экономика и международные отношения. – 2019. – Т. 63, № 12.
11. Demographics of Canada. – URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Demographics_of_Canada (дата обращения: 24.02.2020).

ЭТНОРАСОВАЯ ПОВЕСТКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЕРХОВНОГО СУДА США

ETHNO-RACIAL AGENDA IN ACTIVITIES SUPREME COURT OF THE UNITED STATES

Е. А. Агеева

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
теории и истории государства и права,
Санкт-Петербургский государственный
экономический университет, г. Санкт-Петербург*

E. A. Ageeva

*candidate of juridical sciences, associate professor
of the sub-department of theories and history
of state and Law, Saint Petersburg State University
of Economics, Saint Petersburg*

Аннотация. Наука нуждается в рассмотрении деятельности Верховного Суда США с точки зрения специфики американского федерализма и остро стоящих этнорасовых вопросов и их противоречивости, начиная со времен становления молодого американского государства, и не утратившими свое значение не только в XX в., но и в настоящее время.

Ключевые слова: федерализм, США, Верховный Суд США, законодательная власть, основные судебные решения в США, председатель Верховного Суда США.

Abstract. Science needs to consider the activities of the US Supreme Court from the point of view of the specifics of American federalism and acute ethno-racial issues and their controversy, since the formation of the young American state, and which have not lost their significance not only in the 20th century, but also at present.

Keywords: federalism, USA, US Supreme Court, legislative branch, main judicial decisions in the USA, chairman of the US Supreme Court.

Вопрос о рабстве – судьбоносный для американского федеративного государства. Он неоднократно становился острым политическим раздражителем для различных секций страны, ее государственных институтов. Верховный Суд США также был вынужден заниматься этим вопросом с середины XIX в.

В канун Гражданской войны конъюнктурно решенное верховными судьями дело *Dred Scott v. Sandford* 1857 г. дополнительно накалило страсти между северянами и южанами. Вердикт, принятый вопреки законам ряда северо-восточных штатов, освобождающих на своих территориях беглых рабов, не только вызвал возмущение аболиционистов, он фактически компрометировал федеральную власть, когда дал не адекватную оценку Миссурийскому компромиссу 1820 г. Негативное отношение верховных судей к акту Конгресса, который ограничил рабство южнее параллели 36°30' и который, якобы, не имел право вводить подобное ограничение, ставил вопрос о своевременности и честности подобной позиции, поскольку акт 1820 г. использовался свыше 30 лет и не вызывал сомнения в своей конституционности у предшествующих составов Суда. И, хотя решение 1857 г. бы-

ло ожидаемо, так как 5 из 9 судей (включая самого председателя) были южанами, а шестой судья Грайер из Пенсильвании проявил единодушие с рабовладельцами, оно дискредитировало судебную власть. О своем несогласии заявила легислатура штата Висконсин, а пресса северных штатов обрушилась на Верховный суд и его председателя, в Конгрессе разгорелась жаркая дискуссия [6, с. 63].

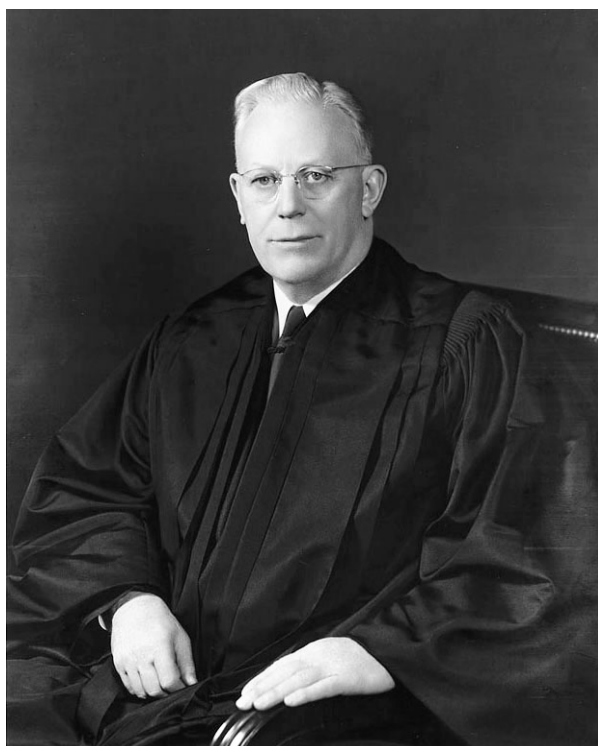
После окончания гражданской войны 1861 – 1865 гг. тема взаимоотношений между белыми и черными, ввиду формальной отмены рабства заняла более скромное место в мыслях американцев. Тем не менее, решение по делу *Plessy v. Ferguson* (1896 г.) признавшие законной сегрегацию на общественном транспорте, стало поворотным. Ссылаясь на ряд законов о раздельном обучении белых и черных, принятых северными штатами и Конгрессом, и обращая внимания на то, что их конституционность не подвергалась сомнению, Верховный суд посчитал, что закон штата Луизиана о раздельном передвижении не является «неразумным», и что не стоит насильственно властям штата искоренять социально-расовые предубеждения [1, с. 414–421].



Члены Верховного суда США, который 17 мая 1954 года единогласно постановил, что расовая сегрегация в государственных школах является неконституционной

Южные штаты более чем на полвека стали «заповедником» дискриминации и сегрегации, в жизнь которого федеральные власти не вмешивались. Однако, на фоне настроений демократизации и материального благополучия 1950-х гг., стремление сохранить престиж среди стран, освободившихся от колониальной зависимости, вашингтонский

истеблишмент был готов пойти на известные уступки афроамериканцам. Причем, инициатором нового курса оказалась, как это бывало раньше, не законодательная или исполнительная власть, а судебная система. Суд под председательством Э. Уоррена (1953–1969 гг.) продемонстрировал впервые свой судейский активизм в решении по делу *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954 г.) которое была инициировано Национальной Ассоциацией Содействия Прогрессу Цветного Населения (НАСПЦН), оказавшей помощь в выдвижении иска железнодорожного рабочего негритянского происхождения О. Брауну, защищавшему свою дочь третьеклассницу, которой было отказано в праве учиться в близлежащий школе для белых. Это была типичная ситуация: у негров не было возможности получать более качественное образование и добиться стать служащим банка или работником магазина. Уборщики, носильщики, работники по дому – таков был удел лиц, принадлежащих к черной расе [3, с. 376, 377].



Главный судья Эрл Уоррен

Дело Брауна, который обратился с апелляцией в Верховный суд США 1 октября 1951 г. первоначально закончилось ничем. И только в ходе второго слушания при новом председателе Э. Уоррене дело получило ход. Суд осуществил значительный объем работы. Он, «заслушал консультации экспертов по конституционному праву и американской политической истории, позволил себе детальное обсуждение мотивов и условий, определяющих прохождение тех или иных норм и поправок... Из социологии Верховный суд подчёрпнул аргументы, касающиеся роли публичного образования в современном мире, из психологии – заключение о психофизическом эффекте расовой сегрегации» [6, с. 157].

Суд пришел к заключению, что «в области государственного образования доктрина «раздельных, но равных» возможностей – не имеет места. Раздельные учебные заведения

уже не равны по своей природе» [5, с. 247]. Данное положение среди белых жителей юга было встречено со смешанным чувством. Многие не стали нагнетать напряженность, полагая что до реальной десеграции дело не дойдет.

Однако, губернатор Джорджии Г. Толмидес отнесся к вердикту весьма враждебно, подчеркнув, что понадобится несколько войсковых дивизий, чтобы охранять каждую дегрегированную школу [2, с. 34–38]. Это было пророческое заявление. Федеральные войска действительно понадобились для подавления беспорядков в столице штата Арканзас – городе Литл-рок. Здесь губернатор О. Фобус размещает национальную гвардию, чтобы не допустить черных детей в Центральную среднюю школу для белых. Высшее должностное лицо штата рассчитывало, что президент Д. Эйзенхауэр, не будучи лично большим поклонником дегрегации, не станет вмешиваться. Но Белому дому пришлось просто «спасать лицо». Поэтому после закрытых консультаций с президентом О. Фобус все же отозвал национальных гвардейцев, на место которых пришла толпа негодующих белых граждан, инициированная губернатором [4, с. 131].

Виду беспорядков Д. Эйзенхауэр был вынужден ввести в город тысячи парашютистов и 10 500 национальных гвардейцев. Однако, и после вывода этих сил сопротивление продолжалось, так что Верховный суд в срочном порядке в сентябре 1958 г. принимает вердикт по делу *Cooper v. Aaron*. В нем говорится что «права чернокожих детей не могут быть не нарушены открыто и прямо законодателями штата или чиновниками исполнительной власти штата, ни нарушены косвенно или с помощью обходных планов сегрегации».

В 1960-е гг. негритянское движение в стране вышло на новый уровень и все ветви власти были вынуждены учитывать это в своей политике. Верховный суд в своей деятельности теперь уже не ограничился темой дегрегация школьного образования, а озаботился дегрегацией многих публичных мест и избирательными правами афроамериканцев. Показательным стало с точки зрения максимально расширенного понимания Конституции США дело 1964 г. *Heart of Atlanta Motel, Inc. v. United States*. Ответчиком по данному делу выступил мотель, который отказывался пускать в номера негров -постояльцев. Для победы над данным «злодеем» судьи посчитали возможным использовать клаузулу о праве Конгресса регулировать вопросы внешнеторговой, что было очень большой натяжкой применительно к гостиничному бизнесу.

На стороне избирательных прав афроамериканцев верховные судьи выступали неоднократно в середине 1960-х гг., поддерживая конституционность федерального закона 1965 г. и оспаривая законы отдельных штатов, подвергавших негров ограничению. Однако апофеозом активизма стало дело *Green v. County School Board of New Kent County* 1968 г. в решении, по которому судьи уже прямо указали гражданам, как им учить своих детей. Якобы для достижения межрасовой гармонии нецелесообразно оставлять на усмотрение школьников, какую школу им посещать-для белых или для черных. Так, в конце 1960-х гг. закладывались основы для позитивной дискриминации, то есть для создания искусственных, неоправданных преимуществ для черных.



Адвокаты Джорджа К. Хейс, Турджуда Маршалл и Джеймс М. Набрита-младший на праздновании за пределами Верховного суда США в Вашингтоне, округ Колумбия, после того, как суд вынес решение по делу Браун против Совета по образованию Топика, 17 мая 1954 года.

События 2020 г. наглядно показывают, куда может привести идеология льгот для становящегося все более агрессивным черного меньшинства. Вместо белого расизма, который был свойственен США вплоть до середины XX века, возникает черный расизм. Обстановка накаляется, ослабляются структуры федеративного государства, в котором есть сторонники и противники радикального движения «Black Lives Matter». В разрешении этого конфликта свою роль может сыграть и Верховный суд США со здоровым консервативным большинством. Но будет ли он в состоянии выполнить эту миссию?

Библиографический список

1. A nineteenth century American reader / ed. by T. Inge. – Washington, 1993. – 584 p.
2. Power, L. A. The Warren Court and American Politics / L. A. Power. – Cambridge L., 2001.
3. Simple Justice: The History of Brown v. Board of Education and Black America's Struggle for Equality. – New York, 1975. – 880 p.
4. Геевский, И. А. США: негритянская проблема. Политика Вашингтона в негритянском вопросе (1945–1972 гг.) / И. А. Геевский. – Москва, 1973. – 349 с.
5. Хрестоматия по истории государства и права зарубежных стран. Т. 2. Современное государств и право / отв. ред. Н. А. Крашенинникова. – Москва, 2003. – 672 с.
6. Черниловский, З. М. От Маршала до Уоррена: очерки истории Верховного Суда США / З. М. Черниловский. – Москва : Юрид. лит., 1982. – 224 с.

РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

УДК 342.2

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ¹

ETHNIC FEDERALISM IN CONDITIONS OF GLOBAL INSTABILITY

Н. Д. Ризин

*студент, Пензенский государственный университет,
г. Пенза*

N. D. Rizin

Student, Penza State University, Penza

Аннотация. Представлен анализ этнического федерализма в условиях глобальной нестабильности. Этнический фактор играет важную роль в развитии федеративных отношений. На фоне глобальной нестабильности федерализм является эффективным средством сглаживания межрегиональных противоречий. Проанализирован опыт Канады, США, Германии. Практический опыт государств будет полезен для России в целях предупреждения возможных ошибок.

Ключевые слова: этнический федерализм, федеративные отношения, глобальная нестабильность, федеративное государство, межрегиональные противоречия.

Abstract. The article is devoted to the analysis of ethnic federalism in the conditions of global instability. Ethnicity is important. The author analyzed the experience of Canada, USA, Germany. Practical experience of the states will be useful for Russia.

Keywords: ethnic federalism, federal relations, global instability, federal state, inter-regional contradictions.

Федерализм является эффективным средством сглаживания межрегиональных противоречий. В период глобализации этнический федерализм предоставляет нам возможность сохранения этнической идентичности.

Богатый опыт накоплен Канадой, которая сформировалась в 1867 г. как дуалистический этно-лингвистический доминион. Отметим, что во второй половине XX века дуализм

¹ Статья подготовлена при финансовой поддержке конкурса «Ректорские гранты», договор 8/ РГ от 08.04.2020.

приобрел решающее значение. В Канаде внедрен частично этнотерриториальный принцип выделения субъекта федерации.

В период 1901–1911 гг. население Государства увеличилось до 7,2 млн человек. В начале XX в. социально-экономическая обстановка в Канаде стала успешной, что обусловило рост авторитета провинций. Социально-экономический рост и образование в рамках федерации новых провинций оказали негативное влияние на роль Квебека и франкоязычной общины. В начале XX в. Квебек был одним из девяти субъектов [1, с. 113, 114].

На фоне англоканадской экспансии франкоканадцам стало проблематично отстаивать свои права вне Квебека. С 1972 г. провинции положили начало своей политики в отношении федеративного центра. Усилилось значение регионализма в канадской федерации, особенно это касалось западных провинций.

В 1980 г. состоялся референдум по вопросу суверенитета, на голосование был вынесен вопрос о предоставлении права проводить переговоры с федеральным правительством об ассоциированном суверенитете провинции. Таким образом, «нет» ответили около 50 % жителей. Безусловно, вопрос Квебека продолжал вносить элемент дестабилизации. Решением от 20 августа 1998 г. был вынесен отрицательный вердикт по поводу правомерности возможной сецессии [2, с. 69].

Отметим, что на сегодняшний момент этно-политическая ситуация в стране стабилизировалась. Несмотря на это, в Канаде, в отличие от Западной Европы не приобрела тревожных очертаний проблема иммигрантов.

Этнический плюрализм осложняет жизнь давно сложившимся демократиям. К примеру, в США наблюдается этнорасовый и культурно-цивилизационный раскол. Геополитическая и социально-историческая уникальность США обуславливает интерес у различных исследователей. Государство представляет собой несколько иной случай этнического многообразия. Территориальный характер организации федерации не способствует предотвращению острых этнокультурных конфликтов.

Соединенные Штаты Америки являются классическим примером территориальной федерации. Несмотря на это, этнический, культурный факторы оказывают большое значение при формировании федеративных отношений. Полиэтничность Соединенных Штатов образовалась в результате массовой иммиграции. Нельзя не согласиться с А. С. Автономов, что коренное население – индейцы не принимали участие в федеративном строительстве.

После принятия в 1965 г. иммиграционного закона в государстве произошла резкая либерализация иммиграционной политики, отметим, что после террористических актов 11 сентября 2001 г. иммиграционная политика из вопроса социально-экономического превращается в вопрос национальной безопасности [3, с. 197–199].

Отметим, что в области иммиграционной политики так и не удалось провести полномасштабную реформу [4, с. 64, 65]. Отличительной особенностью США является, прежде всего, стабильность территориально-административного деления: отсутствуют серьезных диспропорции по площади, а также по степени зажиточности.

При проведении переписи выделяются такие «укрупненные» этнические группы, как испаноязычные и неиспаноязычные. В США особым статусом обладает Пуэрто-Рико, что

обусловлено связью с испанской культурой населения. Отметим, что действует специальное законодательство, направленное на увеличение доли этнических меньшинств в общественных и в крупных частных учреждениях [5, с. 46].

В период пандемии коронавируса в Соединенных Штатах Америки развернулась полемика о значимости принципов федерализма. Администрация приняла решения воздержаться от централизации усилий по борьбе с коронавирусом и предоставила местным властям право определять карантинные меры. Местные власти, по мнению экспертов, полагают, что излишний федерализм мешает мобилизовать ресурсы в условиях пандемии [6].

Вашингтон и Калифорния одни из первых регионов, принявших жесткие меры карантина. Нью-Йорк принял решение о вводе запретов несколько позже и ограничился лишь мягким закрытием учреждений.



Губернатор штата Вашингтон
Джей Инзли



Губернатор Калифорнии
Гэвин Ньюсом



Губернатор штата Нью Йорк
Эндрю Куомо

Германия является примером одной из самых благополучных федераций мира, где сохраненные феодальные границы исключают возможность административного передела [7, с. 183]. Отметим, что исторически Германия складывалась в основном как моноэтническое государство. В начале XX в. негерманские этносы были представлены в минимальном объеме: в северном регионе проживали датчане, на территории Саксонии лужицкие сорбвы.

В 1990-х гг. в Германии началась новая волна иммиграции, в период с 1951 г. по 2005 г. численность иностранного населения в значительной степени возросла. Выделяются группы жителей следующих стран: Турция, затем следуют Польша, Сирия. 2015 для Германии связан с большим наплывом беженцев.

Сегодня Германия принимает эффективные меры, направленные на сбалансирование межэтнических отношений. Благодаря предпринятым действиям государству удалось преодолеть острую фазу кризиса и сохранить федеративное государство в условиях турбулентности [8].



Ангела Меркель

В период пандемии Германия остается приверженной федерализму. Федерация предоставляет землям право самостоятельного принятия мер по борьбе с коронавирусом. Ангела Меркель провела совещание с главами земель, вследствие чего была достигнута договоренность о скоординированных действиях.

В развитии российских федеративных отношений этнический фактор имеет сопутствующее значение. Несмотря на это сочетание национально-территориальной и территориально-административной организации Государства является оправданным. Практический опыт государств будет полезен для России в целях предупреждения возможных ошибок. Проанализировав опыт США и Канады, автор пришел к выводу, что территориальный характер организации

федерации не может предотвратить острых этнокультурных и этно-расовых конфликтов.

На фоне глобальной нестабильности этнический федерализм является эффективным средством сохранения этнической идентичности и сглаживания межрегиональных противоречий [9]. Государства должны принять эффективные меры по сохранению федерализма. Полагаем, что целесообразно принимать рациональные меры, чтобы не ускорять искусственно процессы глобализации.

Библиографический список

1. Солянова, М. Деволуция как инструмент устойчивого развития канадской государственности / М. Солянова // Мировая экономика и международные отношения. – 2019. – Т. 63, № 12. – С. 113, 114.
2. Саломатин, А. Ю. К вопросу об этнополитической устойчивости федераций (сравнительный анализ опыта Канады, США и РФ) / А. Ю. Саломатин, Ш. Г. Сеидов // Вестник Российской нации. – 2020. – № 1. – С. 69.
3. Филипенко, А. А. Иммиграционная политика США. Очерки истории / А. А. Филипенко. – Москва, 2018. – С. 197–199.
4. Лафитский, В. И. Основы конституционного строя США / В. И. Лафитский. – Москва, 1992. – С. 64–65.
5. Автономов, А. С. Принципы федерализма в России и США: сравнительный аспект / А. С. Автономов // Федерализм: российское и международное измерения (опыт сравнительного анализа) / под ред. Р. Хакимова. – Казань, 2004. – С. 46.
6. The New York Times. – URL: <https://www.nytimes.com>
7. Геймбух, Н. Г. Идея немецкого единства и объединение Германии по Основному закону ФРГ 1949 года : дис. ... канд. юрид. наук / Геймбух Н. Г. – Томск, 2005. – 183 с.
8. Саломатин, А. Ю. Германский федерализм на рубеже тысячелетия / А. Ю. Саломатин, А. С. Корякина // Проблемы федеративных отношений в странах Европы : сб. науч. ст. Всерос. науч. конф., посвящ. 25-летию Ассоциации европейских исследований. – Пенза, 2017. – С. 136–139.
9. Фарукшин, М. Х. Институциональные основы этнических федераций / М. Х. Фарукшин // Полис (Политические исследования). – 2017. – № 2. – С. 103–117.

ЭТНИЧЕСКИЙ ФАКТОР КАК ФЕНОМЕН КОНФЛИКТОГЕННОСТИ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ

THE ETHNIC FACTOR AS A PHENOMENON OF THE CONTENTIOUSNESS OF FEDERAL RELATIONS

Д. В. Артемьева

*студентка, Марийский государственный
университет, г. Йошкар-Ола*

D. V. Artemieva

student, Mari State University, Yoshkar-Ola

Аннотация. Рассматривается этнический фактор и его влияние на федеративные отношения. Исследуется, почему в рамках федеративных отношений возникают конфликты между субъектами.

Ключевые слова: многонациональный федерализм, этнофедерализм, субъект федерации, этнос.

Abstract. The article considers the ethnic factor and its influence on Federal relations. The author explores why conflicts between subjects arise within the framework of Federal relations.

Keywords: multinational federalism, ethnofederalism, Federal subject, ethnic group.

Большинство государств в современном мире многоэтничны и нам, пожалуй, придется задуматься на несколько минут, чтобы вспомнить страну с моноэтническим и монокультурным составом населения. Еще У. Конор писал, что этнически гомогенным можно назвать лишь приблизительно 9 % от всех стран, соответственно, большинство государств в этническом отношении многообразны [1, с. 29]. Возникновение проблемы поиска эффективных способов, регулирующих и учитывающих интересы различных этнических, расовых и религиозных групп – лишь вопрос времени. Тем более что современный мир столкнулся с так называемым возрождением этничности, причиной которого стали масштабные процессы глобализации и регионализации во всех сферах жизни общества. В связи с этим в научный оборот прочно вошли термины известных политологов Р. Уоттса, У. Кимлики, К. Уиэра – «многонациональный федерализм» и «многонациональное государство». Поэтому нельзя не согласиться с М. Х. Фарукшиным, считающим, что одной из актуальных проблем можно назвать влияние этнического фактора на организацию государственной власти, в частности, многонациональный федерализм или этнофедерализм [2, с. 10]. Различия в культуре и общем уровне развития этносов не могут не отражаться на характере территориального устройства в рамках единого государственного образования. Исходя из этого, осмысление влияния этнической структуры населения страны на выбор конкретной формы государственного устройства, и объяснение того, почему в рамках федеративных отношений зачастую возникают конфликты, в том числе межэтнические, является актуальным.

В силу многонационального состава населения федеративное устройство представляется наиболее подходящим. Когда большая часть членов территориально обособленного

сообщества осознает наличие у него выраженных отличительных культурных, языковых или религиозных черт, тогда мы можем говорить о необходимости юридического признания государством данной территории отдельным субъектом федерации. В основе всех федеративных отношений лежит, прежде всего, разграничение предметов ведения и полномочий, а также относительная самостоятельность членов федерации и та доля суверенитета, которая необходима этнорегиональным элитам для отправления относительно самостоятельной политики в рамках субъекта федерации. Стоит отметить, что и унитарные государства иногда прибегают к использованию отдельных элементов федерализма – power-sharing – между центром и органами власти «этнических» автономий распределяется государственная власть [3, с. 12–15]. Российская Федерация является федерацией, построенной по национально-территориальному принципу, но при этом республики, автономные округа образованы по национальному принципу, а края, области, города федерального значения – по территориальному принципу. Различные национально-территориальные автономии или субъекты федерации, которые были образованы по этническому признаку, существуют в Бельгии, Дании, Испании, Италии, Индии, Канаде, Португалии, Швейцарии, Эфиопии и в других стран. Исследования федерализма показывают, что федераций, в структуре которых присутствуют «этнические» субъекты, гораздо больше, чем федераций, построенных исключительно по территориальному признаку. [4, с. 183]

Национально-территориальный принцип образования федераций хоть и не гарантирует, но все же способствует защите интересов этносов. Достигается это политико-правовыми методами: любой межэтнический конфликт или противоречие, ущемленные интересы населения отстаивает сам субъект федерации или же представители субъекта в парламенте. Например, в Канаде и Бельгии соблюдаются грамотные пропорции представительства этнических групп в различных органах власти.

Действительно, федерации, образованные по национально-территориальному принципу, вполне учитывают и соблюдают права титульных народов. Тогда в чем причина возникновения этнополитических конфликтов в рамках отдельных субъектов федерации и как этнический фактор влияет на развитие федеративных отношений?

Для начала проанализируем само понятие «этнос». В настоящее время этничность – это вопрос самоопределения: личность самостоятельно соотносит себя с культурно-отличительной общностью [5, с. 98]. Тогда этническая группа понимается как совокупность индивидов, обладающих определенным набором культурных характеристик, позволяющих ассоциировать друг друга и отделять от других сообществ [6, с. 55]. Отсюда следует, что каждый этнос стремится продвигать интересы своей этнической группы, а эти интересы зачастую противоречат интересам других народов, проживающих в рамках определенного сообщества, или, как в нашем случае, в рамках федеративного государства, что и приводит к этнополитическим конфликтам. Под понятием «этничность» начинает восприниматься этнический фактор – влияние многонационального общества на процессы, происходящие в этнофедерациях.

Одной из предпосылок возникновения конфликтов в рамках федерации является, прежде всего, ее асимметричность, когда в одном субъекте ухудшается экономическое по-

ложения большинства населения, что ведет к росту национализма. На примере России А. Л. Салагаев показывает влияние этнического фактора на появление бюджетной асимметрии, к которой привели огромные дотации северокавказским республикам, Татарстану. Эти субъекты имеют независимые от федерального центра бюджеты, в то время как остальные регионы полагаются на федеральный бюджет [7]. Политической причиной может быть интерес местных элит, когда руководители субъектов федерации используют межнациональные трения для удержания власти, апеллируя при этом за поддержкой к этническим движениям, или прикрываясь заботой об их интересах.

Само по себе проживание этноса на определенной территории и создание на этой основе национальной государственности в рамках единого федеративного государства не представляет угрозу федерализму. Но вот различные ограничения и формы подавления культуры этнической группы, вызывают желание у субъекта отделиться и образовать собственное государство. Стремление одного субъекта федерации доминировать над другими является разрушительным для государственной целостности. Например, исследования в Республике Татарстан и Северной Осетии показали существование в этих республиках дискриминации русскоязычного населения. Американский исследователь Донна Бари, утверждает, что большинство этносов считают, что национальность играет важную роль при устройстве на работу, особенно на правительственный пост.

Пример Югославии, Нигерии и Советского Союза – федераций, построенных по этническому принципу в том числе, – показывает, что такие федерации нежизнеспособны. В них зачастую не соблюдалось конституционное разделение властей и права этносов [8, с. 13]. Получается, сам этнический фактор не ведет к ослаблению целостности государства, а лишь характер самих межэтнических отношений подталкивает к этому. При условии недопустимости господства одной этнической группы по отношению к другим группам, когда все значимые вопросы решаются на основе взаимного согласия, а федерация позволяет объединившимся народам сохранять этническую идентичность и реализовать право на самоопределение, тогда мы можем говорить о стабильном государственном режиме [9, с. 13]. Неоспоримо, что этнические меньшинства правомерно резко реагируют против любого проявления дискриминации по отношению к себе.

Таким образом, этнический фактор может привести к дестабилизации федеративных отношений при условии, когда ущемляются права этносов, проживающих на территории страны. Однако исследования в области политической науки и философии доказывают, что даже общества подверженные этническим и национальным различиям, можно стабилизировать путем политических стратегий регулирования [10, с. 2].

Библиографический список

1. Connor, W. Ethnonationalism. The Quest for Understanding / W. Connor. – Princeton : Princeton Univ. Press, 1994. – 236 p.
2. Фарукшин, М. Х. Институциональные пробелы в российском федерализме / М. Х. Фарукшин // Демократия и федерализм в России / отв. ред. Ю. А. Красин, М. Х. Фарукшин. – Москва, 2007.
3. Riker, W. Federalism: Origin, Operation, Significance / W. Riker. – Boston : Little, Brown & Co., 1964. – 169 p.

4. McGarry, J. Federations and Managing Nations / J. McGarry, B. O'Leary // *Multinational Federations* / ed. by M. Burgess, J. Pinder. – London ; New York : Routledge, 2007. – P. 211.
5. Тишков, В. А. Реквием по этносу: исследования по социально-культурной антропологии / В. А. Тишков. – Москва : Наука, 2003. – 544 с.
6. Андерсон, Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / Б. Андерсон. – Москва : Кучково поле, 2016. – 416 с.
7. Конфликты в социальной сфере : материалы V Всероссийской научно-практической конференции с международным участием (22–23 марта 2012 г.) / под ред. А. Л. Салагаева, С. А. Сергеева, А. Е. Кузнецова. – Казань : Изд-во Казанского национального исследовательского технологического университета, 2012. – С. 41, 43.
8. McGarry, J. Federalism, Conflict-Regulation and National and Ethnic Power-Sharing / J. McGarry, B. O'Leary // Paper prepared for delivery at the Annual Meeting of the American Political Science Association. – 2003. – August.
9. Bunce, V. Cooperation, Compromise and Conflict: Three models of Central-Regional Bargaining in Ethnofederal States / V. Bunce // Paper presented at Annual Meeting of the American Political Science Association. – 2003. – August 27–30.
10. Hughes, J. Comparing Regional and Ethnic Conflicts in Post-Soviet transition States: An Institutional Approach / J. Hughes, G. Sasse // ECPR Joint Sessions. Grenoble. – 2001. – April 7–11.

ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВООБРАЗУЮЩЕГО НАРОДА В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ¹

THE SIGNIFICANCE OF THE STATE-FORMING PEOPLE IN A FEDERAL STATE

Д. А. Гусько

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

А. Г. Майоров

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

D. A. Guskov

master degree student, Penza State University, Penza

A. G. Maiorov

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Предпринята попытка осмысления значения государствообразующего народа в федеративном государстве. Приведены примеры закрепления роли государствообразующего народа в европейских государствах. Особое внимание уделяется анализу предлагаемой поправки в Конституцию Российской Федерации, касающейся закрепления за русским народом статуса «государствообразующего».

Ключевые слова: государствообразующий народ, межэтнический конфликт, федеративное государство, русский народ, этническая дискриминация, национальная принадлежность, национальность.

Abstract. The article attempts to comprehend the significance of the state-forming people in a federal state. Examples of consolidating the role of the state-forming people in European states are given. Particular attention is paid to the analysis of the proposed amendment to the Constitution of the Russian Federation regarding the consolidation of the status of «state-forming» for the Russian people.

Keywords: state-forming people, interethnic conflict, federal state, russian people, ethnic discrimination, national identity, nationality.

Национальные вопросы являются самыми сложными в сфере государственного строительства. Многие конфликтные ситуации, возникающие в мире, имеют под собой, в первую очередь, именно этническую почву. Яркими примерами тому могут быть турецко-курдский конфликт, длящийся приблизительно с 1920 г. (вооруженная фаза конфликта берет отсчет с 1984 г.), спровоцированный желанием курдов создать курдскую автономию в составе Турции (ранее – создать собственное государство), межэтнический конфликт в Боснии и Герцеговине (1992–1995), получивший название Боснийская война, и т.д.

Национальный состав населения оказывает определенное влияние на форму государственного устройства и в настоящее время межэтнические вопросы наиболее удачно ре-

¹ Научный руководитель – Н.В. Макеева, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

шаются в федеративных государствах, где каждая составная часть обладает определенной автономией, в том числе в социально-культурной сфере. Сам по себе федерализм с момента своего появления часто был связан с межэтнической, межобщинной напряженностью и выступал в качестве регулятора конфликта. Он возникал там, где были проблемы на межобщинном и межэтническом уровне между крупными частями населения, которые образовывали государства. И, собственно говоря, федерализм изначально рождался, прежде всего, для решения проблем культурного многообразия и проблемы многоэтничности. Он выступал средством урегулирования конфликтов [1, с. 147, 148].

Начиная с 70-х гг. прошлого века этнологи фиксируют так называемый «этнический взрыв». Явившись закономерным ответом процессам глобализации и интернационализации общественных отношений на планете, он характеризует стремление этносов и этнических групп к обретению большей политической самостоятельности, в пределе – собственной государственности, как минимум – устранение этнической дискриминации. Угроза потери культурной самобытности в результате ассимиляции или вымирания вызывает реакцию своеобразного коллективного этнического инстинкта самосохранения [2, с. 185].

В ряде современных федеративных государств на конституционном уровне закрепляется статус «государствообразующего» народа – народа, чьими основными усилиями, как в перспективе исторической, так и настоящей и будущей, создана, развита и отрегулирована территориальная, политическая, экономическая, культурная и этическая безопасность и целостность государства [3]. В одних странах значению такого народа уделяется особое внимание, предоставляются привилегии, в других – такое положение используется в качестве обобщающей категории. Данный вопрос сегодня на законодательном уровне затронул и нашу страну. Не менее интересной видится указанная проблема и в соотношении с общеправовым принципом запрещения дискриминации по «естественному» признаку.

Положение о «государствообразующем» народе («основных национальностях») прямо закреплено в Конституции Боснии и Герцеговины, согласно которой только лица, заявляющие о принадлежности к такому народу, имеют право участвовать в выборах президентства, которое состоит из трех членов: одного боснийца и одного хорвата, которые прямо избираются от Федерации Боснии и Герцеговины, и одного серба, прямо избираемого от Республики Сербской. Такая норма явно закрепляет доминирующее положение трех народов в различных сферах жизни (прямо – в политической, косвенно – во всех остальных, так как формируемые таким образом органы власти определяют весь курс государственного развития). Рассматриваемые конституционные положения при их принятии должны были положить конец жестокому конфликту между сербами, мусульманами-автономистами, боснийскими мусульманами и хорватами. Характер конфликта был таков, что установление «основных национальностей» было необходимо для поддержания мира.

Вместе с тем, указанное конституционное положение не раз становилось предметом оценки международных органов, в частности Европейского Суда по правам человека (Постановление ЕСПЧ от 22.12.2009 по делу «Сейдич и Финци против Боснии и Герцеговины», Постановление ЕСПЧ от 09.06.2016 по делу «Пилав против Боснии и Герцеговины» и др.). Например, в деле Сейдич и Финци против Боснии и Герцеговины заявители, граждане

Боснии и Герцеговины, имеющие соответственно цыганское и еврейское происхождение, жаловались, что, несмотря на наличие опыта, сопоставимого с высшими должностными лицами страны, они лишены Конституцией права на выдвижение своих кандидатур на эти посты исключительно по причине своего этнического происхождения [4].

Констатируя нарушения положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней, Европейский Суд указал, что дискриминация, которая основывается исключительно на национальной принадлежности лица, в современном демократическом обществе не может быть объективно оправданной.

Конституция другого европейского государства – Федеративной республики Германии – 1949 г. для определения населения страны использует обобщающую категорию – «немецкий народ», «немцы». Действительно, на сегодняшний день население Германии состоит из подавляющего большинства (92 %) этнических немцев. Вместе с тем, в Германии проживают также лужицкие сербы, датчане и другие малочисленные национальности (преимущественно – иностранцы). Однако ни из текста самой Конституции, ни из положений действующего законодательства, нельзя выявить какие-либо преимущества в положении этнических немцев перед представителями иных национальностей, скорее использование категории «немецкий народ», «немцы» носит сугубо идеологический (а возможно, исторический) характер. При этом предыдущая Конституция – Конституция Веймарской республики – использовала категорию «германский народ».

Переходя к опыту Российской Федерации, следует отметить, что вопрос о закреплении за русским народом статуса государствообразующего (так называемый «русский вопрос») является предметом давних дискуссий. В. Путин еще в 2012 г. в своей статье «Россия: национальный вопрос» отмечал, что «русский народ является государствообразующим – по факту существования России. Великая миссия русских – объединять, скреплять цивилизацию. Языком, культурой, «всемирной отзывчивостью», по определению Федора Достоевского, скреплять русских армян, русских азербайджанцев, русских немцев, русских татар. Скреплять в такой тип государства-цивилизации, где нет «нацменов», а принцип распознавания «свой – чужой» определяется общей культурой и общими ценностями» [5].

О «досамоопределении» России в пользу «государствообразующего» русского народа через образование русской республики, говорил в свое время Р. Абдулатипов в книге «Федерализм в истории России» [6].

В настоящее время указанный вопрос принял новый виток развития. Недавними поправками в Основной закон страны предложено закрепить за русским народом статус «государствообразующего». При этом текст самой поправки сформулирован весьма странно: «Государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык как язык государствообразующего народа, входящего в многонациональный союз равноправных народов Российской Федерации». Из буквального толкования данной нормы можно сделать вывод, что государствообразующим является любой народ, языком которого является русский. Такая размытость формулировки может быть объяснимаосто-

рожностью законодателя в межэтнических вопросах, попыткой найти наиболее приемлемое, выгодное положение.

Действительно, русское население, составляющее сегодня абсолютно большинство – около 80 % населения, не имеет в Федерации своего равноправного субъекта, который бы был образован по национальному признаку – Русской республики.

Между тем, прежнее расширение Российской империи, освоение новых территорий благодаря численному, военному и техническому превосходству русского этноса, сопровождалось навязыванием его культурных ценностей, норм и моделей поведения аборигенному населению. Привилегированное положение русских закреплялось не только военной силой, но и системой стереотипов (расовых, языковых, религиозных и т.д.), оправдывающих это превосходство [2, с. 186]. Такие стереотипы и в настоящее время имеют место быть. На конституционном уровне русский язык закреплен как государственный на всей территории Российской Федерации, православное рождество (7 января) является выходным праздничным днем (статья 112 Трудового кодекса Российской Федерации) и т.д.

Следует сказать, что принимаемые поправки не закрепляют какого-либо особого правового статуса, с особым привилегированным положением русского народа. Как указал Конституционный Суд Российской Федерации предлагаемые нормы носят неполитический, надпартийный и внеконфессиональный характер. Данные нормы не могут и не должны расцениваться, толковаться и применяться в контексте установления государственной или обязательной идеологии, изменения принципов плюралистической демократии и светского характера Российского государства, введения каких-либо ограничений прав и свобод человека и гражданина и вмешательства в них, противоречащих главам 1 и 2 Конституции Российской Федерации [7].

В конституционных поправках видится попытка законодателя закрепить статус русского народа, его роль в Федеративном государстве, исходя из духовных соображений, из особой значимости русского населения в укреплении основ российского государства.

В итоге следует сказать, что закрепление за определенным народом в федеративном государстве статуса «государствообразующего» может иметь место для выхода государства из серьезного межэтнического конфликта, либо может преследовать цель поддержание или укрепление общего духовного состояния нации в сложный период развития. Однако подобные вопросы должны решаться осторожно, с учетом мнения представителей различных национальных групп, дабы избежать конфликтов на межэтнической почве, которые, при слепом закреплении отдельных положений на этот счет, могут привести к конфликтам, имеющим этническую почву.

Говоря словами Питирима Сорокина, каждое государство должно «создать условия, при которых различным народностям, входящим в состав такого государства, жилось бы свободно и хорошо. От этого порядка выиграли бы и государство в целом, и отдельные национальности. Раз в данном государстве каждой народности представлено полное самоуправление, раз каждая национальность ни в чем не ограничена, то в единстве и процветании такого государства будут заинтересованы все его народности. Прочность и благосостояние его будут им дороги» [8, с. 95].

Библиографический список

1. Тишков, В. А. Этнология и политика. Научная публицистика / В. А. Тишков. – Москва : Наука, 2001. – 240 с.
2. Ершов Ю. Г. Этнический фактор и проблемы российского федерализма / Ю. Г. Ершов // ПОЛИТЭКС. – 2006. – № 2. – С. 182–188.
3. Что такое государствообразующий народ. – URL: <https://maxpark.com/community/4797/content/1684779> (дата обращения: 05.05.2020).
4. Постановление Европейского Суда по правам человека от 22.12.2009 по делу «Сейдич и Финци против Боснии и Герцеговины» // СПС КонсультантПлюс.
5. Путин, В. В. Россия: национальный вопрос / В. В. Путин. – URL: http://www.ng.ru/politics/2012-01-23/1_national.html (дата обращения: 05.05.2020);
6. Абдулатипов Р. Г. Федерализм в истории России : в 3 кн. Кн. 3: в 2-х ч. Ч. 1. (основной текст) / Р. Г. Абдулатипов, Л. Ф. Болтатенкова, Ю. Ф. Яров. – Москва : Республика, 1993. – 351 с.;
7. О соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации : заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-3 // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 12. – Ст. 1855.
8. Лихачев, М. Т. Питирим Сорокин. Автономия национальностей и единство государства (в сокращении) / М. Т. Лихачев // Государство и право. – 1997. – № 10. – С. 94–97.

ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА¹

HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS OF ETHNIC FEDERALISM

Е. Д. Шевяков

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

E. D. Shevyakov

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. На сегодняшний день сформировались различные формы отношений между этническими общностями. Данная статья посвящена этническому федерализму, его историко-правовым основам. Рассматриваются основные направления в историографии по теме этнического федерализма в России и за рубежом. Данная форма государственного устройства получила достаточно противоречивые оценки как в контексте историческом, так и в актуальном для нынешней Российской Федерации. Приводятся аргументы исследователей как в пользу, так и против этнофедерализма, рассматриваются его закономерности, итоги и перспективы.

Ключевые слова: федерализм, этнос, этничность, этнический федерализм, Российская Федерация, территориальный федерализм, политические организации, историко-правовой опыт, многокультурность, многоэтничность.

Abstract. Today, various forms of relations between ethnic communities have been formed. This article is devoted to ethnic federalism and its historical and legal foundations. The article discusses the main trends in historiography on the topic of ethnic federalism in Russia and abroad. This form of state structure has received quite contradictory assessments both in the historical context and in the current context of the Russian Federation. The arguments of researchers both in favor and against ethnofederalism are presented, its regularities, results and prospects are considered.

Keywords: federalism, ethnos, ethnicity, ethnic federalism, Russian Federation, territorial federalism, political organizations, historical and legal experience, multiculturalism, multi-ethnicity.

Термин федерализм происходит от латинского слова «foediratio», которое означает «союз, объединение». Федерализм – основной принцип федерации, признание политическим идеалом федеративной организации государства, стремление либо объединить несколько отдельных государств в одну федерацию, либо обратить государство унитарное в государство федеративное.

Федерализм можно трактовать и как особую структурную форму государства, которая отражается в четкой правовой концепцией, суть которой проста: федеральное правление или правительство образует территориальный федерализм. К тому же федерализм

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

можно трактовать и как форму политической организации, которая объединяет отдельных людей, государственные образования в рамках более широкой системы [1, с. 19]. Как бы ни различались две концепции, они обе содержат отсылку на наличие конституционно установленного баланса властей между самоуправляемым и разделенным правлением, заложенным в самой федеральной системе. Федерализм – средство против большинства. В терминах федеральной политики это требует, прежде всего, организацию договоренностей, партнерства как социально-политическую подпорку децентрализованного государства. В современной науке немало взглядов на этнический федерализм и подходов к нему.

Так что же такое этнический федерализм? Это далеко не вся федеральная система, действующая в многоэтнических обществах, а только те институты и договоренности, которые замещают территориально обусловленные элементы федерализма с целью управлять многоэтническим разнообразием данной территории или государством в целом. Таким образом, этнический федерализм – это та часть, которая не покрывается чисто территориальным федерализмом. То, что соединяет вместе федерализм и многоэтничность. Федерализм с момента своего появления часто был связан с этнической напряженностью и выступал в качестве регулятора конфликта. Безусловно, если посмотреть на историю федерализма, то мы увидим, что федерализм возникает там, где были проблемы на межобщинном и межэтническом уровне между крупными частями населения, которые образовывали государства [1, с. 21]. И, собственно говоря, федерализм изначально рождался, прежде всего, для решения проблемы культурного многообразия и многоэтничности. Федерализм был средством урегулирования конфликтов.

Разговоры по поводу федерализма имеют огромное политическое и символическое значение, большее, чем сама политическая практика, которая существует безотносительно от дебатов о федерализме. Большое возбуждение вызывает такая «проблема федерализма», как «досамоопределение» России в пользу «государствообразующего» русского народа через образование русской республики, выдвинутое в свое время Р. Абдулатиповым со своими соавторами в книге «Федерализм в истории России» и до сих пор обсуждаемое с разных позиций при всей абсурдности самой постановки данного вопроса. Нужно попытаться проанализировать и соотнести эти наблюдения с анализом того, что обсуждают. Т.е. важно не только обсуждение проблем российского федерализма, но и определить, в чем смысл, каковы формы и участники самих этих дебатов, не говоря уже об их воздействии на реальность.

Практика российского федерализма не менее интересна и не менее важна для понимания сути проблем. Этот подход определен не только теоретико-методологическими позициями автора.

Стоит отметить, что этнофедерализм явление не новое, и в истории нашей страны появилось благодаря большевикам, которые при создании СССР перешли от территориально-географического наименования административных единиц, к этническому.

Данная форма государственного устройства вызывает острую дискуссию между сторонниками этнофедерализма и его противниками, что сформировало достаточно обширную историографическую базу. Поскольку существующие ныне исследования затрагивают

различные аспекты этнофедерализма, есть необходимость в значительной степени их обобщить и выделить наиболее значимые результаты в изучении данной темы. На это и направлена данная статья.

Говоря непосредственно об историографии проблемы, стоит отметить два важных фактора, которые повлияли на изучение этнофедерализма на современном этапе:

1. Практически полное отсутствие интереса к данной проблеме в советское время. Это объясняется, во-первых «политичностью» темы – научные исследования наверняка привели бы к появлению критических оценок, а критиковать курс В. И. Ленина (а именно его можно считать «отцом» советского этнофедерализма) было строжайше запрещено, а во-вторых – в реальности в СССР была сформирована жесткая централизованная система, которая фактически нивелировала этнофедерализм [2, с. 371]. Интерес к данной теме появился лишь в годы перестройки, с возникновением серьезных межнациональных конфликтов.

2. На современном этапе изучения, данная тема по-прежнему продолжает оставаться политизированной и зачастую на оценки исследователей влияет их отношение к представителям власти, которые имеют непосредственное отношение к реформам этнофедерализма (к числу таких представителей относится и действующий президент страны В. В. Путин). Кроме того, к изучению явления этнофедерализма сейчас подключены не только историки, но и представители других гуманитарных наук – философии, социологии, политологии и т.д.

Российская дилемма «федерализма власти и власти федерализма» как в предшествовавшие годы, так и в настоящее – новейшее – время во многом обрела роль гигантского магнита, который притянул массу очень разных и специфических вопросов, неразрешимых на уровне глобального унитарного решения [3, с. 220].

Конституция РФ 1993 г. окончательно оформила образование федеративного государства и подвела под него правовую базу, а порядок ее принятия посредством всенародного референдума показал, что народ многонациональной России высказался за сохранение единого Российского государства в его исторических границах. Конституция РФ отразила новый подход к пониманию федерализма по сравнению с предыдущими советскими конституциями, она впервые закрепила разграничение предметов ведения и полномочий между федеральным центром и субъектами Федерации. Переход к новой системе федеративных отношений оказался сложным по многим причинам. Во-первых, отсутствие правового механизма регулирования внутригосударственных отношений: на практике оказалось весьма сложно определить границы компетенции государственных органов власти как федеральных, так и региональных. Во-вторых, отсутствие подготовленных кадров и опыта работы в новых условиях. В-третьих, наличие противоречий в самой Конституции, вызванных политическими компромиссами переходного периода, среди которых наиболее сложными стали асимметрия субъектов Федерации и нелогичность построения, так называемых, «сложных» субъектов Федерации, когда один равноправный субъект Федерации (край или область) включает в себя другой равноправный субъект.

На основе ранее унитарной РСФСР, хотя и именовавшейся федерацией, возникла новая, со всеми присущими атрибутами, самая крупная в мире по числу субъектов Российская Федерация, которая унаследовала от прежней РСФСР следующее деление: национальные республики в составе России, края, области, автономные округа, города федерального значения, автономная область. Обретение субъектом Федерации той или иной формы не имело какого-либо объективного критерия и осуществлялось в значительной степени спонтанно, исходя, главным образом, из деления, унаследованного от прошлой административно-командной системы. С точки зрения обеспечения государственной целостности сохранение подобного деления не было лишено целесообразности [4, с. 297]. Следует согласиться с точкой зрения Л. В. Смирнягина, что «как бы ни были велики некоторые субъекты нашей федерации, ни один из них не обладает полноценным спектром хозяйственных секторов и элементов социальной структуры. За советскую эпоху все они оказались в сложной паутине кооперационных и других производственных связей, все зависят друг от друга, и никто не способен всерьез ставить вопрос об автаркии – просто экономика местная не выдержит. Тем самым целостность страны усилена, помимо социально-культурных и политических скреп, еще и скрепами экономическими».

Уникальность российской модели федерализма заключается в том, что на территории нашей страны проживает более сотни этносов. Они существенно различаются, по-разному их судьба оказалась связанной с Россией, но все они позиционировали и позиционируют себя как ее граждане. Важно иметь в виду, что история дает нам много примеров, когда союз государств, создавших федерацию, распадался, прежде всего, в силу непреодолимых межэтнических противоречий.

Не все государства, вставшие на путь федерализма, реализовали потенциальные возможности этой формы государственного устройства. Н. М. Добрынин подчеркивает важность учета этнической составляющей в обеспечении устойчивого функционирования федеративной системы. При этом он считает, что «при надлежащих исторических предпосылках образования федерации и последующем динамическом ее развитии принцип структурирования государства по территориальному признаку и всемерное исключение этнического признака создают должную политическую инфраструктуру для социально-экономического развития страны. Там, где этого не произошло, рано или поздно возобладают деструктивные тенденции, которые в конечном итоге приведут к распаду и гибели федеративной системы». С данным утверждением можно было бы в полной мере согласиться только в том случае, если бы данное «всемерное исключение» могло быть реально достижимым. Во всяком случае, в России необходимо было с самого начала мириться с тем, что в федеративном устройстве этническая составляющая будет играть существенную роль, и без ее учета обеспечить нормальное функционирование государственного организма было бы невозможно. С исторической реальностью приходится мириться и находить оптимальные варианты решения возникающих проблем.

Вступив на путь федеративного развития позже других государств, Россия использовала основополагающие принципы федеративных отношений. Вместе с тем на российской почве при реализации этих принципов уже обнаружилось определенное своеобразие, вы-

званное ее геополитическими, историческими, этнополитическими, социокультурными и иными особенностями [5, с. 36]. По прошествии более двух десятков лет, можно с уверенностью сказать, что России ценой огромных усилий, проб и ошибок удалось справиться с теми проблемами, которые привели, например, сегодняшнюю Украину на грань национальной катастрофы. Сказалась и воспитанная веками толерантность россиян и, прежде всего, русского этноса.

Задачей было и остается укрепление единства народа (общенациональное единство), территориальная и государственная целостность России. В настоящее время, когда против России развязана неприкрытая холодная война. Как показали недавние события в центре Европы и на Ближнем Востоке, она, безусловно, превратилась бы в «горячую», не будь у России сил сдерживания. Наши политические оппоненты широко используют любую возможность для разжигания межнациональной вражды и ненависти в целях ослабления позиций России как внутри страны, так и в отношениях с соседями. Односторонняя подача материала создавала и создает до сих пор искаженный образ России как «тюрьмы народов» (термин, пущенный в ход маркизом де Кюстином и подхваченный В. И. Лениным). А между тем Россия никогда «тюрьмой народов» не была. Это очень аргументировано опроверг И. А. Ильин: «Сколько малых племен Россия получила в истории, столько она и соблюла» [6, с. 288].

К числу первостепенных задач, решать которые предстояло вновь созданной Российской Федерации, относились также следующие: укрепление государственной и территориальной целостности, обеспечение государственного суверенитета Российской Федерации над всей ее территорией, создание единой системы государственной власти и налаживание взаимодействия между всеми ее звеньями, отработка механизма разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Проблемой с самого начала стала нестыковка правовых систем Российской Федерации и ее субъектов. Многие отступления от федерального законодательства носили принципиальный характер. Прежде всего, это касалось суверенитета и соответствия регионального законодательства федеральному законодательству. Противостояние ветвей власти в 1993 г., закончившееся трагическими осенними событиями, со всей очевидностью поставило вопрос о создании механизма сдержек и противовесов [7, с. 18].

Заложенный в Конституции РФ, этот механизм обеспечил конституционный порядок в стране, несмотря на серьезные разногласия во властных структурах. Конституционное закрепление принципов федерализма создает правовую основу движения России по пути уже проверенного на практике строительства гражданского общества и правового государства, в котором все элементы федеративной системы представлены как единый организм. Однако это необходимое, но недостаточное условие. Как уже не раз отмечалось, существующие на сегодняшний день модели федеративных государств сильно различаются. И не столько по формальному признаку наличия самих федеративных структур, сколько по признаку их качественного содержания и наполнения. В этом смысле Россия значительно отличается от других федеративных государств [8, с. 144].

Качественное различие федераций заключается в положении личности, в отношении к человеку, к его роли как субъекта федеративных правоотношений. Для России, безусловно, этот момент чрезвычайно актуален в силу ее беспрецедентной асимметричности. Причем асимметрия заключается не только в различии конституционного статуса (республики, области и др.). Асимметрия проявляется и в экономической, и во многих иных сферах [9, с. 152]. Спонтанно сложившаяся асимметрия объективно ведет к нарушению под видом реализации федеративных начал фундаментальных прав человека, поскольку верховенство федерального права основано на договоре граждан федеративного государства, а не на договоре федерального центра с субъектами Федерации. Всякое отступление от этого принципа, под каким бы предлогом оно ни подавалось, есть отступление от принципа равноправия граждан федеративного государства.

Анализируя современное состояние России с точки зрения провозглашенных в Конституции РФ принципов федерализма дает основание заключить, что она еще не прошла всех стадий строительства федеративных отношений, не реализовала их преимуществ, и для того чтобы этот процесс пошел по пути, способному привести Россию к экономическому процветанию и гарантиям демократических свобод, требуется как дальнейшая теоретическая разработка принципиальных положений российского федерализма, так и создание необходимой правовой основы их реализации на практике [10, с. 345].

Таким образом, важным элементом модели федерализма является формирование механизмов осуществления государственной власти органами федерации и ее субъектов. Это выражается путем установления различных форм реализации полномочий по предметам ведения через длительное законодотворчество и согласование деятельности федеральных и региональных органов государственной власти, создания института представителей субъектов федерации при Президенте и Правительстве Российской Федерации.

Соединение идей кооперации федеральных и региональных властей с принципом равноправия субъектов федерации открыло новые возможности партнерства, вывело их на более высокий уровень правовой справедливости. В условиях второй половины 1990-х гг. именно такая модель дала необходимые возможности постоянно втягивать регионы в диалог с федеральным Центром. Безусловно, этот диалог зачастую носил конфликтный характер, объективно он способствовал восстановлению и укреплению связей, что позволило, в конечном счете, прекратить «парад суверенитетов» и начать процесс укрепления внутреннего единства Российской Федерации.

Проблема этнического федерализма в России существует и вызывает споры между специалистами в данном вопросе. Несмотря на то, что за последние годы было написано немало работ, посвященных российскому этнофедерализму, все они носят лишь фрагментарный характер, не рассматривая проблему целиком, комплексно. У этнофедерализма есть как свои сторонники, так и убежденные противники.

Чтобы прийти к компромиссу и изучить данное явление в полной мере необходимо продолжать исследования и прежде всего, заняться написанием работ, посвященных истории отечественного этнофедерализма, которые помогут рассмотреть его не в проблемной ключе, а именно комплексно, в определенных исторических условиях и рамках. Если по-

добные труды будут написаны, то современникам будет проще понять мотивы создание этнофедерализма в СССР, его влияние на дальнейшую историю нашей страны, и что самое главное – понять по пути ли российскому государству с такой формой устройства.

Библиографический список

1. Тишков, В. А. Этнология и политика // В. А. Тишков // Научная публицистика. – 2013. – № 5. – С. 18–23.
2. Прожилов, Г. А. Федерализм, этничность и демократия: проблемы взаимоотношений / Г. А. Прожилов // Вестник Казанского технологического университета. – 2014. – № 9. – С. 368–379.
3. Абдулатипов, Р. Г. Парадоксы суверенитета: перспективы человека, нации, государства / Р. Г. Абдулатипов // Славянский диалог. – 1995. – № 8. – С. 218–221.
4. Старостенко, К. В. Государственная национальная политика в России в условиях этнополитического многообразия / К. В. Старостенко // Вестник Бурятского государственного университета. – 2010. – № 1. – С. 295–300.
5. Добрынин, Н. М. Российский федерализм: становление, современное состояние и перспективы / Н. М. Добрынин // Наука. – 2005. – № 3. – С. 36–37.
6. Ильин, И. А. Что такое федерация? Собрание сочинений : в 10 т. / И. А. Ильин. – 1993. – Т. 2, № 1. – С. 209–330.
7. Грибанова, Г. И. Федерализм и демократия в современной России / Г. И. Грибанова // Демократия и федерализм в России. – 2007. – № 5. – С. 15–18.
8. Захаров, А. А. «Спящий институт». Федерализм в современной России и в мире / А. А. Захаров // Вестник Иркутского государственного университета. – 2012. – № 9. – С. 141–146.
9. Мухаметшин, Ф. Х. Региональный политический процесс в федеративном и социологическом измерениях / Ф. Х. Мухаметшин, Г. А. Исаев. – Казань : Идеал-Пресс, 2002. – С. 134–168.
10. Фарукшин, М. Х. Этничность и федерализм / М. Х. Фарукшин. – Казань : Центр инновационных технологий, 2013. – С. 343–350.

ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ В РАЗВИТИИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

CHARACTERISTICS OF ECONOMIC FACTORS IN THE DEVELOPMENT OF ETHNIC FEDERALISM

А. М. Агамагомедова

*студентка, Московский государственный
университет имени М. В. Ломоносова, г. Москва*

A. M. Agamagomedova

*student, Moscow State University
named after M. V. Lomonosov, Moscow*

Аннотация. Дается характеристика роли экономических факторов в развитии этнического федерализма. Сравниваются территориальные и национально-территориальные подходы к принципам федерации. Приведен сравнительный анализ экономических показателей развития штатов США. Сделан вывод о неразрывной связи и взаимной обусловленности экономических и национальных проблем в развитии современных этнофедераций.

Ключевые слова: федерализм, экономические факторы, этнические аспекты, расовые проблемы, штаты, экономическое развитие, Соединенные Штаты Америки.

Abstract. The article describes the role of economic factors in the development of ethnic federalism. Territorial and national-territorial approaches to the principles of federation are compared. A comparative analysis of economic indicators of the development of US states is given. The conclusion is made about the inextricable connection and mutual conditionality of economic and national problems in the development of modern ethnofederations.

Keywords: federalism, economic factors, ethnic aspects, racial problems, states, economic development, United States of America.

В исследованиях эволюции этнического федерализма особое место занимает позиционирование и характеристика экономических факторов как условий и предпосылок формирования и развития различных федераций, отягощенных этнических контекстом.

Сегодня ученые справедливо признают недостаток внимания к экономическим аспектам федерализма, ограниченность данной категории исследований исключительно фискальными вопросами [1]. В то же время важен учет экономических процессов и институтов как в формировании федеральных государств с этнической составляющей, так и их последующем развитии. Современные кризисные явления в расовой и национальной политике таких ведущих мировых этнофедераций как Соединенные Штаты Америки усугубляют значимость и актуальность экономико-социальных аспектов этнического федерализма.

Исторически все федеративные государства возникли в разное время и разными путями. Вместе с тем существует многообразие факторов, обуславливающих формирование федеративного государства. Ученые закономерно связывают формы государственного устройства от совокупности социально-экономических, исторических, национальных, географических и иных условий. Их определенное, практически уникальное соотношение на

определенном этапе исторического развития генерирует конкретную, наиболее адекватную данному соотношению форму государственного устройства. Заслуживает внимания в этом смысле выделение среди факторов, детерминирующих, в том числе, и федеративную форму государственно-территориального устройства, факторы-причины и факторы-условия. К первым относят фактические обстоятельства, которые предопределяют возникновение федеративного государственно-территориального устройства и его дальнейшее развитие. Факторы-условия (или предпосылки) – это факторы, способствующие формированию и развитию федерализма. Таким образом, причины детерминируют, а условия создают необходимую благоприятную среду для возникновения федеративного государства. В то же время специалисты обращают внимание на относительность предлагаемого разграничения, так как одни и те же факторы могут выступать одновременно и причинами, и условиями эволюции федерализма [2].

Реальные процессы создания и развития федераций в мире свидетельствуют о том, что нельзя абсолютизировать ни территориальный, ни национально-территориальные подходы к принципам федеративного устройства. Подходы с учетом национальных факторов соответствуют признанному на международном уровне коллективному праву народов на самоопределение, стимулируют интеграцию составляющих распавшегося унитарного государства. Но по прошествии определенного периода времени использование этих подходов может провоцировать генерацию сепаратистских настроений в федеральном образовании. Территориальные подходы к развитию федерации призваны укреплять институт государственности посредством централизации публичной власти, стимулировать единство гражданской общности населения федерации. Недостатками таких подходов могут выступить риск гиперцентрализации, недостаточный учет прав и интересов национальных групп в рамках федеративного государства. Территориальный подход должен иметь комплексный, системный характер, что позволит обеспечить жизнеспособность и управленческую эффективность федерации [3, с. 15].

В процессе эволюции и развития большинства федеративных государств мира традиционно выделяют различные факторы: экономические, природно-географические (территориальные), национально-этнические, исторические и политические. Значимую роль экономических факторов ученые выделяют в таких федерациях как Австралия, Аргентина, Бразилия, Канада и др. По своей сущности экономические факторы могут быть обусловлены различным уровнем развития природно-сырьевой базы, производства и инфраструктуры в отдельных территориальных образованиях, наличием экономических противоречий между ними, что стимулирует различные экономические интересы отдельных территориальных составляющих федерации.

Потребности экономической интеграции ранее политически не связанных друг с другом территорий определяют возникновение федеративного государственно-территориального устройства в целях развития их внутренней экономической жизни, обеспечения благоприятной среды для создания и оборота своих товаров и услуг в рамках мирового экономического процесса. Наглядным примером здесь является становление канадской федерации. Расширение и объединение национального рынка для канадской промышленности в середине XIX в. нуждались в создании новой политической структуры на

месте прежде разобщенных колониальных владений. В политическом единстве канадская буржуазия усмотрела необходимое условие генерации единого национального рынка, а также защиту от угрозы военной и экономической зависимости со стороны США [2, с. 63].

В государственной экономической политике федерального уровня безусловно должна учитываться специфика и разница в экономическом развитии (сырьевая обеспеченность, уровень дотационности, степень урбанизации, архитектура территориально-географического промышленного развития и др.) регионов, субъектов федерации. Диспропорции в развитии регионов должны обуславливать и стимуляционную (или выравнивающую) экономическую политику федерального центра.

Диспропорции экономического развития регионов могут накладываться на национальные проблемы элементов федерации, а также на механизмы их преодоления, что в конечном итоге может усугубить решение и тех, и других.

Различия в экономическом развитии штатов США можно увидеть в табл. 1–2.

Таблица 1

ВВП и реальный ВВП штатов США в 2019 г. [4]

Штат США	Валовый внутренний продукт (ВВП) США по штатам (млрд долл. США)	Реальный валовый внутренний продукт (ВВП) на душу населения США по штатам (долл. США)
1	2	3
1. Калифорния	3137,47	70 662
2. Техас	1886,96	61 682
3. Нью-Йорк	1731,91	75 131
4. Флорида	1093,35	44 267
5. Иллинойс	897,12	61 713
6. Пенсильвания	813,51	56 868
7. Огайо	698,46	52 664
8. Нью-Джерси	644,84	63 492
9. Джорджия	616,33	50 816
10. Вашингтон	599,61	69 761
11. Массачусетс	595,56	75 258
12. Северная Каролина	587,71	48 496
13. Виргиния	554,21	56 938
14. Мичиган	541,55	47 448
15. Мэриленд	428,34	61 926
16. Колорадо	390,28	61 311
17. Миннесота	380,85	60 066
18. Теннесси	380,14	48 440
19. Индиана	377,1	49 321
20. Аризона	366,19	44 161
21. Висконсин	347,31	52 534
22. Миссури	332,08	47 407
23. Коннектикут	285,64	69 789

1	2	3
24. Луизиана	263,86	51 729
25. Орегон	251,6	52 726
26. Южная Каролина	246,31	41 457
27. Алабама	230,97	41 389
28. Кентукки	214,67	42 386
29. Оклахома	206,06	50 876
30. Айова	194,79	55 051
31. Юта	188,5	51 407
32. Невада	177,61	50 043
33. Канзас	173,14	53 528
34. Арканзас	133,18	39 580
35. Небраска	127,04	59 386
36. Миссисипи	118,78	35 015
37. Нью-Мексико	104,	46 304
38. Гавайи	97,28	58 981
39. Нью-Гэмпшир	88,6	57 272
40. Айдахо	80,91	40 566
41. Западная Виргиния	78,19	40 265
42. Делавэр	75,42	64 985
43. Мэн	67,52	43 541
44. Род-Айленд	63,54	51 963
45. Северная Дакота	57,04	70 991
46. Аляска	55,41	74 422
47. Южная Дакота	53,31	52 913
48. Монтана	52,17	44 145
49. Вайоминг	39,65	67 915
50. Вермонт	34,78	48 855

Таблица 2

Население и личный располагаемый доход населения США по штатам в 2019 г. [4, 5]

Штат США	Население США по штатам на 2019 г. (млн человек)	Личный располагаемый доход населения США по штатам на 2019 г. (долл. США)
1	2	3
1. Калифорния	39,51	57 393
2. Техас	29	47 821
3. Флорида	21,48	46 977
4. Нью-Йорк	19,45	60 185
5. Пенсильвания	12,8	52 117
6. Иллинойс	12,67	51 691
7. Огайо	11,69	45 180

1	2	3
8. Джорджия	10,62	43 073
9. Северная Каролина	10,49	42 506
10. Мичиган	9,99	44 701
11. Нью-Джерси	8,88	61 563
12. Виргиния	8,54	52 624
13. Вашингтон	7,61	57 930
14. Аризона	7,28	41 630
15. Массачусетс	6,89	63 829
16. Теннесси	6,83	44 615
17. Индиана	6,73	43 743
18. Миссури	6,14	44 288
19. Мэриленд	6,05	57 120
20. Висконсин	5,82	47 515
21. Колорадо	5,76	53 848
22. Миннесота	5,64	51 817
23. Южная Каролина	5,15	40 834
24. Алабама	4,9	39 671
25. Луизиана	4,65	43 675
26. Кентукки	4,47	39 446
27. Орегон	4,22	46 197
28. Оклахома	3,96	43 562
29. Коннектикут	3,57	67 322
30. Юта	3,21	43 054
31. Айова	3,16	47 298
32. Невада	3,08	45 563
33. Арканзас	3,02	40 604
34. Миссисипи	2,98	36 179
35. Канзас	2,91	47 816
36. Нью-Мексико	2,1	40 222
37. Небраска	1,93	49 341
38. Западная Виргиния	1,79	38 426
39. Айдахо	1,79	41 133
40. Гавайи	1,42	51 279
41. Нью-Гэмпшир	1,36	57 295
42. Мэн	1,34	45 725
43. Монтана	1,07	43 946
44. Род-Айленд	1,06	50 258
45. Делавэр	0,97	47 901
46. Южная Дакота	0,88	49 291
47. Северная Дакота	0,76	51 833
48. Аляска	0,73	56 874
49. Вермонт	0,62	50 880
50. Вайоминг	0,58	57 362

В табл. 1 представлены данные за 2019 г. по валовому внутреннему продукту штатов США и реальному валовому внутреннему продукту (ВВП) на душу населения США по штатам. Так, ВВП Калифорнии в 2019 г. составил около 3,14 триллиона долларов США, что свидетельствует о наибольшем вкладе в ВВП страны в этом году. Что касается самого низкого ВВП в Соединенных Штатах, этот показатель в 34,78 млрд долларов США соответствует Вермонту. Налицо огромная разница в уровне экономического развития штатов, применительно к ВВП штатов его объем разнится более чем в 90 раз.

Отдельные специалисты утверждают, что ВВП на душу населения более показателен, чем ВВП страны, так как это хороший показатель того, становится ли население страны богаче, что повышает уровень жизни в этой области. Из всех 50 штатов штат Массачусетс имел самый высокий реальный ВВП на душу населения в 2019 г. – 75 258 долларов США. Миссисипи имел самый низкий реальный ВВП на душу населения – 35 015 долларов США. Мы видим, что здесь объем реального ВВП на душу населения различается чуть более чем в два раза, что значительно ниже разницы объема ВВП по штатам США.

В табл. 2 представлены данные по населению штатов США (от самого населенного к малочисленному) и личному располагаемому доходу населения США по штатам в 2019 г. Калифорния была штатом с самым высоким постоянным населением в США в 2019 г. (39,51 млн жителей). Вайоминг был самым малонаселенным штатом (580 тыс. жителей). С момента открытия Запада в Соединенных Штатах Калифорния представляет собой американскую мечту как для американцев, так и для иммигрантов в США. Теплая погода, привлекательность Голливуда и Силиконовой долины, а также города мечты как Сан-Франциско и Лос-Анджелес привлекают многих американцев и иностранцев. Калифорния – этнически разнообразное образование, поскольку ни одна этническая принадлежность не находится в большинстве. Кроме того, этот штат имеет самый высокий процент жителей иностранного происхождения в Соединенных Штатах. Ожидается, что к 2040 г. население Калифорнии увеличится почти на 10 миллионов жителей. В 2019 г. Калифорния была на первом месте по количеству жителей, а по личному располагаемому доходу населения – на седьмом месте. В 2019 г. национальный (средний) располагаемый личный доход на душу населения составлял 50 023 доллара США. В этом же году общий располагаемый личный доход на душу населения в штате Коннектикут составил 67 322 доллара США (самый высокий показатель среди штатов), а в Миссисипи – 36 179 долл. США (самый низкий показатель среди штатов). Таким образом, разница в данном показателе между самым высоким и самым низким доходом почти в 2 раза.

В контексте понимания федерализма в качестве инструмента достижения какой-либо цели, разрешения актуальной проблемы государственного строительства, а также в качестве системы принципов и методов построения и функционирования публичной власти [6], можно говорить о потенциальной возможности (способности) федерации решать как экономические, так и национальные проблемы.

Вопросы национальной и расовой дискриминации в США в современный период снова стали критично актуальными и болезненными. По мнению социологов и экономистов механизм «институциональной дискриминации» в отношении черного населения

США особенно явственно действует в экономической сфере [7]. В этих условиях необходимо обеспечить оптимальное сочетание инструментов нивелирования этнических проблем посредством генерации и развития принципов и механизмов экономического равенства всех жителей, и наоборот, минимизировать экономические проблемы (безработица, неравенство и др.) методами продвижения идей расового и национального равенства.

Как справедливо отмечают ученые, потенциальные возможности этнической ассимиляции не безграничны, об этом свидетельствует опыт американской федерации [1, с. 121]. Это безусловно должно учитываться в продуманной и осторожной политике, отягощенной этническим фактором, в экономической и социальной сфере конкретной федерации.

Государства с федеративным устройством или «сложные» государства предполагают в системе государственного управления достаточно самостоятельные формы осуществления власти на каждом из ее уровней. При этом внутренне присущие децентрализованной власти элементы конфликтности законодательства несут определенные сложности для формирования единой правовой системы федеративного государства. Федерализм невозможен без активного непосредственного участия в законодательстве субъектов, входящих в состав федерации [8]. Данное правотворчество должно учитывать одновременно этнические и экономические аспекты федеративного государства с учетом того, что эти аспекты неразрывно связаны и взаимообусловлены. Решение экономических проблем государства в целом и отдельных составляющих его субъектов призвано минимизировать расовые и этнические конфликты в обществе, способно сгладить определенные противоречия и конфликты с этнической подоплекой.

Библиографический список

1. Саломатин, А. Ю. Роль экономического фактора в развитии этнического федерализма / А. Ю. Саломатин, Е. В. Наквакина // Государство. Право. Экономика : сб науч. ст. / под ред. Г. Г. Бернацкого. – Санкт-Петербург, 2020. – С. 113–121.
2. Бочило, А. Е. Факторы влияния на становление и развитие современного федерализма / А. Е. Бочило // Известия Алтайского государственного университета. – 2010. – № 2-2 (66). – С. 63–66.
3. Загоруйко, К. Ф. Модели современного федерализма: сравнительный анализ / К. Ф. Загоруйко, В. Е. Чиркин // Государство и право. – Москва, 1994. – № 8/9. – С. 150–158.
4. Данные BEA (Bureau of Economic Analysis) – Бюро Экономического Анализа США. – 2019. – URL: <https://www.statista.com/>
5. Данные Бюро Переписи населения США (US Census Bureau). – 2019. – URL: <https://www.statista.com/>
6. Полянский, В. В. Методы и принципы гармонизации публичной власти / В. В. Полянский // Lex russica. – 2015. – № 10. – С. 32–45.
7. Нитобург, Э. Л. О некоторых аспектах расовой проблемы в США на рубеже XX–XXI веков / Э. Л. Нитобург. – URL: https://moodle.herzen.spb.ru/mod_folder/content
8. Хабриева, Т. Я. Конституционная реформа в современном мире : монография / Т. Я. Хабриева. – Москва : Наука РАН, 2016. – 320 с.

К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТЕ РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ¹

ON THE ISSUE OF GREENING TERRITORIAL PLANNING IN THE CONTEXT OF THE CONCEPT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT AS A TOOL FOR THE DEVELOPMENT OF FEDERAL RELATIONS

И. А. Волков

студент, Институт права и национальной безопасности, Тамбовский государственный университет имени Г. Р. Державина, г. Тамбов

I. A. Volkov

student, Institute of Law and National Security, Tambov State University named after G. R. Derzhavin, Tambov

Аннотация. Охарактеризована взаимосвязь гармонизации экономических и экологических интересов с экологизацией территориального планирования. Констатируется, что проводимая политика организации территории определяется концепцией устойчивого развития. Особое внимание обращается на понятие территориального планирования, его роль в социально-экономическом развитии. Актуализируется вопрос о том, какое место в территориальном планировании занимает экологический фактор – значимое или производное. Приводится обращение к Градостроительному кодексу Российской Федерации, определяющему экологический фактор в качестве одного из факторов (наряду с экономическим, социальным) определения в документах территориального планирования назначения территорий. Обозначается значение устойчивого развития территории, которое находится в неразрывной связи с концепцией устойчивого развития. Предлагается определить территориальное планирование (в совокупности с экологическим фактором) инструментом развития федеративных отношений.

Abstract. This paper describes the relationship between the harmonization of economic and environmental interests with the greening of territorial planning. It is stated that the current policy of organizing the territory is determined by the concept of sustainable development. Special attention is paid to the concept of territorial planning and its role in socio-economic development. The question of whether the environmental factor occupies a significant or derivative place in territorial planning is updated. The article refers to the urban Planning code of the Russian Federation, which defines the environmental factor as one of the factors (along with economic and social) for determining the purpose of territories in territorial planning documents. The significance of sustainable development of the territory is indicated, which is inextricably linked with the concept of sustainable development. It is proposed to define territorial planning (in conjunction with the environmental factor) as a tool for the development of Federal relations.

¹ Научный руководитель – Р. В. Зелепукин, заместитель директора по научной работе, доцент кафедры конституционного и международного права Института права и национальной безопасности Тамбовского государственного университета имени Г. Р. Державина.

Ключевые слова: территориальное планирование, концепция устойчивого развития, развитие федеративных отношений, экологический фактор в территориальном планировании, экологизация планирования.

Keywords: territorial planning, concept of sustainable development, development of Federal relations, environmental factor in territorial planning, greening of planning.

Мировой опыт демонстрирует, что эффективное решение проблем, связанных с гармонизацией экономических и экологических интересов, напрямую связано с экологизацией территориального планирования. Западноевропейские страны обладают колоссальным опытом в решении вопросов, связанных с ориентацией территориального планирования в сторону экологизации. Например, в учебной литературе отмечается, что проводимая в ЕС политика организации территории определяется концепцией устойчивого развития, главные цели которой выражены в следующем: «рациональное использование природных ресурсов отдельных территорий; уменьшение территориальных диспропорций на разном уровне оптимизации использования различных территорий; экологическая оптимизация размещения производства; улучшение и выравнивание качества жизни населения различных территорий» [1, с. 176]. Данные положения находят свое отражение в российском законодательстве [2–4] и доктрине [5]. Российская Федерация сформировала собственную модель устойчивого развития, которая предполагает «сбалансированное решение социально-экономических задач и проблем сохранения благоприятной окружающей среды и природно-ресурсного потенциала в целях удовлетворения потребностей нынешнего и будущих поколений людей» [2]. Представляется закономерным, что необходимый переход к устойчивому развитию в разрезе экологической функции государства от экспортно-сырьевой модели экономического развития (как сложившейся модели на протяжении последних десятилетий) к модели экологически сбалансированной (основанной, прежде всего, на человеческом капитале) на данном этапе представляется иллюзорным.

Возвращаясь к понятию территориального планирования, отметим, что в российском градостроительном законодательстве под ним понимается «планирование развития территорий, в том числе для установления функциональных зон, определения планируемого размещения объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения» [6]. Очевидно, что подобное планирование имеет важнейшую экономическую функцию и является «индикатором» социально-экономического развития на федеральном, региональном и муниципальном уровнях. Используя накопленный теоретический багаж в области градостроительства, права, землеустройства, экологии, экономики, специалист посредством профессионального, прогнозного, научно обоснованного подходов имеет возможность вносить изменения в проекты территориального планирования на различных этапах их разработки. Как отмечает Н. В. Иевлев, «работы по территориальному планированию потребуют от специалистов, <...> как непосредственной разработки стратегий и программ развития муниципальных поселений и муниципальных районов, так и их активного продвижения для учета в стратегиях и программах различного уровня и компетенции – в стратегиях и программах развития субъектов федерации, в межрегиональных программах, программах развития федеральных округов, в федеральных программах <...>» [7].

Существование пласта неразрешенных проблем диктует свою повестку для права и экономики, одним из ключевых пунктов которой является вопрос о том, какое место в территориальном планировании занимает экологический фактор – значимое или производное. Поэтому закономерно то, что задаче поиска баланса экономических и экологических интересов сейчас придается особое значение. Так, например, в ст. 9 Градостроительного кодекса Российской Федерации в качестве одного из факторов (наряду с экономическим, социальным) определения в документах территориального планирования назначения территорий (территориальном планировании) назван экологический фактор [6]. Кроме того, ранее упоминаемое *устойчивое развитие* выступает целью территориального планирования. Помимо устойчивого развития в законе приводится «цель развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований».

При этом под устойчивым развитием территории в законодательстве подразумевают обеспечение при осуществлении градостроительной деятельности безопасности и благоприятных условий жизнедеятельности человека, ограничение негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду и обеспечение охраны и рационального использования природных ресурсов в интересах настоящего и будущего поколений. Рассматриваемое понятие неразрывно связано с концепцией устойчивого развития, при котором воздействие на окружающую среду остается в рамках емкости биосферы, где не подвергается разрушению природная основа функционирования общества.

Думается, что переход к устойчивому развитию территории не может осуществляться бессистемно, хаотично, непланомерно. Но это лишь одна сторона вопроса. Учитывая междисциплинарный характер устойчивого развития территории, необходимы усилия, скоординированные действия со стороны представителей различных отраслей научного знания. Повышенный интерес представляют работы, в том числе и по социально-экономической географии. Видится верным согласиться с мнением А. Г. Большакова, который полагает, что «условием устойчивого развития территории является такая ее организация, при которой урбанизация (технизация) ландшафтов происходит по возможности в компактной, концентрированной форме, при этом сохраняется природный экологический каркас территории, отвечающий за экологическое равновесие, санацию урбанизированных территорий и сохранение биологического разнообразия территории, а также сохраняются памятники историко-культурного наследия, вовлеченные в повседневную жизнь города, и тем самым обеспечивается их социальная эффективность» [8, с. 114].

Кроме того, в научных работах отмечаются некоторые проблемы (конфликты социального воспроизводства), которые имеют различную природу: конфликт экологии и экономики (экологических и экономических интересов); конфликт частного и публичного; конфликт эстетики и информатики; конфликт духовного и материального.

Известные в науке вызовы и приоритеты диктуют необходимость продолжения проведения правовой политики по модернизации экологизации территориального планирования, которое в перспективе может стать одним из генеральных факторов экономическо-

го подъема. Существующие планы территориального планирования в большинстве субъектов Российской Федерации говорят о некоторых позитивных шагах в сторону успешности стратегического курса, ориентированного на обоснованный социальный запрос – экологическое оздоровление окружающей среды.

Более того, территориальное планирование в совокупности с экологическим фактором является инструментом развития федеративных отношений. Так, последовательное, прогнозное, реалистичное планирование с учетом эко-ориентированного подхода, позволит обеспечить эффективное взаимодействие центра и субъектов, рациональное и эффективное функционирование государства на федеральном, региональном и муниципальном уровнях.

Признавая возрастающий запрос к постиндустриальному миру, на первый план человечество должно выдвигать требования по формированию комфортной среды проживания. Экологический фактор здесь имеет немаловажное значение. Безусловно, экологически сбалансированное развитие городов в каждом субъекте имеет свою специфику, зависящую от географических условий, историко-культурного наследия территории и уровня жизни населения. Однако общим направлением для большинства субъектов может являться разработка мероприятий по совершенствованию планирования рационального использования земель сельскохозяйственного назначения. Кроме того, мы полагаем, что экологизация территориального планирования в конкретных случаях позволит усовершенствовать и административно-территориальное деление территории субъекта Российской Федерации (исходя из интересов субъекта и интересов граждан).

Библиографический список

1. Ильина, И. Н. Региональная экономика и управление развитием территории : учебник и практикум для вузов / И. Н. Ильина, К. С. Леонард, Д. Л. Лопатников, О. Б. Хорева ; под общ. ред. Ф. Т. Прокопова. – Москва : Юрайт, 2020. – 355 с.
2. О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию : указ Президента РФ № 440 от 01.04.1996 // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 15. – Ст. 1572.
3. О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года : указ Президента РФ № 176 от 19.04.2017 // Собрание законодательства РФ. – 2017. – № 17. – Ст. 2546.
4. О разработке проекта государственной стратегии устойчивого развития Российской Федерации : постановление Правительства РФ № 559 от 08.05.1996 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1996. – № 20. – Ст. 2351.
5. Захаров, А. В. Обеспечение устойчивого развития как направление экологической функции государства / А. В. Захаров, А. Г. Попов // Пробелы в российском законодательстве. – 2018. – № 4. – С. 33–36.
6. Градостроительный кодекс Российской Федерации № 190-ФЗ от 29.12.2004 (ред. от 24.04.2020) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (часть 1). – Ст. 16.
7. Иевлев, Н. В. Территориальное планирование как инструмент развития муниципальных образований / Н. В. Иевлев // Самоуправление. – 2013. – № 6.
8. Большаков, А. Г. Основы теории устойчивого развития территории / А. Г. Большаков // Вестник Иркутского государственного технического университета. – 2003. – № 1 (13). – С. 110–115.

РАЗДЕЛ 2. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

УДК 341.213.4

ЭТНИЧЕСКАЯ АРХИТЕКТУРА РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА¹

ETHNIC ARCHITECTURE OF RUSSIAN FEDERALISM

Н. В. Макеева

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
теории государства и права и политологии,
Пензенский государственный университет, г. Пенза*

N. V. Makeeva

*candidate of juridical sciences, associate professor
of the sub-department of theory of state and law
and political science, Penza State University, Penza*

Аннотация. Анализируются особенности российской модели этнического федерализма. Определена этническая архитектура российской государственности с элементами многовариантности, гибкости в условиях глобальной этнополитической нестабильности.

Ключевые слова: федерализм, федеративное государство, модель федерализма, этнический федерализм.

Abstract. Features of the Russian model of ethnic federalism are analyzed. The article defines the ethnic architecture of the Russian state with elements of multi-variation and flexibility in the conditions of global ethno-political instability.

Keywords: federalism, Federal state, model of federalism, ethnic federalism.

Российская Федерация относится к числу немногих федеративных государств смешанного типа, построенных по национально-территориальному принципу. Указанный аспект формирует целый ряд проблем, среди которых центральное место занимает проблемы этнического федерализма. Раскрывая проблему этнического федерализма в отдельно взятом государстве следует исходить, прежде всего, из специфики построения и развития данной модели федерализма, в частности подлежат учету такие параметры, как особенности исторического развития модели федерализма, структура этносов и взаимодействие различных этнических групп.

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00341 «Этнический фактор в развитии федеративных государств: мировой и российский опыт (сравнительное историко-государствоведческое и историко-правовое исследование)».

Российская империя как многосоставное, этнодоминантное государство стала предшественником советского федерализма. Этнодоминантную структуру Российской империи впоследствии унаследовал СССР и Российская Федерация.

Так, в советский период государственность была сформирована на принципах этнофедерализма, так как при создании СССР был осуществлен переход к этническому наименованию административно-территориальных единиц. Преемственность принципов этнофедерализма наблюдается и в современной России. Весьма интересным видится взгляд на этнофедерализм Р.Г. Абдулатипова, который рассматривает российский этнофедерализм в качестве альтернативы унитарной государственности [1].

Как отмечают многие исследователи [2], полиэтничность (многонациональность) выступала в качестве основы формирования российской государственности. Такое положение вещей было характерно не только для России, многие государства были сформированы на основе принципа полиэтничности. Однако, далеко не все государства в ходе своего развития ее сохранили. Полиэтничность российской государственности «обуславливает достижение подлинного равноправия народов России через федеративную форму государственности. В этом отношении федерализм является не только правовым механизмом, но и политическим компромиссом» [3, с. 182].

Полиэтничность российской государственности предусматривает в качестве основы национальной политики принцип равноправия этносов (наций, народностей), что неминуемое требует гарантий этнической идентичности в структуре российского федерализма. Можно согласиться с классификацией наций, среди которых выделяют: моноэтнические, этнодоминантные, этнодуалистические, полиэтнические, мультиэтнические [4, с. 35, 36].

Соответственным образом можно охарактеризовать федеративные государства с точки зрения их этнического строения. В моноэтнических федерациях проживет один этнос, хотя у него и могут быть культурно-региональные различия (Германия), в этнодоминантных федеративных государствах население скрепляет один доминирующий этнос – например, русские в РФ. Особенностью этнодуалистических федераций является то, что в них присутствует достаточно жесткая или относительно мягкая конкуренция между двумя этносами (в частности, в Канаде это конкуренция между франко-канадцами и англо-канадцами; в Швейцарии присутствует более конструктивное соперничество между германской и французской общинами при очень скромном удельном весе итальянской общины). В полиэтничных федеративных сообществах налицо широкое многообразие этносов, которые недостаточно взаимодействуют друг с другом, что затрудняет процесс государственного управления (Индия). Наконец, в мультиэтнических федерациях национальный плюрализм постепенно приводит к ассимиляционным процессам в результате функционирования «плавильного тигля». Наиболее значимым примером данного феномена является США.

Итак, этнодоминантное государство – это федерация с преобладающим этносом (государствообразующим народом), в которой другие этносы обладают правом относительной

автономии в границах единого государства. Стабильность этнодоминантной федерации находится в прямой зависимости от поведенческих особенностей государствообразующего народа. При явном и огромном численном преобладании этническая группа значительно легче идет на уступки национальным меньшинствам, поскольку при этом она уверена, что ничто не угрожает целостности и безопасности государства.

В соответствии с Указом Президента РФ [5] было сформировано 8 федеральных округов: Центральный федеральный округ, Северо-Западный федеральный округ, Южный федеральный округ, Северо-Кавказский федеральный округ, Приволжский федеральный округ, Уральский федеральный округ, Сибирский федеральный округ и Дальневосточный федеральный округ.

Центральный федеральный округ включает следующие субъекты РФ: Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, г. Москва. Особенности этнической архитектуры Центрального федерального округа представлены в табл. 1.

Таблица 1

Ведущие этнические группы, проживающие
в субъектах Центрального федерального округа

г. Москва (всего 12 692 466 чел.) 1. Русские – 91,65 % 2. Украинцы – 1,42 % 3. Татары – 1,38 %	Московская область (всего 7 687 647 чел.) 1. Русские – 92,92 % 2. Украинцы – 1,78 % 3. Армяне – 0,94 %
Воронежская область (всего 2 323 657 чел.) 1. Русские – 95,5 % 2. Украинцы – 1,9 % 3. Армяне – 0,5 %	Белгородская область (всего 1 547 532 чел.) 1. Русские – 94,4 % 2. Украинцы – 2,8 % 3. Армяне – 0,5 %
Тамбовская область (всего 1 006 962 чел.) 1. Русские – 97 % 2. Украинцы – 0,7 % 3. Армяне – 0,4 %	Орловская область (всего 733 682 чел.) 1. Русские – 93,91 % 2. Украинцы – 1,01 % 3. Армяне – 0,51 %

Северо-Западный федеральный округ образуют Республика Карелия, Республика Коми, Архангельская область, Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Мурманская область, Новгородская область, Псковская область, г. Санкт-Петербург, Ненецкий автономный округ. Преобладающим этносом Северо-Западного федерального округа выступают русские, что демонстрирует табл. 2.

Таблица 2

Ведущие этнические группы, проживающие в субъектах
Северо-Западного федерального округа

г. Санкт-Петербург (всего 5 392 992 чел.) 1. Русские – 92,5 % 2. Украинцы – 1,52 % 3. Белорусы – 0,9 %	Калининградская область (всего 1 012 253 чел.) 1. Русские – 86,4 % 2. Украинцы – 3,7 % 3. Белорусы – 3,6 %
Архангельская область (всего 1 136 387 чел.) 1. Русские – 93,58 % 2. Украинцы – 1,38 % 3. Ненцы – 0,65 %	Ненецкий автономный округ (всего 44 110 чел.) 1. Русские – 63,31 % 2. Ненцы – 17,83 % 3. Коми – 8,61 %
Республика Карелия (всего 614 628 чел.) 1. Русские – 82,2 % 2. Карелы – 7,4 % 3. Белорусы – 3,8 %	Республика Коми (всего 820 171 чел.) 1. Русские – 65,1 % 2. Коми – 23,7 % 3. Украинцы – 4,2 %

Указанную выше тенденцию демонстрирует и Южный федеральный округ (Республика Адыгея (Адыгея), Республика Калмыкия, Республика Крым, Краснодарский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область, г. Севастополь).

Таблица 3

Ведущие этнические группы, проживающие в субъектах Южного федерального округа

Ростовская область (всего 4 195 327 чел.) 1. Русские – 90,3 % 2. Армяне – 2,6 % 3. Украинцы – 1,9 %	Краснодарский край (всего 5 667 786 чел.) 1. Русские – 88,3 % 2. Армяне – 5,5 % 3. Украинцы – 1,6 %
Волгоградская область (всего 2 491 751 чел.) 1. Русские – 88,47 % 2. Казахи – 1,77 % 3. Украинцы – 1,36 %	г. Севастополь (всего 448 829 чел.) 1. Русские – 77,07 % 2. Украинцы – 13,45 % 3. Белорусы – 0,96 %
Республика Адыгея (всего 463 453 чел.) 1. Русские – 61,53 % 2. Адыгейцы – 24,33 % 3. Армяне – 3,54 %	Республика Крым (всего 1 912 025 чел.) 1. Русские – 65,31 % 2. Украинцы – 15,08 % 3. Крымские татары – 10,17 %

Абсолютно иная картина этнической архитектуры характерна для Северо-Кавказского федерального округа (Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Ставропольский край).

Таблица 4

Ведущие этнические группы, проживающие
в субъектах Северо-Кавказского федерального округа

Ставропольский край (всего 2 803 021 чел.) 1. Русские – 80,11 % 2. Армяне – 5,79 % 3. Даргинцы – 1,77 %	Республика Дагестан (всего 3 111 353 чел.) 1. Аварцы – 29,4 % 2. Даргинцы – 17 % 3. Русские – 3,6 %
Чеченская республика (всего 1 476 752 чел.) 1. Чеченцы – 95,3 % 2. Русские – 1,9 % 3. Кумыки – 1 %	Республика Ингушетия (всего 506 688 чел.) 1. Ингуши – 94,1 % 2. Чеченцы – 4,6 % 3. Русские – 0,8 %
Кабардино-Балкарская Республика (всего 868 174 чел.) 1. Кабардинцы – 57,2 % 2. Русские – 22,5 % 3. Балкарцы – 12,7 %	Республика Северная Осетия – Алания (всего 697 064 чел.) 1. Осетины – 65,1 % 2. Русские – 20,8 % 3. Ингуши – 4 %

Этническая архитектура Приволжского федерального округа (Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан (Татарстан), Удмуртская Республика, Чувашская Республика – Чувашия, Пермский край, Кировская область, Нижегородская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Саратовская область, Ульяновская область) представлена в табл. 5.

Таблица 5

Ведущие этнические группы, проживающие
в субъектах Приволжского федерального округа

Нижегородская область (всего 3 203 818 чел.) 1. Русские – 93,93 % 2. Татары – 1,33 % 3. Мордва – 0,58 %	Республика Татарстан (всего 3 902 642 чел.) 1. Татары – 53,15 % 2. Русские – 39,65 % 3. Чувашаи – 3,07 %
Республика Мордовия (всего 790 829 чел.) 1. Русские – 53,4 % 2. Мордва – 40 % 3. Татары – 5,2 %	Республика Башкортостан (всего 4 037 811 чел.) 1. Русские – 35,19 % 2. Башкиры – 28,79 % 3. Татары – 24,78 %
Пензенская область (всего 1 304 825 чел.) 1. Русские – 86,8 % 2. Татары – 6,4 % 3. Мордва – 4,1 %	Пермский край (всего 2 599 301 чел.) 1. Русские – 87,1 % 2. Татары – 4,6 % 3. Коми-пермяки – 3,2 %

Распределение этнических групп Уральского федерального округа (Курганская область, Свердловская область, Тюменская область, Челябинская область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра, Ямало-Ненецкий автономный округ) представлено в табл. 6.

Таблица 6

Ведущие этнические группы, проживающие в субъектах Уральского федерального округа

Свердловская область (всего 4 325 526 чел.) 1. Русские – 90,6 % 2. Татары – 3,5 % 3. Украинцы – 0,9 %	Тюменская область (всего 3 755 778 чел.) 1. Русские – 69,26 % 2. Татары – 7,07 % 3. Украинцы – 4,63 %
Челябинская область (всего 3 493 036 чел.) 1. Русские – 83,8 % 2. Татары – 5,36 % 3. Башкиры – 4,81 %	Курганская область (всего 826 941 чел.) 1. Русские – 92,5 % 2. Татары – 1,9 % 3. Башкиры – 1,4 %
Ханты-Мансийский автономный округ – Югра (всего 1 674 086 чел.) 1. Русские – 63,57 % 2. Татары – 7,11 % 3. Украинцы – 5,96 %	Ямало-Ненецкий автономный округ (всего 544 008 чел.) 1. Русские – 61,7 % 2. Украинцы – 9,7 % 3. Ненцы – 5,9 %

Особенности этнического состава Сибирского федерального округа (Республика Алтай, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Красноярский край, Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Томская область) представлены в табл. 7.

Таблица 7

Ведущие этнические группы, проживающие в субъектах Сибирского федерального округа

Новосибирская область (всего 2 798 251 чел.) 1. Русские – 88,74 % 2. Немцы – 1,16 % 3. Татары – 0,91 %	Иркутская область (всего 2 390 827 чел.) 1. Русские – 88,28 % 2. Буряты – 3,2 % 3. Украинцы – 1,27 %
Красноярский край (всего 2 867 875 чел.) 1. Русские – 88,07 % 2. Украинцы – 1,34 % 3. Татары – 1,23 %	Алтайский край (всего 2 317 052 чел.) 1. Русские – 92,34 % 2. Немцы – 2,1 % 3. Украинцы – 1,33 %
Республика Тыва (всего 327 388 чел.) 1. Тувинцы – 82 % 2. Русские – 16,3 % 3. Хакасы – 0,3 %	Республика Хакасия (всего 534 186 чел.) 1. Русские – 81,7 % 2. Хакасы – 12,1 % 3. Немцы – 1,1 %

Дальневосточный федеральный округ (Республика Бурятия, Республика Саха (Якутия), Забайкальский край, Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Чукотский автономный округ) неоднороден по этническому составу, что демонстрирует табл. 8.

Таблица 8

Ведущие этнические группы, проживающие
в субъектах Дальневосточного федерального округа

Приморский край (всего 1 895 305 чел.) 1. Русские – 85,66 % 2. Украинцы – 2,55 % 3. Корейцы – 0,96 %	Хабаровский край (всего 1 315 310 чел.) 1. Русские – 88,05 % 2. Украинцы – 1,99 % 3. Нанайцы – 0,82 %
Республика Бурятия (всего 986 109 чел.) 1. Русские – 64,91 % 2. Буряты – 29,51 % 3. Татары – 0,7 %	Республика Саха (Якутия) (всего 970 105 чел.) 1. Якуты – 48,67 % 2. Русские – 36,9 % 3. Эвенки – 2,19 %
Еврейская автономная область (всего 158 381 чел.) 1. Русские – 90,73 % 2. Украинцы – 2,76 % 3. Евреи – 0,92 %	Чукотский автономный округ (всего 50 726 чел.) 1. Русские – 49,61 % 2. Чукчи – 25,28 % 3. Украинцы – 5,68 %

В целом, по федеральным округам процент государствообразующего народа следующий:

Центральный федеральный округ – 89,1 %,

Северо-Западный федеральный округ – 83,07 %,

Южный федеральный округ – 83,75 %,

Северо-Кавказский федеральный округ – 30,26 %,

Приволжский федеральный округ – 66,26 %,

Уральский федеральный округ – 80,22 %,

Сибирский федеральный округ – 85,91 %,

Дальневосточный федеральный округ – 78,88 %.

На фоне других многонациональных стран Россия, в которой проживает более 190 народов, представляет собой достаточно сложный случай этнического федерализма. Однако этническая толерантность русского народа позволила создать обстановку, благоприятную для сохранения самобытности и поступательного развития всех этнических групп.

Библиографический список

1. Абдулатипов, Р. Г. Парадоксы суверенитета: перспективы человека, нации, государства / Р. Г. Абдулатипов. – Москва : Славянский диалог, 1995. – 220 с.
2. Зорин, В. Ю. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации: формирование общероссийской гражданской идентичности и укрепление духовной общности российской нации / В. Ю. Зорин, М. А. Астватацурова. – Москва : ИЭА РАН, 2014. – 46 с.

3. Михайлова, Н. В. Этнополитические и социально-экономические факторы российского федерализма / Н. В. Михайлова // Социология власти. – 2010. – № 6. – С. 181–188.
4. Саликов, М. С. Этничность. Культура. Государственность. Проблемы этнического федерализма в XXI веке : монография / М. С. Саликов, М. В. Гончаров, С. С. Кузнецова. – Екатеринбург : УМЦ УПИ, 2014. – 184 с.
5. О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе : указ Президента РФ № 849 от 13.05.2000 (ред. от 13.12.2018) // СПС «Консультант Плюс».

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ¹

ETHNIC FEDERALISM IN MODERN RUSSIA

А. Н. Климкина*магистрант, Пензенский государственный университет, г. Пенза***A. N. Klimkina***master degree student, Penza State University, Penza*

Аннотация. Рассматривается федерализм как актуальная для сегодняшней Российской Федерации форма государственного устройства. Приводятся аргументы, высказанные различными исследователями, по поводу этнического федерализма, сложившегося на современном этапе развития в России.

Ключевые слова: федерализм, этнос, этнофедерализм, этнический федерализм.

Abstract. The article considers federalism as a relevant form of government for the current Russian Federation. Arguments made by various researchers about ethnic federalism, which has developed at the present stage of development in Russia, are presented.

Keyword: federalism, ethnicity, ethno-federalism, ethnic federalism.

В современном мире нет абсолютно совершенных моделей государственного устройства, однако есть немало государств выбравших федеративную форму устройства. Понятие «федерализм» в переводе с латинского означает союз, объединение. На сегодняшний день в мире насчитывается порядка 20 федераций: Австралия, Австрия, Аргентина, Бельгия, Венесуэла, Германия, Индия, Канада, Коморские острова, Малайзия, Мексика, Мьянма, нигерия, Пакистан, Россия, США, Чили, Швейцария, Южно-африканская республика. Больше всего в составе федерации составляющих ее субъектов у России (85) и США (51).

Современная Российская Федерация построена на принципах этнофедерализма – форме государственного устройства, при котором хотя бы одна административно-территориальная единица первого субнационального уровня, обладающая политической автономией, создана по этническому принципу [1]. Уникальность российской модели федерализма заключается в том, что на территории нашей страны проживает более сотни этносов. Россия является многонациональной страной. В истории нашей страны этнофедерализм появился в результате бурных событий Октябрьского переворота 1917 г. После окончания гражданской войны руководство Советской республики перешло от территориально-географического наименования административных единиц страны, к этническому. «Отцом» советского этнофедерализма можно считать В.И. Ленина (Ульянова). Федеративный договор об образовании Союза Советских социалистических республик был подписан 29 декабря и вступил в силу на следующий день 30 декабря 1922 г. В состав СССР вошли

¹ Научный руководитель – Н. В. Макеева, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

четыре республики: РСФСР, УССР, БССР, ЗСФСР, т.е. российская, украинская, белорусская и закавказские республики. Таким образом республики в составе союза были объединены по национальному признаку. Данный договор имел декларативный характер и о его существовании практически никто не вспоминал. В реальности в СССР была сформирована жесткая централизованная система. В последующем Советский Союз объединил пятнадцать республик. Более 70 лет просуществовал Советский Союз и прекратил свое существование именно из-за национального вопроса, когда в 1991 г. начался так называемый «парад суверенитетов» по выходу из союза входящих в него республик. Не смог сохранить союз 15 республик и проведенный общенациональный референдум. Многонациональный народ высказался за сохранение единого Советского государства в его исторических границах. Однако, вопреки решению референдума, три руководителя республик Ельцин, Кучма и Лукашенко в Беловежской пуще в декабре 1991 г. заключили договор о прекращении существования СССР и создании конфедерации СНГ.

В Российской Федерации образование федеративного государства было закреплено Конституцией, принятой всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. Возникла новая, самая крупная в мире по числу субъектов Российская Федерация, которая унаследовала от прежнего СССР деление на национальные республики, края, области, автономные округа, города федерального значения и автономную область. Как форма государственного устройства этнический федерализм в идеале означает совпадение административно-территориальных внутригосударственных границ с границами этнических общностей. На деле языковые, этнокультурные и конфессиональные границы почти никогда не идентичны государственным. Поэтому в реальности речь идет о выделении в качестве субъекта федерации территории с однородным этническим большинством, чей этноним может стать основой официального названия субъекта, например Республика Татарстан или Чеченская республика.

Среди ученых не сложилось единого мнения об оценке этнофедерализма в российской действительности. Одни, опираясь на исторические примеры, считают, что этнофедерация может способствовать сохранению целостности государства и в то же время защите национальных меньшинств. Другие эксперты полагают, что создание субъектов федерации по национальному принципу вызывает серьезные негативные последствия.

Приведем лишь некоторые высказывания по данному вопросу. Так М. Х. Фарукшин [2] полагает, что «Нации получают возможность реализовать свое право на самоутверждение и создание собственной государственности в рамках единого федеративного государства» В свою очередь критики «этнофедерализма» В. А. Ачкасов [3] и В. Р. Филиппов [4] полагают, что «этнофедерации эффективны лишь в тех случаях, когда претензии этносов на самовыражение не предусматривает создание собственной государственности» либо «этнорегиональная политическая элита получает ресурсы для выдвижения завышенных требований вплоть до более полного суверенитета и дальнейшего отделения, что может повлечь распад государства».

По поводу того, к каким последствиям может привести попытка выхода из состава страны одной национальной республики, мы наблюдали на примере Чеченской республи-

ки во второй половине 90-х гг. XX в. На протяжении нескольких лет шла самая настоящая война, в которой с обеих сторон погибли тысячи людей и были разрушены сотни населенных пунктов включая и столицу республики город Грозный. Восстановление инфраструктуры республики потребовало колоссальных материальных вложений из бюджета страны. Именно в этот период в России развернулось довольно широкое обсуждение вопроса о реформировании Федерации, чтобы противодействовать центробежным тенденциям. Выдвигались идеи укрупнения субъектов и внесения изменений в действующую Конституцию РФ. В целях создания в России полноценного федеративного государства были приняты меры по ликвидации противоречий и несоответствия конституций республик и уставов областей действующей Конституции РФ. Так, в июне 2000 г. Конституционный Суд РФ [5] принял постановление, которым отменил отдельные положения Конституции республики Алтай, а в последующем вынес определение [6] и в отношении республик Адыгеи, Башкортостана, Ингушетии, Коми, Северной Осетии-Алания, Татарстана, закрепляющие их суверенитет, статус субъектов международного права, верховенство республиканских законов над федеральными, право собственности этих республик над природными богатствами, находящимися на их территории.

Важно иметь в виду, что история дает нам много примеров, когда союз государств, создавших федерацию, распадался, прежде всего, в силу непреодолимых межэтнических противоречий. Об этом свидетельствует практика федераций, возникших на африканском континенте в постколониальную эпоху, большинство которых либо прекратило существование, либо предпочло движение к унитаризации. Показателен в этом смысле опыт Нигерии – крупнейшей африканской федерации, на территории которой проживает около 400 лингвистических и этнических групп. Федеративные основы в этой стране были заложены еще британской колониальной администрацией. Согласно одобренной британским парламентом в 1954 г. Конституции три входящих в колонию региона составили Нигерийскую федерацию. Однако сразу по завершению административной реформы выяснилось, что на территории каждого региона наряду с доминирующей этнической группой имеется несколько меньшинств, многие из которых по мере продвижения к независимости прониклись идеей собственной государственности. Пытаясь разрешить эту коллизию, нигерийское руководство встало на путь создания новых национально-территориальных объединений, вследствие чего к 1997 г. число штатов выросло до тридцати шести. Сегодня вряд ли можно говорить о том, что Нигерия хотя бы отдаленно соответствует элементарным федералистским стандартам в ценностном их понимании.

По мнению О. Г. Гончаренко [7] «Анализ зарубежного опыта применения федерализма позволяет выявить основные тенденции, формирующие наиболее совершенные черты федерализма: это демократизация федеративных отношений; единство и разделение государственной власти в федеративных отношениях; необходимое сочетание элементов централизации и децентрализации; возрастание согласительных процедур взаимодействия федерации и ее субъектов».

России необходимо использовать все то положительное, что есть в зарубежных моделях федерализма, прежде всего опыт государственного устройства и управления, доказав-

ший свою практическую ценность в достижении прогресса и стабильности. Согласно международному опыту, в условиях федеративной системы возможен строгий учет интересов как федерации, так и ее субъектов.

Библиографический список

1. Исобчук, М. В. Партийные системы и стабильность этнофедерализма / М. В. Исобчук // Вестник Пермского университета. Политология. – 2017. – № 1. – С. 98.
2. Фарукшин, М. Х. Этнофедерализм: российский и зарубежный дискурс / М. Х. Фарукшин // Мировая экономика и международные отношения. – 2012. – № 10. – С. 40–51.
3. Ачкасов, В. А. Конфликтный потенциал этнофедерализма / В. А. Ачкасов // ПОЛИТЭКС. – 2008. – № 2. – С. 28–42.
4. Филиппов, В. Р. Критика этнофедерализма / В. Р. Филиппов. – Москва, 2003. – 237 с.
5. По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : постановление Конституционного Суда РФ № 10-П от 07.06.2000.
6. Определение Конституционного Суда РФ от 27.06.2000 № 92-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке соответствия Конституции Российской Федерации отдельных положений Конституций Республики Адыгея, Республики Башкортостан, Республики Ингушетия, Республики Коми, Республики Северная Осетия-Алания и Республики Татарстан.
7. Гончаренко, О. Г. Российская Федерация и международный опыт федерализма: политологический анализ : автореф. дис. ... канд. полит. наук / Гончаренко О. Г. – Москва, 2002.

ЭТНИЧЕСКИЙ КОНФЛИКТ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА¹

ETHNIC CONFLICT OF RUSSIAN FEDERALISM

А. А. Уханова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

A. A. Ukhanova

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Проблема этнических конфликтов в настоящее время является одной из самых актуальных тем современности, изучением которой занимаются множество исследователей и ученых. Основная особенность исследования этой темы, которая заслужила столь пристального внимания, заключается в трудноразрешимости подобного рода конфликтов, которые ко всему прочему стали одним из наиболее распространенных источников общественных противоречий и политической нестабильности. К сожалению, эта проблема не обошла и Россию, поэтому автор статьи проанализирует сложившуюся ситуацию, обобщит статистику и предложит пути решения.

Ключевые слова: федерализм, этнический конфликт, этническое общество, этнос, Россия, межнациональная преступность.

Abstract. The problem of ethnic conflicts is currently one of the most pressing topics of our time, the study of which many researchers and scientists are engaged in. The main feature of the study of this topic, which deserves such close attention, is the intractability of such conflicts, which, among other things, have become one of the most common sources of social contradictions and political instability. Unfortunately, this problem did not go around Russia, so the author of the article will analyze the current situation, summarize statistics and suggest solutions.

Keywords: federalism, ethnic conflict, ethnic society, ethnos, Russia, interethnic crime.

Федерализм представляет собой принцип государственного устройства, которое включает в себя образ жизни народов, населяющее государство, зачастую имеющих значительные отличия в культурно-историческом и конфессиональном отношении. По историческим меркам федерализм явление достаточно молодое [1, с. 110].

Он воплотил свою жизнь на Североамериканском континенте, а за полтора-два столетия окончательно утвердился на всех континентах. Федерализм прежде всего продемонстрировал ряд существенных преимуществ, прежде всего в плане обеспечения прав и свобод человека на всех уровнях национального единства, прежде всего общегосударственном, региональном, личностном, а также укрепление национального единства.

Федеративное устройство не случайно было воспринято многими государствами как форма, позволяющая решить сложные проблемы на принципах социальной справедливо-

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

сти и исключить применение насилия. И. А. Ильин утверждал, что «политика есть искусство справедливости, т. е. умение вчувствоваться в личное своеобразие людей, умение беречь индивидуального человека» [2, с. 163].

Несмотря на положительный опыт развития федерализма и федеративных отношений в современной России, мы невольно замечаем то, что в отношениях между государствами, социальными группами и отдельными людьми в мире немало несправедливости и конфликтов.

Сейчас мы ответим на вопросы:

1. Что же представляет собой конфликт в федеративном государстве?
2. Чем он чреват?
3. Каковы пути и средства его мониторинга и разрешения?

Современный уровень развития таких наук, как политология, сравнительное правоведение и конфликтология, позволяет дать ответы на эти вопросы, а также предложить рекомендации, которые способны эффективно противостоять возникающим деструктивным тенденциям.

С точки зрения представителя теории позитивно-функционального конфликта Лююиса Козера существование социальных групп неизбежно порождает конфликты. При этом он отмечает позитивное воздействие конфликта на обеспечение устойчивости социальной системы [3, с. 59, 60]. Надо только вовремя принимать необходимые меры.

Сами по себе этнические конфликты – это древнейшая форма конфликтов, сопровождающая всю человеческую историю. Под этническим конфликтом в настоящей статье мы будем понимать разновидность социального конфликта, в котором хотя бы одна сторона определяет себя как этническую общность.

На протяжении всего времени, наука смогла выявить основные типы межнациональных и этнических конфликтов, а именно:

1. Государственно-правовые, в основе которых лежит правовое неравенство нации, когда отдельные нации не имеют собственной государственности или сильно лимитированы в этих своих потребностях. Примерами могут служить абхазо-грузинский конфликт или конфликт в Приднестровье.

2. Этнотерриториальные конфликты связаны с претензией на одну территорию нескольких национальных субъектов. Острые конфликты такого рода порождены порочной советской практикой перекраивания исторически сложившихся границ расселения этносов. Чрезвычайно остро они протекали в местах насильственного переселения депортированных народов.

3. Этнодемографические конфликты связаны с резким ростом популяции определенного этноса (как правило, нетитульного), в результате чего появляется чувство ущербности у коренного населения.

Например, современная ситуация в Краснодарском крае характеризуется существенным приростом популяции армянского населения.

4. Конфликт между переселенцами (беженцами) и местным населением. Историография межэтнических конфликтов на «постсоветском пространстве» за последние 10 лет

претерпела глубокую эволюцию, отражающую изменения в историографии советского и постсоветского «национального вопроса» в целом. Эта эволюция выразилась в смене различных господствующих точек зрения как в политических, так и в научных кругах [4, с. 15].

Россия – огромная многонациональная страна. Мы проанализировали итоги общенациональной переписи 2010 г.

Население России составило практически 143 млн чел. Здесь проживают представители более 200 национальностей. Приведем несколько примеров:

- 1) русские составляли 77,7 % населения;
- 2) татары – 3,7 %;
- 3) украинцы -1,35 %;
- 4) башкиры – 1,1 % %;
- 5) чувашаи – 1,01 %
- 6) чеченцы – 1,00 %;
- 7) армяне – 0,83 %.

По сравнению с общенациональной переписью населения 2002 г. численность русских уменьшилась на 4 872 211 человек, если перевести в проценты, то получим результат в 4,20 %. Численность татар сократилась на 243 952 (4,39 %), а украинцев на 1 014 973 (34,49 %) соответственно.

К сожалению, в такой многонациональной стране в настоящее время возрастает доля этнических конфликтов. По количеству заявлений о расизме в России несомненным лидером в списке регионов является Москва. В первую очередь, это преступления, совершенные в отношении лиц нерусской национальности. В остальном это запреты на публикацию той или иной литературы, за содержание в ней экстремистских материалов.

Причины такого явления, по мнению автора заключается в следующем. По прибытии на новое место жительства и работы, мигранты сталкиваются с критикой и негативным отношением местных жителей. Это отчетливо показали анонимные опросы, результатом которых стали следующие показания:

- 1) 80 % опрошенных считают мигрантов источником повышенной криминальной опасности;
- 2) каждый 10-й житель России высказался против приема мигрантов вообще;
- 3) каждый второй – против приема мигрантов некоренной национальности.

Конфликты и трения в российских регионах чаще всего возникают тогда, когда приезжие начинают навязывать коренному населению свои представления о жизни. Практический опыт показал, что национализм не просто исходит из утверждения особых прав нации, но в известной степени и претендует на превосходство национально ориентированных потребностей над всеми иными чаяниями и замыслами людей.

Сразу возникает вопрос, что же необходимо сделать, чтобы оптимизировать межнациональные отношения? Нейтрализовать все негативные проявления, мешающие установлению межнационального мира и согласия?

Автор полагает, что прежде всего необходимо глубокое, объективное и всестороннее исследование происходящих в стране процессов. Только тогда мы получим полную картину происходящего, что позволит найти необходимые правильные решения.

Как показывает практика, силовые методы борьбы с этническими конфликтами, не решают проблему вражды и нетерпимости на национальной или религиозной почве. Здесь необходим комплексный подход общегосударственного масштаба: в политической, социально-экономической сфере в системе образования и просвещения, в области культуры и СМИ. При этом нельзя игнорировать исторический опыт добрососедского сосуществования носителей различных культур и религий в многонациональной России на протяжении многих веков. Вместе с тем важное место в деле достижения межнационального мира и согласия в России, должны занять общественные институты и традиционные российские религиозные конфессии.

Но все же, основным источником разрешения этнических конфликтов является воспитание гражданского общества, жители определенной национальности должны понимать, что основной признак объединения – это равенство граждан страны.

Все способы урегулирования этнических конфликтов можно объединить в три группы:

- 1) полную победу одной стороны над другой;
- 2) взаимное поражение конфликтующих сторон;
- 3) взаимный выигрыш сторон в виде достижения согласия по основным вопросам и установления взаимодействия.

Со стороны администраций регионов необходим постоянный мониторинг внутренней этнической напряженности, в целях предотвращения конфликтов на их ранних стадиях. Важно принимать обучающие меры среди населения. Контроль позиции СМИ и использование их мощи также в целях повышения этнической образованности населения.

Библиографический список

1. Ильин, И. А. Собр. соч. : в 10 т. / И. А. Ильин. – Москва, 1993. – Т. 2, кн. 2. – С. 163.
2. Козер, Л. Функции социального конфликта / Л. Козер. – Москва : Идея-Пресс, 2000. – С. 59–60.
3. Король, Л. Г. Конфликтология : учеб. пособие / Л. Г. Король, И. В. Малимонов, Д. В. Рахинский. – Ульяновск : Зебра, 2015. – 248 с.
4. Хакимов, Р. С. Российский федерализм: теория и практика : учеб. пособие / Р. С. Хакимов. – Казань : КЦФПП ; Институт истории АН РТ, 2011. – 204 с.

РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ С ЭТНИЧЕСКИМ ЭЛЕМЕНТОМ (НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

DEVELOPMENT OF PUBLIC LEGAL ENTITIES WITH AN ETHNIC ELEMENT (ON THE EXAMPLE OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION)

И. В. Зернов

*аспирант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

I. V. Zernov

postgraduate student, Penza State University, Penza

Аннотация. Рассматриваются историко-правовые аспекты развития публично-правовых образований регионального уровня (субъектов государства) в Российской Федерации. Анализируется развитие субъектного состава Российской Федерации с 1991 по 2020 г., которое приобретает особую актуальность в результате проведения федеративной и конституционной реформы. Исследованы способы образования новых субъектов в составе Российской Федерации.

Ключевые слова: публично-правовое образование, субъект РФ, федеративная реформа, республика, край, автономный округ.

Abstract. Historical and legal aspects of the development of regional public legal entities (state subjects) in the Russian Federation are considered. The article analyzes the development of the constituent structure of the Russian Federation from 1991 to 2020, which becomes particularly relevant as a result of Federal and constitutional reform. The ways of formation of new subjects within the Russian Federation are investigated.

Keywords: public legal education, subject of the Russian Federation, Federal reform, Republic, region, Autonomous district.

Формирование любого федеративного государства предполагает научное развитие юридической доктрины для стабильного территориального развития. Поэтому в науке конституционного права известно деление федеративных государств по принципу построения территории на территориальные и национально-территориальные. Последний тип федераций предполагает устройство государств с выделением в их составе территорий, на которых проживают этнически обособленное население. По мнению А. И. Казанника, «Россия по всем признакам подпадает под признаки национально-территориальной федерации, так как в ее составе присутствуют 22 республики, 4 автономных округа и 1 автономная область» [1, с. 107].

Конституционные основы организации федеративных государств по национально-территориальному типу изучаются в рамках различных юридических научных направлений: конституционализма, теории государства и права, федерализма. Следует отметить, что одним из перспективных направлений изучения территориальных единиц является док-

трина публично-правовых образований. По мнению В.Е. Чиркина, под данным понятием понимается «форма организации публичного коллектива на определенной территории, имеющую публичную власть и использующую ее для регулирования общественных отношений данного публичного коллектива, являющуюся юридическим лицом публичного права и несущую ответственность за действия (бездействия) своих органов и должностных лиц» [2, с. 59].

В целях стабилизации межэтнических отношений и сохранения многонационального населения, в ныне действующей Конституции Российской Федерации (1993) закреплены публично-правовые образования с этническим элементом. К ним следует отнести:

- 1) Республики: Адыгею, Алтай, Башкортостан, Бурятию, Дагестан, Ингушетию, Кабардино-Балкарию, Калмыкию, Карачаево-Черкесию, Карелию, Коми, Крым, Марий Эл, Мордовию, Северную Осетию, Татарстан, Тыву, Удмуртию, Хакасию, Чечню, Чувашию, Якутию;
- 2) Автономные округа: Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский, Ямало-Ненецкий;
- 3) Еврейскую автономную область [3].

Рассмотрим историю развития публично-правовых образований с этническим элементом в Российской Федерации с 1991 по 2020 гг., которая приобретает особую актуальность в результате комплексного изучения этнических основ федерализма в России.

Первым случаем появления новых публично-правовых образований с этническим элементом в составе Российской Федерации является разделение Чечено-Ингушской Республики в 1992 г. на два самостоятельных публично-правовых образования – *Республику Ингушетию* и *Чеченскую Республику*. Юридическим итогом этой территориальной реформы стало закрепление наименования новых публично-правовых образований с этническим элементом в статье 71 Основного закона государства (1978) [4].

На момент принятия в 1993 г. Конституции РФ, федеративное устройство государства предполагало 89 публично-правовых образований регионального уровня, в том числе 32 субъекта с этническим элементом (21 республика, одна автономная область, 10 автономных округов). В последующие годы в России было проведено пять слияний субъектов Федерации. Нормативно-правовой основой этих территориальных преобразований стал принятый в 2001 г. ФКЗ «О порядке принятия в Российскую Федерацию и образование в ее составе нового субъекта Российской Федерации», который определил способы образования в составе государства новых публично-правовых образований регионального уровня:

- 1) посредством объединения двух и более граничащих между собой субъектов Российской Федерации;
- 2) посредством принятия в Российскую Федерацию в качестве нового субъекта иностранного государства или его части [5].

После этого, с 2004 по 2009 гг. в России происходил процесс объединения административно-территориальных единиц (субъектов РФ), который затронул и публично-правовые образования с этническим элементом. Итогом названных преобразований территории государства стало образование новых субъектов Российской Федерации: четырех краев и одной области.

Первым случаем образования нового субъекта государства в истории российского конституционализма начала XXI в. считается образование *Пермского Края* по результатам референдума, признавшего легитимным объединение территорий бывшей Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа. В марте 2004 г. Президент России В. В. Путин подписал ФКЗ, согласно которому 1 декабря 2005 г. в составе РФ был образован новый субъект государства – Пермский край [6].

Второй случай образования нового субъекта в составе РФ посредством слияния территорий датируется 17 апреля 2005 г., когда в Красноярском крае, Таймырском (Долгано-Ненецком) и Эвенкийском автономных округах состоялись референдумы по вопросу объединения регионов в единый субъект – *Красноярский край*. За его создание в Красноярском крае высказались 92,44 % избирателей, в Таймырском АО – 69,95 %, Эвенкийском АО – 79,87 %. Федеральный конституционный закон об образовании с 1 января 2007 г. единого Красноярского края был подписан Президентом России 14 октября 2005 г. [7].

Третий случай образования нового субъекта РФ произошел в 2005 г. По предложению руководства Камчатской области и Корякского автономного округа 23 октября 2005 г. в регионах прошли референдумы об объединении публично-правовых образований в единый субъект. Согласно федеральному конституционному закону от 12 июля 2006 г., *Камчатский край* был образован с 1 июля 2007 г. [8]. По мнению И. Ю. Окунева и Р. С. Шиловского, в результате объединения территорий, регион (прежде состоявший из двух дотационных субъектов) стал постепенно развиваться. Хотя и остались нерешенными проблемы, такие как: недостаточная развитость транспортной инфраструктуры, а также трудности в административном управлении публично-правовым образованием ввиду географических особенностей территории [9, с. 491].

Четвертый процесс образования нового субъекта РФ в первом десятилетии XXI века произошел в 2006 г. в результате референдумов, состоявшихся 16 апреля 2006 г. в Иркутской области и Усть-Ордынском Бурятском АО, 89,77 % и 97,79 % их жителей высказались за объединение субъектов. 30 декабря 2006 г. Президент РФ В. В. Путин подписал закон, в соответствии с которым с 1 января 2008 г. был создан новый объединенный субъект России – *Иркутская область* [10].

Пятым случаем образования на территории РФ нового регионального публично-правового образования является образование *Забайкальского Края* 1 марта 2008 г. в результате объединения территорий бывшей Читинской области и Агинского Бурятского автономного округа [5].

Объединительный процесс публично-правовых образований регионального уровня сыграл большую роль в усилении научных дискуссий по вопросам российского конституционализма и федерализма. В частности, Н. А. Анучина в своих исследованиях по вопросам реформирования субъектного состава РФ отмечает: «Развитие федеративных отношений в России показало, что идея и процедура образования новых субъектов путем укрупнения существующих фактически полностью находится в ведении федерации, подтверждая тезис о фактической унитаризации России. Федеральный Центр в своем стремлении укрупнить регионы в каждом отдельном случае стал применять индивидуальный

подход, тем более, что автономные округа явно не желали расставаться с высоким статусом субъекта Российской Федерации» [11, с. 66].

Шестой случай образования нового субъекта государства связан с реализацией уже другого положения ФКЗ от 2001 г., которое предполагает принятие в состав Российского государства иностранной территории. Результатом политического кризиса на Украине в 2014 г. стало появление нового публично-правового образования с этническим элементом в составе России – Республики Крым. На референдуме, который состоялся 16 марта 2014 г., 96,77 % крымчан высказались «за» возвращение полуострова в состав России. В научном сообществе формировалась однозначная позиция по поводу того, что здесь праву на самоопределение способствовала целая группа факторов (исторических, социально-экономических, геополитических, внешнеполитических, внутривнутриполитических, правовых, степень консолидации общественного мнения региона, претендующего на самостоятельность). Изначально передача Крыма из состава РСФСР в состав СССР в 1954 г. была незаконной (проведенной без участия высших органов власти двух республик и Союза ССР) и сопровождалась фальсификацией данных о состоянии сельского хозяйства в этом регионе в сторону их занижения, чтобы оправдать эту передачу [12, с. 18]. По мнению Г. Б. Романовского, одним из юридических аспектов воссоединения территории Крымского полуострова Российской Федерацией считается то, что город Севастополь никогда не выделялся из состава РСФСР и никому не передавался [13].

И, наконец, седьмой случай образования нового субъекта РФ происходит в настоящее время и находится в начальной стадии. В мае 2020 г. руководители Ненецкого автономного округа и Архангельской области подписали меморандум по объединению двух субъектов в один – Архангельскую область. Данный документ содержит цели объединения публично-правовых образований в единый субъект:

- 1) усиление социально-экономического потенциала региона;
- 2) формирование новых конкурентных преимуществ нового субъекта Российской Федерации на территории Арктической зоны РФ;
- 3) повышение уровня жизни жителей Архангельской области и Ненецкого автономного округа [14].

Таким образом, за период развития Российской Федерации с 1991 по 2020 гг. наблюдается планомерное проведение реформы публично-правовых образований регионального уровня. Особенно этот процесс происходил с 2003 по 2008 гг., в результате чего произошло «слияние» публично-правовых образований с этническим элементом (автономных округов) с публично-правовыми образованиями, основанными по территориальному принципу. Конституционная практика России знает три способа образования новых субъектов в составе РФ: 1) разделение территории одного субъекта на два (1992), объединение двух субъектов в один (2005, 2007, 2008), присоединение территории иностранного государства (2014). Основными причинами объединения административно-территориальных единиц в единый субъект считаются стремление к улучшению социально-экономического положения населения и модернизация государственного управления территорией и хозяйством субъектов государства.

Библиографический список

1. Казанник, А. И. Национальные и национально-территориальные федерации на изломе веков / А. И. Казанник // Вестник Омского университета. – 2000. – № 3. – С. 106–109.
2. Чиркин, В. Е. Публично-правовое образование / В. Е. Чиркин. – Москва : Норма, 2011. – 336 с.
3. Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12.12.1993].
4. О внесении изменений в статью 71 Конституции (Основного Закона) Российской Федерации – России : закон РФ № 4071-1 от 10.12.1992 (с изм. от 12.12.1993) // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1992. – № 52. – Ст. 3051.
5. История объединения субъектов России // ИА «Тасс». – URL: <https://tass.ru/info/8463307>
6. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа : федер. конституционный закон № 1-ФКЗ от 25.03.2004 (ред. от 12.04.2006) // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 13. – Ст. 1110.
7. О порядке принятия в Российскую Федерацию и образования в ее составе нового субъекта Российской Федерации : федер. конституционный закон № 6-ФКЗ от 17.12.2001 (ред. от 31.10.2005) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 52 (ч. 1). – Ст. 4916.
8. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Камчатской области и Корякского автономного округа : федер. конституционный закон от 12.07.2006 № 2-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 29. – Ст. 3119.
9. Об образовании в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Иркутской области и Усть-Ордынского Бурятского автономного округа : федер. конституционный закон от 30.12.2006 № 6-ФКЗ (ред. от 02.06.2007) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
10. Окунев, И. Ю. Последствия объединения Камчатской области и Корякского автономного округа / И. Ю. Окунев, Р. С. Шиловский // Вестник Российского университета дружбы народов. Сер.: Политология. – 2018. – Т. 20, № 4. – С. 484–495.
11. Анучина, Н. А. Укрупнение субъектов Российской Федерации на этапе реформирования российского федерализма / Н. А. Анучина // Вестник Читинского государственного университета. – 2011. – № 11 (78). – С. 63–67.
12. Гуляков, А. Д. Право народов на самоопределение, международное право и федерализм (анализ событий в Шотландии, Каталонии и Крыму) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2018. – № 1. – С. 13–19.
13. Романовский, Г. Б. Итоги воссоединения Крыма с Россией: правовые вопросы / Г. Б. Романовский // Наука. Общество. Государство. – 2016. – Т. 4, № 3. – С. 1–6.
14. Меморандум о совместных действиях по подготовке к выдвижению инициативы по образованию в составе Российской Федерации нового субъекта Российской Федерации в результате объединения Архангельской области и Ненецкого автономного округа // Информационное Агентство «Эхо Севера». – URL: <https://www.echosevera.ru/2020/05/13/5ebc0411eac912a9f15d4f73.html>

УКРУПНЕНИЕ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ В РОССИИ: ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ VS УЩЕМЛЕНИЕ ИХ ПОЛНОМОЧИЙ

CONSOLIDATION OF FEDERAL SUBJECTS IN RUSSIA: FURTHER DEVELOPMENT VS INFRINGEMENT OF THEIR POWERS

А. А. Волкова

*студентка, Институт национальной культуры
и межкультурной коммуникации, Марийский
государственный университет, г. Йошкар-Ола*

A. A. Volkova

*student, Institute of National Culture and International
Communication, Mari State University, Yoshkar-Ola*

Аннотация. Рассматривается Россия как федеративная страна, одной из задач которой является укрупнение регионов для более эффективного развития субъектов. Однако к чему это приведет и действительно ли поспособствует положительному развитию страны – это вопросы, которые заставляют задуматься.

Ключевые слова: укрупнение, объединение, экономическое развитие, самодостаточные субъекты, недееспособность регионов.

Abstract. The article considers Russia as a Federal country, one of the tasks of which is the consolidation of regions for more effective development of subjects. However, what this will lead to and whether it will really contribute to the positive development of the country are questions that make you think.

Keywords: consolidation, unification, economic development, self-sufficient subjects, incapacity of regions.

Российская Федерация – это федеративное государство, имеющее в своем составе шесть разновидностей субъектов Федерации: края, области, города федерального значения, республики, автономные округа и автономная область. Однако слишком большое количество субъектов и неравноправие между некоторыми из них является не только поводом для гордости России, но и большой ее проблемой. Действительно, по этому показателю нашу страну нельзя сопоставить ни с одной другой федерацией мира. Основным Закон отразил максимально возможный уровень притязаний национальных и региональных элит в условиях «парада суверенитетов», зафиксировав крайне неоднородный субъектный состав, определенную «пестроту» в статусе и названиях российских регионов, в котором особое место занимает феномен «сложносоставных» субъектов [2, с. 4].

В силу асимметричности государственного устройства в России к концу 90-х гг. появилась необходимость реформирования федеративных отношений, что послужило появлению предпосылок для укрупнения субъектов Российской Федерации.

Одним из приоритетных направлений федеративной реформы стала оптимизация субъектного состава Российской Федерации и снижения административных расходов че-

рез укрупнение регионов. Но в стране с площадью в 17 миллионов квадратных километров укрупнение приводит к тому, что управленцы не долетают, не доезжают до границ территории, которой они управляют. И стоимость всех этих перемещений резко растет. На сегодняшний день проблема укрупнения субъектов России является одной из актуальных проблем. Трудно предположить, как объединить регионы страны, не сталкиваясь при этом с возмущением более сильных субъектов и сохраняя этническую идентичность малых республик. И к чему это укрупнение приведет? К созданию на огромной разнообразной территории России равнозначных и объединенных одной политической волей макрорегионов, максимально использующих потенциал местных жителей, или же к экономическому упадку, социальным потрясениям и ущемлению прав меньшинств?

Таким образом, актуальность данной статьи обусловлена необходимостью:

- *во-первых*, выяснения причин (экономических, политических и других), по которым целесообразно соединить некоторые субъекты Российской Федерации;
- *во-вторых*, прогнозирования будущего объединенных регионов с позиций того, что за этим последует: крах или небывалый подъем;
- *в-третьих*, изучением оптимальных вариантов укрупнения субъектов Российской Федерации.

Задача укрупнения регионов России была актуальна уже в постсоветские годы, когда первым прецедентом стало соединение Пермской области и Коми-Пермяцкого автономного округа в 1993 г. В результате появился укрупненный Пермский край. Объединение этих регионов дало определенный результат. Муниципалитеты получили заметную возможность для развития за счет средств из бюджета края, которые используются для решения проблем, копившихся годами, – например, в сфере ЖКХ, благоустройстве, дорожном ремонте и т.п. Так, после объединения города Березники с Усольским районом управленческие расходы городского округа сократились на 55,9 млн рублей в год (почти 336 млн рублей за три года). Экономия в Соликамском городском округе составила 41,3 млн рублей (почти 248 млн рублей за три года) в Чайковском – 36,1 млн рублей (216,6 млн за три года) и т.д. [2].

Что же касается бывшей столицы Коми-Пермяцкого автономного округа города Кудымкара, он, как говорит его глава, Иван Мехоношин, «потеряла свой статус, но все же плюсы объединения есть». «Газ пришел, не во все районы, но в большей части Кудымкара он теперь есть. И достроен наш Коми-Пермяцкий национальный театр. Последние годы на дороги стали больше выделять средств. Городской парк мы отремонтировали за счет внебюджетных денег (43 млн рублей), кафедральный собор (больше 20 млн рублей)», – рассказывает Иван Дмитриевич [3]. И, тем не менее, присоединенная к Пермской области территория как была депрессивной, так и осталась.

Существует несколько причин трансформации регионов. Одной из основных была и остается попытка помочь более слабым субъектам Российской Федерации. Следующая причина – это повышение эффективности руководства регионами со стороны федерального центра, а также устранение неопределенности в правовом положении субъектов (в частности, автономных образований).

Однако, укрупнение административно-территориальных образований не самоцель: оно призвано стать инструментом решения сразу нескольких задач. С одной стороны, учитывать культурно-исторические особенности регионов, с другой – формировать потенциально равнозначные социально-экономические и гражданские условия для развития. С одной стороны, давать ощущение малой родины (без акцента на этническую особенность), с другой – обеспечить чувство принадлежности к огромной неделимой стране.

В то же время следует признать, что рассматриваемая тема чрезвычайно чувствительная и приступать к ней надо предельно аккуратно, продуманно и без революционных решений, которые могут обострить межнациональные отношения между регионами. Например, на Северном Кавказе. Любая попытка укрупнения субъектов федерации в этом макрорегионе воспримется крайне негативно в силу высокого уровня национального и исторического самосознания.

К сожалению, на данном этапе развития федерации еще не существует идеальной модели деления такой огромной страны, чтобы были решены и экономические и этнические проблемы. Существует множество исследовательских проектов и подходов, которые ориентированы на проведение укрупнения, однако, об их эффективности можно только догадываться.

Так, министерство экономического развития РФ предлагает поделить Россию на 8–9 макрорегионов (край), включающих 3–5 губерний, которые, в свою очередь, состоят из нескольких земель [4]. Существуют и другие проекты. О. Герасимов, например, предлагает вариант федерации с 20-ю субъектами [5]. Проект, разработанный СОПС (Совет по изучению производительных сил) Комитета Совета Федерации по делам Федерации и региональной политике, предлагает поделить РФ на 28 губерний [6]. По плану российского экономиста Б. Лагутенко, количество субъектов нужно сократить до 35 [7]. Н. М. Добрынин предлагает проект из 46 субъектов [8, с. 261–264] и т.д.

Таким образом, становится очевидным стремление исследователей обосновать укрупнение регионов, прежде всего, соображениями экономической выгоды и управленческих предпочтений.

Итак, что же ждет субъекты Российской Федерации после их объединения? Наши выводы будут неутешительными: в результате укрупнения будет больше потерь и затрат, нежели положительных приобретений.

Во-первых, на сегодняшний день, по оценкам экономистов, существует лишь 30 самодостаточных субъектов, а 12–13 – экономически недееспособны. Если объединять эти регионы, то деньги будут уходить на «подтягивание» слабых, а не на усиление позиций более сильных. При этом уменьшится количество административно-территориальных центров, что приведет к снижению экономического потенциала городов с наиболее значительными темпами развития;

Во-вторых, как показывает исторический опыт России, затраты на реорганизацию страны будут несоразмерно велики по отношению к полученной выгоде от сокращения управленческого аппарата;

В-третьих, такие республики, как Татарстан и Башкортостан, в свое время не смогли выйти из состава Российской Федерации лишь по причине отсутствия внешних границ, однако, в процессе объединения этот сдерживающий фактор может исчезнуть.

Таким образом, важно взвесить все доводы «за» и «против» укрупнения регионов, т.к. может случиться повторение истории 90-х, когда крупные и самодостаточные регионы ничто не сдерживало для приобретения выхода к внешним границам, чтобы покинуть пределы Российской Федерации. Возникновение крупных самодостаточных федеративных единиц за счет слияния нынешних субъектов является «миной замедленного действия» и несет в себе угрозу для будущего единства страны.

Библиографический список

1. Смирнягин, Л. Актуальна ли проблема асимметрии в современной России? / Л. Смирнягин // Федерализм и этническое разнообразие в России : сб. ст. / под ред. И. Бусыгиной и А. Хайнеманн-Грюдера. – Москва : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – 216 с.
2. Пермский край поделился опытом объединения территорий с Архангельской областью. – URL: <https://perm.mk.ru/social/2019/09/09/permskiy-kray-podelilsya-opytom-obedineniya-territoriy-s-arkhangelskoy-oblastyu.html> (дата обращения: 12.04.2020).
3. Кудымкар от объединения с Пермской областью пострадал. Интервью с главой города. – URL: <https://properm.ru/news/region/164810/> (дата обращения: 12.04.2020)
4. Битов, Э. Как нам правильно поделить Россию / Э. Битов // Взгляд. Деловая газета. – URL: <https://vz.ru/opinions/2018/8/30/939243.html> (дата обращения: 12.04.2020).
5. Герасимов, О. Новое административно-территориальное деление России (проект) / О. Герасимов. – URL: <http://www.karty.narod.ru/rus/olegg/olegg.html> (дата обращения: 12.04.2020).
6. Новый вариант административно-территориального деления России: 28 губерний. – URL: <http://www.regnum.ru/news/264405.html> (дата обращения: 12.04.2020).
7. Лагутенко, Б. Как обустроить «ассиметричную» Россию / Б. Лагутенко // Независимая газета. – 2000. – № 201 (2263).
8. Добрынин, Н. М. Новый федерализм: Модель будущего устройства Российской Федерации / Н. М. Добрынин. – Новосибирск : Наука, 2003. – 468 с.

ПРАВОВАЯ РЕФОРМА И ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ

LEGAL REFORM AND PROBLEMS OF JUDICIAL FEDERALISM IN RUSSIA

Д. И. Артемова

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
правосудия, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

D. I. Artemova

*candidate of juridical sciences, assistant professor
of the sub-department of justice, Penza State University,
Penza*

Аннотация. Судебная власть становится все более важным инструментом политической системы общества. Важнейшим звеном современной судебно-правовой политики является институционализация судебной защиты прав первого поколения – свободы и личной неприкосновенности, неприкосновенности жилища и частной жизни, свободы слова и печати, частной собственности, свободы политических убеждений и ассоциаций и т.д. Со становлением судебной власти в качестве гаранта этих прав сопряжен целый ряд коллизивно-правовых конфликтов во взаимоотношениях между всей совокупностью видов судопроизводства, с одной стороны, и нормотворческой деятельностью различного уровня и назначения – с другой. Если Конституционный Суд выносит решение о признании закона неконституционным или при рассмотрении судом общей юрисдикции конкретного дела устанавливается, что подлежащий применению нормативный акт противоречит правам и свободам граждан и потому должен быть «дисквалифицирован», объявлен «вне игры», и применяться надлежит закон большей юридической силы, вплоть до Конституции, то это значит, что в обществе появилась судебная власть, способная быть противовесом законодательной и исполнительной власти.

Ключевые слова: судебная власть, мировой судья, мировая юстиция, конституционное правосудие, права и свободы граждан, государство.

Abstract. The Judiciary is becoming an increasingly important tool of the political system of society. The most important element of modern judicial and legal policy is the institutionalization of judicial protection of the rights of the first generation – freedom and personal integrity, inviolability of the home and private life, freedom of speech and press, private property, freedom of political opinion and Association, etc. The establishment of the judicial power as a guarantor of these rights is associated with a number of conflicts of law in the relationship between the entire set of types of legal proceedings, on the one hand, and normative activities of various levels and purposes, on the other. If the constitutional Court decides that a law is unconstitutional, or when a court of General jurisdiction considers a particular case, it is established that the normative act to be applied contradicts the rights and freedoms of citizens and therefore must be «disqualified», declared «out of the game», and a law of greater legal force must be applied, up to the Constitution, this means that a judicial power has appeared in society that can be a counterweight to the legislative and Executive power.

Keywords: judicial power, justice of the peace, world justice, constitutional justice, rights and freedoms of citizens, state.

Главное место в обеспечении государственной защиты прав и свобод человека и гражданина принадлежит судебной власти. Необходимость создания и укрепления судеб-

ной власти в России обусловила ее ускоренное реформирование с целью обеспечения прав и свобод граждан, повышения ответственности государства перед гражданами, а в целом – для обеспечения результативности судебной защиты.

15 января 2020 г. Президент России В. В. Путин огласил ежегодное послание Федеральному собранию. Для главы государства это уже 16-е обращение, в котором он традиционно выступил с оценкой положения дел в стране и изложил свое видение основных задач. Послание впервые оглашалось в самом начале года.

В ходе послания В. В. Путин предложил ряд поправок к действующей Конституции. Он заявил, что не видит необходимости в принятии новой Конституции России, так как основной закон, принятый в 1993 г., «еще не исчерпал своего потенциала». Президент подчеркнул, что без обновления невозможно двигаться вперед. И цель предложенных изменений – обеспечить развитие страны [1].

Из-за масштабных мер по повышению качества жизни людей: социальная сфера, медицина, образование, поддержка семей послание Президента РФ назвали концепцией сбережения нации.

Нововведения в «реструктуризации» ветвей власти затронула и судебную систему. В частности, поправками предлагается дополнить часть 3 статьи 118 Конституции РФ положениями, раскрывающими, что судебную систему Российской Федерации составляют: Конституционный Суд РФ; Верховный Суд РФ; федеральные суды общей юрисдикции; арбитражные суды; мировые судьи субъектов РФ [2].

Действуя в субъектах Федерации, мировая юстиция гарантирует защиту прав и свобод граждан, облегчает доступ граждан к правосудию, снижает нагрузку на судей районных судов. Сам термин «мировой судья» безусловно, связан со словом мир. Именно мир и спокойствие легли в основу мировой юстиции. Сегодня мировая юстиция занимает достойное место в судебной системе.

История этого судопроизводства берет свое начало с XIX века. Так, в Забайкалье мировая юстиция впервые была учреждена в 1897 г. Этот год считается началом сибирской судебной реформы. Первоначально было сформировано 20 судебных участков, охватившие своей деятельностью территорию Читинской области и Бурятии. В 1917 г. мировые судьи в центральной России были ликвидированы, а в Забайкалье они продолжали действовать до 1920 г.

В 1998 г. был принят Федеральный закон от 17.12.1998 № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации» (в редакции от 28.11.2018 г. № 451-ФЗ) [3], который возродил институт мировых судей как инструмент укрепления законности и демократии.

Год спустя соответствующий региональный закон приняла и Читинская областная Дума. На основании Соглашения между Администрацией Читинской области и Судебным Департаментом при Верховном Суде Российской Федерации 9 апреля 2001 года создан Отдел по организационному обеспечению деятельности мировых судей Читинской области при региональном Управлении Судебного Департамента.

В первый год к мировым судьям Забайкалья на рассмотрение поступило 9139 гражданских, 788 уголовных и 455 административных дел, по которым вынесены решения. По

данным 2001–2018 гг. общее количество окончанных производством дел составило – 2 553 362 [4].

В Пензенской области мировые судьи были образованы в 2000 г. Постановлением Законодательного Собрания от 14 июля 2000 г. создано 36 мировых участков и назначено 36 мировых судей, а 26 декабря 2000 года – еще 9 мировых судей (соответственно, 9 судебных участков). На сегодняшний день в указанном регионе деятельность по отправлению правосудия осуществляют 76 мировых судей [5]. Мировая юстиция значительно облегчила работу судей федеральных судов общей юрисдикции.

За последние годы появилась определенная тенденция на снижение суммарной служебной нагрузки мировых судей Пензенской области. В 2019 г. объем работы мировых судей по рассмотрению уголовных дел снизился по сравнению с 2018 г. на 34,8 %, ими окончено производством 2894 уголовных дела (в 2018 г. – 4437).

Объем работы мировых судей по рассмотрению гражданских и административных дел в 2019 г. увеличился – ими окончено производством 163 930 дел (117 076 гражданских и 46 854 административных дел), что на 19,1 % больше аналогичных показателей за 2018 г., когда было рассмотрено 137 620 дел [6].

Все указанные данные в субъекте на протяжении многих лет анализировало Управление по обеспечению деятельности мировых судей. В 2015 г. оно было преобразовано в Управление общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей Пензенской области [7]. Это позволило обеспечить мировым судьям достойные условия для отправления правосудия, что, несомненно, положительным образом отразилось как на качестве судопроизводства, так и на доступности правосудия для граждан Пензенской области.

Для обеспечения должного функционирования института мировой юстиции, для обеспечения его соответствия требованиям законодательства еще в феврале 2019 г. Верховный суд Российской Федерации предложил снять ограничения сроков полномочий для мировых судей. Внесение законопроекта в Госдуму инициировал пленум Верховного суда. Практика постоянного переназначения для мировых судей должна быть прекращена, поскольку она не согласуется с конституционным принципом несменяемости судей, а также создает возможность давления на правосудие (при переназначении мировых судей на новый срок региональными законодательными собраниями).

Согласно действующим нормам, мировые судьи назначаются региональными парламентами на срок до пяти лет (в зависимости от норм регионального законодательства). В результате сроки полномочий мировых судей в разных регионах различаются. Так, в Москве, Саратовской и Ростовской областях мировой судья первоначально назначается на три года, в Татарстане и Башкортостане – на пять лет. С учетом переназначений сроки полномочий мировых судей варьируются от пяти до 10 лет. Например, в Красноярском крае, Астраханской и Владимирской областях этот срок составляет пять лет, в Ивановской области – шесть лет, в Московской и Брянской области – семь лет, в Чувашии и Кировской области – восемь лет, а в Санкт-Петербурге, Липецкой области и Алтайском крае – 10 лет.

Ранее первоначальное назначение на 3-летний срок было предусмотрено и для федеральных судей (в районных и вышестоящих судах), но в 2005 г. это ограничение было от-

менено. Предлагалось пересмотреть первоначальное назначение мировых судей на три года с дальнейшим переназначением без ограничения срока полномочий, но такая процедура не отвечает современным стандартам независимости и несменяемости судей [8].

Отметим, что в России на сегодняшний день действуют 7761 мировой судья. Они ежегодно рассматривают 70 % гражданских дел, 80 % дел об административных правонарушениях и почти 50 % всех уголовных дел [9].

Для увеличения эффективности их деятельности необходимо создать оптимальные условия работы. Важнейшим фактором эффективного функционирования такого звена судебной власти, как мировые судьи, является распространение на их деятельность принципа самостоятельности судов и независимости судей. Смысл этого принципа состоит в обеспечении таких условий, которые создавали бы реальную возможность принятия судебных решений только на основе закона и исключали бы какое-либо постороннее вмешательство, давление и иное воздействие, оказываемое на судей.

Одной из важных задач нынешнего этапа государственно-правовых реформ является становление новой модели российской судебной системы. Важнейшее место в коренной реорганизации форм и методов деятельности правовых институтов, связанных с защитой прав и законных интересов граждан, занимают органы конституционной юстиции.

В настоящее время в конституциях и уставах 56 регионов содержатся нормы об учреждении конституционных и уставных судов. В 15 регионах такие суды уже функционируют.

Актуальным сегодня представляется опосредованное право конституционных (уставных) судов решать социальные задачи, путем должного реагирования на обращения граждан.

Так, в 2018 г. в Конституционный Суд Республики Адыгея поступило 8 письменных обращений граждан; 2017 г. – 9; в 2016 г. – 11. Обращения поступили: при проведении личного приема – 4 обращения; по почте – 3; по электронной почте – 1. Анализ письменных обращений, выявил следующие тенденции: от жителей города поступило – 5 обращений; района – 2. Проблемы, затронутые в жалобах, касались: вопросов правового характера – 3 обращения; вопросов ЖКХ – 4; социальной направленности – 1.

Анализируя статистику обращений в Конституционный Суд Адыгея можно сделать вывод, что за правовой помощью стали активно обращаться жители районов республики: 28 % от общего количества обращений (в 2017 г. – 16 %, в 2016 году – 19 %). По роду занятий в 2018 г. в Суд обратились представители трудоспособного населения – 74 человека (2017 г. – 68), пенсионеры – 31 (2017 г. – 46).

В век скоростных технологий, при острой необходимости получения реальных данных, должна быть доступная информационная среда. В целях реализации принципа гласности и открытости конституционного судопроизводства для широкого круга лиц на Интернет – сайтах конституционных (уставных) судов работает электронная приемная, с помощью которого граждане имеют возможность оставить свое обращение (Конституционный Суд Марий Эл, Конституционный Суд Республики Северная Осетия – Алания) [10].

В ряде субъектов Федерации (Чеченская Республика, Республика Марий Эл), во исполнение Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан РФ» сотрудниками аппарата суда осуществляется ежедневный прием граждан, оказывается бесплатная правовая помощь, проводятся консультации. Так, в 2018 г. Председателем Конституционного Суда Чеченской республики было принято и рассмотрено 16 обращений граждан, из них: 5 – по трудоустройству (обращения рассмотрены и приняты положительные решения); 5 обращений направлены в иные органы государственной власти Чеченской Республики по подведомственности существующих у граждан вопросов; по 6 обращениям даны разъяснения консультативного характера [11]. Такая доступность правосудия является элементом реализации социальной политики региона.

За свою многолетнюю работу (с 1996 г.) Конституционный Суд Республики Башкортостан рассмотрел 156 обращений (вынесено 38 постановлений и 118 определений), из них 39 дел, связанных с социальной сферой (29 завершились отказом в принятии к рассмотрению обращений и 10 – были разрешены). Основную массу разрешенных дел составляли вопросы о проверке конституционности положений нормативных актов о социальной поддержке жертв политических репрессий, инвалидов.

Примерно 3/4 всех обращений в конституционные (уставные) суды, связанные с социальными вопросами основаны на нормах о праве каждому на гарантированное социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца (Республика Дагестан, Республика Карелия).

Обращения граждан в Конституционный Суд Республики Дагестан затрагивали вопросы защиты их конституционных прав и свобод, в том числе охраны трудовых, жилищных и избирательных прав, социальной защиты, права собственности и другие. Запросы других субъектов касались организации публичной власти и государственного строительства, избирательных и трудовых прав граждан, вопросов в сфере экологии и хозяйственно-экономической деятельности, порядке утверждения кандидата на должность главы администрации района, города, нарушении избирательных прав граждан, проверке конституционности отдельных положений Устава муниципального образования, об оплате труда работников бюджетной сферы, толковании отдельных положений Конституции Республики Дагестан.

Отметим, что Постановления Конституционного Суда Республики Дагестан по делу о толковании статей регионального основного закона признаются в качестве официального приложения к тексту [12].

При толковании Конституционный Суд Республики Дагестан исходил из отправных начал и принципов, характеризующих основы конституционного строя Российской Федерации, учитывая при этом приоритет и верховенство Конституции Российской Федерации над Конституцией Республики Дагестан, что следует из федеративного устройства российского государства.

В ходе рассмотрения подобных дел органами конституционной (уставной) юстиции выявлялись нарушения ряда основополагающих конституционных принципов при принятии и реализации нормативных правовых актов.

Раскрывая содержание конституционного принципа справедливости, суды указывают, что при установлении социальных гарантий государство обязано учитывать конкретную ситуацию, предвидеть возможные проблемы практической реализации предусмотренных мер социальной поддержки и предлагать такие механизмы, в соответствии с которыми гражданин, по своему статусу имеющий право на меры социальной поддержки, имел бы возможность без непреодолимых препятствий своевременно и в полной мере получать то, что предусмотрено законом.

Осуществляя конкретизацию и интерпретацию конституционных норм, конституционные) уставные суды фактически выполняет в определенных пределах правотворческую функцию. Их нормативное толкование рассчитано на неоднократное применение, распространяется на широкий круг общественных отношений, является официальным и обязательным.

Россия – федеративное государство. А ни одно государство никогда не могло в прошлом, не может сейчас и не сможет в будущем обойтись без органов государственной власти, осуществляющих – от имени государства – правосудие. И, будучи федеративным государством, Россия в своем составе имеет республики, являющиеся, в силу прямого указания об этом в ч. 2 ст. 5 Конституции РФ, государствами. Иные субъекты РФ – края, области, города республиканского значения, автономная область, автономные округа – государствами не являются, но, как это провозглашено в ч. 4 ст. 5 Конституции РФ, во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти все субъекты РФ между собой равноправны.

Введение эффективных правовых механизмов, обеспечивающих сохранение и возможное повышение ранее достигнутого уровня социальной защиты граждан с учетом специфики их правового, имущественного положения, а также других обстоятельств, возможно лишь в условиях обеспечения принципа соразмерности.

А это означает, что судебная власть должна иметь не только федеральный, но и региональный уровень, причем – во всех субъектах РФ, вне зависимости от того – республики они или области, края и т.п. Во всех субъектах РФ без исключения – в виде мировой юстиции, и в виде конституционно-уставной юстиции – примерно в 1/5 общего числа субъектов РФ [13, с. 13].

В связи с этим полагаем целесообразным ввести в состав судебной системы на конституционном уровне не только мировые суды, но и норму о конституционных (уставных) судах, как части судебной системы Российской Федерации. Такое закрепление будет являться императивной нормой, что позволит в обязательном порядке создать такие суды в каждом регионе.

Повсеместное образование конституционных (уставных) судов, кроме решения институциональных задач, призвано обеспечить также реализацию важных политико-правовых принципов организации органов государственной власти субъектов РФ. Это, во-первых, реальное разделение государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветви власти. Только при наличии в субъекте РФ конституционного (уставного) суда начинает действовать данный принцип организации и функционирования

ния органов государственной власти, способствующий их эффективной работе и, что важно, предотвращающий концентрацию власти в одних руках. Во-вторых, это утверждение судебного федерализма в соответствии с основами государственного устройства России. Конституционные (уставные) суды «остаются одними из немногих структур, через которые возможно отстаивание принципа децентрализации государственной власти по вертикали, привнесение в политику субъектов Федерации региональной специфики», развитие федеративных отношений [14, с. 21].

Конституционные (уставные) суды РФ являются важным звеном единой в своей основе системы судебной власти. В этом плане при всем многообразии подходов и точек зрения на природу конституционного правосудия, в том числе в его соотношении с судебной властью, нельзя не признать, что конституционное правосудие как специальный судебный конституционно-контрольный институт образует один из основных атрибутивных признаков современного конституционализма, его несущую конструкцию и, одновременно, средство гарантирования основополагающих ценностей конституционализма, механизм их реализации. С этих позиций конституционный контроль, как и судебная власть в целом, придает конституционализму необходимую степень гарантированности, действенности, устойчивости и динамизма [15, с. 321].

Библиографический список

1. Послание Президента Российской Федерации Федеральному собранию Российской Федерации. – URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582>
2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ от 14.03.2020. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=346019&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.5389304609366807#010195031741463945>
3. Справочно-правовая система «Консультант Плюс». – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_21335/
4. Департамент по обеспечению деятельности мировых судей Забайкальского края. – URL: <https://dms.75.ru/novosti/138142>
5. Об общем числе мировых судей и количестве судебных участков в субъектах Российской Федерации : федер. закон РФ. – URL: <http://docs.cntd.ru/document/901751179>
6. Пензенский областной суд. – URL: http://oblsud.pnz.sudrf.ru/modules.php?name=docum_sud&id=131
7. Об утверждении Положения об Управлении общественной безопасности и обеспечения деятельности мировых судей в Пензенской области : постановление Правительства Пензенской области № 20-пП от 27.01.2015. – URL: http://uprsud.pnzreg.ru/about/polozh_ob_uprav
8. Верховный суд предложил сделать мировых судей несменяемыми. – URL: <https://tass.ru/obschestvo/6158964>
9. Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. – URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=5>
10. Официальный сайт Конституционного Суда Республики Северная Осетия – Алания. – URL: <http://www.ksrso.ru/>

11. Официальный сайт Конституционного Суда Чеченской Республики. – URL: <http://kschr.ru/>
12. По делу о толковании статей 1 (части 1 и 3), 14, 17 (часть 1), 19 (часть 2), 22, 39 (часть 5) Конституции Республики Дагестан : постановление Конституционного Суда Республики Дагестан № 1-П от 03.10.2000. – URL: <http://www.ksrd.ru/court %20decisions/judgments>
13. Клеандров, М. И. В защиту конституционных (уставных) судов субъектов РФ / М. И. Клеандров // Российская юстиция. – 2015. – № 6. – С. 11–18.
14. Цалиев, А. М. Соотношение права и политики в организации и деятельности конституционных (уставных) судов / А. М. Цалиев // Журнал конституционного правосудия. – 2012. – № 5. – С. 20–25.
15. Бондарь, Н. С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России / Н. С. Бондарь. – Москва : НОРМА, 2017. – 592 с.

ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

TRENDS AND PROSPECTS FOR THE REFORM OF CONTROL AND SUPERVISORY ACTIVITIES IN THE CONTEXT OF RUSSIAN FEDERALISM

А. В. Липунцова

*начальник Управления корпоративной политики
и воспитательной работы,
доцент кафедры конституционного
и международного права, Тамбовский
государственный университет
имени Г. Р. Державина, г. Тамбов*

A. V. Lipuntsova

*head of Department of corporate policy
and educational work,
associate professor of the sub-department
of constitutional and international law,
Tambov State University
named after G. R. Derzhavin, Tambov*

Аннотация. Рассматривается процесс реформирования контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации, в частности детально анализируется проект Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Автором выделяются положительные моменты принятия данного нормативного правового акта, а также недостатки, которые требуют устранения в целях повышения эффективности осуществления контроля и надзора. В представленном исследовании обращается внимание на необходимость учета зарубежного опыта реформирования контрольно-надзорной сферы.

Ключевые слова: государственный контроль, государственный надзор, муниципальный контроль, контрольно-надзорная деятельность, регуляторная гильотина.

Abstract. The article examines the process of reforming control and Supervisory activities in the Russian Federation, in particular, the draft Federal law «On state control (supervision) and municipal control in the Russian Federation» is analyzed in detail. The author highlights the positive aspects of the adoption of this normative legal act, as well as the shortcomings that need to be addressed in order to improve the effectiveness of control and supervision. In the presented study, attention is drawn to the need to take into account the foreign experience of reforming the control and Supervisory sphere.

Keywords: state control, state supervision, municipal control, control and Supervisory activities, regulatory guillotine.

С 2016 г. в России проводится крупномасштабная реформа контрольной и надзорной деятельности, основы которой заложены паспортом приоритетной программы [2]. Реализуемая реформа затрагивает многие сферы деятельности – здравоохранение, образование, культуру, экологию, туризм, рекламу, социальное обслуживание и др. При этом следует подчеркнуть, что многие вопросы находятся в совместном ведении федерации и ее субъектов,

что обуславливает особенности их правового регулирования. Сложившаяся модель российского федерализма, основанная, прежде всего, на территориально-национальном признаке, а также учитывающая исторические, географические, конфессиональные и экономические особенности, оказывает влияние и на осуществление изменений в контрольно-надзорной сфере.

Отметим, что новый виток развития анализируемая реформа получила в 2019 г., в положениях, изложенных в Послании Президента РФ Федеральному Собранию РФ, в рамках которого предлагалось претворение в жизнь механизма «регуляторной гильотины», выступающего инструментом пересмотра и отмены нормативных правовых актов, негативно влияющих на общественные отношения в различных сферах [5]. К 1 января 2021 г. Правительство РФ должно обеспечить, с одной стороны, отмену неактуальных и не отвечающих современным требованиям правовых норм, соблюдение которых подлежит проверке при реализации контрольных и надзорных мероприятий, а, с другой, разработку и введение в действие новых норм, содержащих актуализированные требования, с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих областях [1].

Следует обратить внимание, что данный механизм широко известен и зарубежной практике. Наиболее успешен пример пересмотра действующего законодательства Швеции, Венгрии и Южной Кореи, которые провели подобные реформы в конце XX в. Чуть позже механизм «регуляторной гильотины» был внедрен и адаптирован с учетом специфики правового регулирования в таких странах, как Молдова, Кения, Хорватия и др. В последнее десятилетие к тренду по оптимизации нормативно-правовой базы и упрощению административных процедур присоединились Вьетнам, Египет, США, Великобритания, Франция и др. [4, с. 107–119]. Согласимся с мнением О. В. Александрова, который отмечает, что «основная идея «регуляторной гильотины» заключается в возможности быстрого пересмотра и отмены по итогам фильтрации значительного количества нормативных актов с целью выявления правил, противоречащих законодательству (или друг другу), а также экономически неэффективных, неработающих, нецелесообразных правил, в результате реализации которых не достигаются положительные результаты или реализация которых влечет существенные, необоснованные расходы, связанные с предотвращением значительных рисков» [4, с. 107, 108]. Важно подчеркнуть, что анализ и тщательное изучение зарубежного опыта, в частности стран с идентичной формой государственного устройства, необходимо учитывать и грамотно использовать при проведении аналогичной реформы в нашей стране, обращая внимание на особенности правовой системы.

Одним из результатов реформы в 2019 г. стала разработка Правительством РФ проекта Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», который принят Государственной Думой РФ в первом чтении [3].

В представленном исследовании детально проанализируем его содержание.

Раздел I проекта посвящен основным положениям и определяет предмет регулирования, сферу применения закона, систему нормативного правового регулирования, полномочия органов государственной власти РФ, органов государственной власти субъектов РФ

в области государственного контроля (надзора), а также полномочия органов местного самоуправления в области муниципального контроля. Особое внимание уделяется принципам государственного контроля (надзора), муниципального контроля, среди которых выделяются: законность; стимулирование добросовестности; соразмерность вмешательства в деятельность контролируемых лиц; охрана прав и законных интересов данных лиц; недопустимость злоупотребления правом; уважение достоинства личности, деловой репутации организации; соблюдение охраняемой законом тайны; недопустимость множественного государственного контроля (надзора), муниципального контроля; результативность и эффективность контрольных мероприятий; их объективность; открытость и доступность информации об организации и осуществлении данных процедур; оперативность при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Также в представленном разделе фиксируются предмет и объекты государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

Раздел II определяет организацию государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Предлагается закрепить основы межведомственного взаимодействия в данной сфере, особенности координации деятельности контрольно-надзорных органов, оценку результативности и эффективности контроля и надзора, документы, составляемые и используемые при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Акцентируются вопросы информационного обеспечения контроля и надзора, в том числе общие требования к использованию информационных ресурсов и информационных систем, ведение единого реестра контрольно-надзорных мероприятий, внедрение проверочных листов. В проекте зафиксированы положения об основах системы оценки и управления рисками причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, определены категории, критерии и индикаторы такого риска, их учет.

Раздел III закрепляет правовой статус участников отношений государственного контроля (надзора), муниципального контроля: контрольно-надзорных органов и их должностных лиц, в том числе квалификационные требования для замещения соответствующих должностей и требования к служебному поведению инспектора, а также контролируемых лиц и иных участников (свидетеля, эксперта, специалиста). Особо обращается внимание на гарантии и защиту прав контролируемых лиц, а также досудебное обжалование решений, действий (бездействия) контрольно-надзорных органов и их должностных лиц.

Раздел IV фиксирует основы профилактики рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, определяя виды профилактических мероприятий, к которым относятся: информирование, обобщение правоприменительной практики, выпуск руководств по соблюдению обязательных требований, меры стимулирования добросовестности, объявление предостережения, выдача рекомендаций по соблюдению обязательных требований, консультирование, профилактическое сопровождение, самообследование, профилактический визит. Также рассматривается независимая оценка соблюдения обязательных требований, в том числе с использованием негосударственных форм контроля.

Особый интерес с точки зрения нововведений в действующее законодательство представляет раздел V – «Контрольно-надзорное производство», где находят свое отражение

вопросы организации контрольно-надзорного производства; порядок его открытия; характеристика контрольно-надзорных мероприятий; осуществление контрольно-надзорных действий; представление доказательств и процесс доказывания в данном виде производства; особенности подачи ходатайства, жалобы и замечания; исчисление сроков и издержки производства; результаты контрольно-надзорного производства; порядок исполнения решений контрольно-надзорных органов; внедрение специальных режимов государственного контроля (надзора).

В разделе VI определяются заключительные и переходные положения.

Также законопроект включает в себя перечень видов регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, что обусловлено федеративным устройством государства.

Проведенный анализ проекта нормативного правового акта свидетельствует о крупных и серьезных изменениях, грядущих в сфере как государственного контроля и надзора, так и муниципального контроля, которые существенным образом преобразуют регулирование различных сфер жизни общества и государства.

Вместе с тем, стоит отметить, что представленный законопроект не лишен некоторых недостатков и требует, на наш взгляд, определенной корректировки.

Во-первых, в данном проекте не разграничиваются понятия «контроль» и «надзор». При этом данная проблема не раз поднималась как среди теоретиков права, так и практикующих юристов – законодателей и правоприменителей. По нашему мнению, данные категории, хоть и близки по своему содержанию, но все же не являются идентичными, что требует их уточнения и четкого закрепления в предлагаемом нормативном правовом акте. Если же, по мнению, разработчиков проекта, государственный контроль и надзор являются взаимодополняемыми понятиями (по тексту проекта зачастую контроль и надзор используются как синонимы), то представляется целесообразным использовать в законе общую формулировку «государственный и муниципальный контроль».

Во-вторых, требуют существенной корректировки положения о видах государственного, в том числе регионального, контроля (надзора) и муниципального контроля. Формирование закрытого перечня видов регионального государственного контроля (надзора) и муниципального контроля носит, по нашему мнению, дискуссионный характер. С одной стороны, такой порядок вещей ведет к унификации действующего законодательства и недопущению в нем противоречий, с другой, это может привести к необходимости их регулярной корректировки в случае перераспределения соответствующих полномочий. При этом выявлено, что представленные в приложении к законопроекту перечни существенно переработаны и сокращены по сравнению с ранее представленным проектом, а также положениями принятых нормативных правовых актов, что, мы считаем необоснованно и не продуманно сделанным. Полагаем еще раз проанализировать данные перечни и актуализировать их с учетом действующего законодательства и существующей юридической практики.

Согласно проекту все виды государственного контроля (надзора) устанавливаются федеральными законами. Однако здесь же отмечается, что города федерального значения

наделяются правом установления таких видов. Не совсем ясна позиция разработчиков проекта в этом вопросе. Тогда вполне логичным видится предоставление данных полномочий всем субъектам РФ, поскольку они обладают равным статусом.

Также вызывает вопрос установленная возможность частичной передачи полномочий органов государственной власти субъектов РФ органам местного самоуправления, что не предусмотрено на данный момент законодательством о местном самоуправлении.

В-третьих, в ст. 11 требуется уточнить, что понимается под воспрепятствованием «нормальному ходу контрольно-надзорного производства». Каким образом следует проводить грань между «нормальным» и «ненормальным» ходом такого производства?

В-четвертых, аналогично предыдущему замечанию, в ст. 15 отмечается, что государственный контроль (надзор), муниципальный контроль должны осуществляться в случае недостаточности и (или) неэффективности негосударственных форм контроля. Вместе с тем в проекте не определены такие критерии недостаточности и (или) неэффективности. Считаем целесообразным восполнить этот пробел. Также в ст. 67 проекта указано, что они не распространяются на предмет муниципального контроля, что входит в противоречии вышеописанной статьей.

В целом отметим, что в законопроекте можно найти большое количество отсылочных норм, оценочных категорий, применение которых на практике может быть осложнено, что определяет необходимость повышения качества юридической техники данного проекта. В свою очередь регламентация подавляющего числа базовых механизмов и основополагающих процедур контрольно-надзорной деятельности отнесена на уровень подзаконных актов Правительства РФ. Эти и другие замечания и предложения находят свое отражение в поступивших заключениях комитетов-соисполнителей, а также в отзывах, замечаниях и предложениях законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов РФ [6].

Подводя итог вышеизложенному, отметим, что проводимая реформа контрольной и надзорной деятельности направлена на изменение сложившейся системы в сторону ухода от «репрессивных действий» к профилактическим. Представленный верхней палате парламента законопроект выстраивает новую концепцию осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля в нашей стране. Разработчики проекта предлагают положения, направленные на совершенствование правового механизма организации государственного контроля (надзора) и муниципального контроля путем повышения его результативности и эффективности при одновременном снижении избыточного вмешательства в деятельность граждан и организаций. Новый акт предполагает отказ от использования проверок как основного инструмента контроля, перенос акцентов на иные контрольно-надзорные мероприятия. Стоит подчеркнуть, что в представленном проекте учитываются аспекты проведения государственного регионального контроля (надзора), что обусловлено федеративным устройством государства.

Библиографический список

1. Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом РФ 27.02.2019 № Пр-294) // СПС «КонсультантПлюс».

2. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12) (ред. от 30.05.2017) // СПС «КонсультантПлюс».
3. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации : проект федер. закона № 850621-7 // СПС «КонсультантПлюс».
4. Александров, О. В. «Регуляторные гильотины»: международный опыт устранения препятствий для бизнеса и инвестирования / О. В. Александров // Торговая политика. – 2019. – № 1 (17). – С. 107–119.
5. Регуляторная гильотина : официальный сайт. – URL: <https://knd.ac.gov.ru/> (дата обращения: 03.05.2020).
6. Система обеспечения законодательной деятельности : официальный сайт. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 03.05.2020).

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СТАТУСА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО) ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ

SOME SPECIFICITY OF THE STATUS OF THE REGIONAL PARLIAMENT OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS CHAIRMAN

О. П. Арзамасцев

*аспирант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

O. P. Arzamastsev

postgraduate student, Penza State University, Penza

Аннотация. Представлен сравнительный анализ региональных правовых актов, закрепляющих и регулирующих статус законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и его председателя.

Ключевые слова: законодательная власть, законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта Российской Федерации, председатель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

Abstract. The article presents a comparative analysis of regional legal acts that consolidate and regulate the status of the regional parliament of the Russian Federation and its chairman.

Keywords: legislative power, regional parliament, chairman of the regional parliament.

В качестве предшественника регионального парламента в дореволюционный период называют институт земства, возникший в 60-х годах XIX в. [1]. Введение земства и избрание гласных, людей, которым народ делегировал права по защите своих интересов на местном уровне, называют первым шагом к региональному парламентаризму [2, с. 34].

Следует также отметить конституционный проект декабриста Н. М. Муравьева, в котором был представлен детально разработанный план федеративного устройства России и организации региональной (областной) представительной власти [3, с. 46]. Проблематика областного парламента отражалась в общественных дискуссиях представителей различных научных школ и политических движений во взаимосвязи с проектами политико-территориального переустройства [4, с. 71].

В советский период советы народных депутатов краев, областей не осуществляли законодательную деятельность. Правом на принятие законов обладали только Верховные Советы автономной республики [5, с. 73].

Вследствие принятия Конституции России 1993 г. представительные органы власти советского типа прекратили свою работу как на общегосударственном уровне (Съезд народных депутатов, Верховный Совет), так и в субъектах Российской Федерации. В стране активно началось формирование принципиально новой системы государственной власти на основе конституционно закреплённого принципа разделения властей [6, с. 30].

Как писал французский философ и главный основоположник теории разделения властей Ш. Л. Монтескье, законодательная власть «создает законы, временные или постоянные, и исправляет или отменяет существующие законы». Предназначение законодательной власти определяется мыслителем следующим образом: «представительное собрание следует избирать не для того, чтобы оно выносило какие-нибудь активные решения, но для того, чтобы создавать законы или наблюдать за тем, хорошо ли соблюдаются те законы, которые уже им созданы». Заслуживает положительной оценки идея Монтескье о сменяемости лиц, осуществляющих законодательную власть. «При смене одного состава законодательного собрания другим народ, не расположенный к данному законодательному собранию, возлагает не без основания свои надежды на то, которое придет ему на смену, между тем как при бессменности этого собрания он в случае испорченности последнего не ожидает уже ничего хорошего от его законов и впадает в ярость или в равнодушие» (глава VI «О государственном устройстве Англии» одиннадцатой книги «О законах, устанавливающих политическую свободу в ее отношении к государственному устройству») [7, с. 290].

В России принцип разделения властей впервые получил закрепление в Декларации о государственном суверенитете РСФСР (12.06.1990), послужившей основанием для принятия Закона РСФСР, которым данный принцип был введен в порядке дополнения в Конституцию РСФСР 1978 г.

В Конституции РФ содержатся общие принципы и основополагающие начала, на которых строится статус законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ и его председателя. Детальная регламентация его статуса содержится в региональных правовых источниках.

Достаточно важной основой статуса законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации и его председателя является положение ст. 3 Конституции, в силу которого народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Содержание указанного положения расширяется ст. 32 Конституции: граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей. Граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления, а также участвовать в референдуме. Граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе.

Современная система органов власти Российской Федерации имеет сложную структуру. Она сформирована на основе двух базовых принципов: принципа разделения государственной власти на законодательную, исполнительную, судебную и принципа разделения системы органов власти на федеральный, региональный и местный уровни.

Законодательные органы субъектов Российской Федерации не образуют единой системы с Федеральным Собранием Российской Федерации, а Федеральное Собрание не является вышестоящим органом для иных представительных органов в Российской Федерации, так как в Конституции РФ не установлен принцип единства системы представительных органов в России.

На основании п. 2 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» наименование законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его структура устанавливаются конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации с учетом исторических, национальных и иных традиций субъекта Российской Федерации.

Законодательные органы субъектов Российской Федерации имеют различные наименования: Законодательное Собрание, Дума, Государственное Собрание, Государственный Совет, Верховный Совет, Парламент Республики, Народное Собрание, Собрание депутатов, Совет депутатов, Народный Хурал, Верховный Хурал. Несмотря на отмеченные различия в названиях самих законодательных органов субъектов Российской Федерации, руководитель этих органов во всех субъектах Российской Федерации именуется председателем.

В монографии В. А. Лебедева председатель регионального парламента характеризуется как единоличный внутренний руководящий орган регионального парламента, который избирается региональными парламентами из состава депутатского корпуса на первом организационном заседании [8, с. 63].

Должность председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, как и сами региональные парламенты, появилась сравнительно недавно. Председатель законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации является главой законодательной власти субъекта Российской Федерации. Председатель законодательного органа субъекта РФ участвует практически во всех сферах жизни региона, является субъектом законодательной инициативы, осуществляет личный прием граждан. От положения председателя во многом зависит режим работы органа, позиция законодательного органа по вопросам его компетенции, самостоятельность и независимость законодательного органа в системе государственной власти субъекта РФ.

Например, п. 2 ст. 21 Устава Пензенской области выделяет Председателя Законодательного Собрания как отдельного субъекта законодательной инициативы. В 2014 г. Председателем Законодательного Собрания Пензенской области в региональный парламент было внесено 11 законопроектов, в 2015 г. – 13, в 2016 г. – 12, в 2017 г. – 17 и в 2018 г. – 8 законопроектов.

В рамках личного приема Председатель законодательного (представительного) органа субъекта Российской Федерации принимает заявления, жалобы, рассматривает предложения и инициативы, просьбы, отвечает на вопросы, волнующие граждан.

На основании п. 3 Перечня типовых государственных должностей субъектов Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 04.12.2009 № 1381 «О типовых

государственных должностях субъектов Российской Федерации», должность председателя законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации является государственной должностью субъекта Российской Федерации. Детальная регламентация его статуса содержится в региональных правовых источниках.

В Определении от 18.09.2014 № 1872-О Конституционный Суд РФ отметил: правовой статус председателя и иных должностных лиц законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации является производным и обусловлен их правовым статусом депутатов такого органа.

Согласно ст. 29 Устава Пензенской области (принят ЗС Пензенской обл. 10.09.1996) Председатель возглавляет и организует работу Законодательного Собрания Пензенской области. Закон Пензенской области от 9 марта 2005 г. № 752-ЗПО «О государственных должностях Пензенской области» относит должность Председателя Законодательного Собрания Пензенской области к государственным должностям Пензенской области Пункт 2.1 ст. 2 Закона Пензенской области от 28.06.2005 № 829-ЗПО «О статусе депутата Законодательного Собрания Пензенской области», закрепляет, что Председатель Законодательного Собрания осуществляет свои полномочия на постоянной профессиональной основе и является должностным лицом. А в статье 2.1 этого же закона указано, что должность Председателя Законодательного Собрания является руководящей должностью в Законодательном Собрании.

Или, например, на основании Регламента Законодательного Собрания Красноярского края Председатель Законодательного Собрания является должностным лицом Законодательного Собрания.

Как правило, председатель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, его заместитель (заместители) избираются региональными парламентами из состава депутатского корпуса на первом организационном заседании. Выборы председателя законодательного органа края, области, города федерального значения можно отнести к полномочиям законодательных органов в сфере расстановки кадров.

Выборность понимается как способ образования и конституирования (внутренней самоорганизации) государственных органов и органов местного самоуправления, заключающийся в избрании депутатов и соответствующих должностных лиц населением или представительными органами. Выборной должностью является должность, занимаемая в силу избрания либо населением, либо представительным органом государственной власти или местного самоуправления [9, с. 156].

В большинстве субъектов Российской Федерации председатель законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации избирается тайным голосованием.

Как следует из п. 2 ст. 29 Устава Пензенской области, Председатель Законодательного Собрания избирается Законодательным Собранием на сессии из числа депутатов тайным голосованием на срок полномочий Законодательного Собрания.

Согласно ст. 14 Закона Республики Крым «О Государственном Совете Республики Крым – Парламенте Республики Крым» Председатель Государственного Совета избирается из числа депутатов Государственного Совета большинством голосов от установленного числа депутатов Государственного Совета на срок полномочий данного созыва Государственного Совета.

Председатель Парламента, заместители Председателя Парламента Кабардино-Балкарской Республики избираются на первом заседании Парламента тайным голосованием, если Парламент не примет иного решения.

Председатель Государственного Собрания Республики Марий Эл избирается Государственным Собранием тайным голосованием. Однако Государственное Собрание может принять решение о проведении по этому вопросу открытого голосования.

В некоторых субъектах прямо предусмотрено открытое голосование. Например, председатель Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры избирается на первом заседании Думы нового созыва из числа депутатов Думы открытым голосованием на срок полномочий Думы данного созыва.

В соответствии со ст.19 Закона Республики Калмыкия «О Народном Хурале (Парламенте) Республики Калмыкия» Председатель Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия и два заместителя Председателя Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия избираются на сессии Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия из числа депутатов Народного Хурала (Парламента) Республики Калмыкия открытым голосованием.

Во многих субъектах Российской Федерации почетное право открывать и вести первое заседание вновь избранного регионального парламента предоставлено старейшему депутату.

Так, первое заседание Парламента Кабардино-Балкарской Республики открывает и ведет до избрания Председателя Парламента, в том числе осуществляет предусмотренные настоящим Регламентом полномочия председательствующего, старейший по возрасту депутат Парламента.

Первое заседание Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры нового созыва до избрания ее Председателя открывает, ведет и вносит предложения по повестке дня от имени временного организационного комитета старейший депутат Думы.

Первое заседание Государственного Собрания Республики Марий Эл открывает депутат, уполномоченный совещанием депутатов, и ведет его до избрания Председателя Государственного Собрания. В Регламенте Государственного Собрания особо подчеркивается, что выступающий на сессии Государственного Собрания должен соблюдать правила парламентской культуры, не должен использовать в своей речи грубые и некорректные выражения, призывать к незаконным и насильственным действиям, национальной розни.

В Республике Марий Эл предусмотрено особое звание Почетного Председателя Государственного Собрания, которое является пожизненным.

Государственное Собрание может избрать Почетным Председателем Государственного Собрания депутата Государственного Собрания, работавшего Председателем высшего законодательного органа государственной власти Марийской АССР – Республики Марий Эл в течение трех и более созывов.

В Ханты-Мансийском автономном округе для предварительного рассмотрения и подготовки вопросов, непосредственно затрагивающих права и интересы коренных малочисленных народов Севера, Думой образуется специальная Ассамблея представителей коренных малочисленных народов Севера. Ассамблея образуется из числа депутатов Думы на срок полномочий Думы и составляет не менее трех и не более пяти депутатов. Преимущественное право вхождения в Ассамблею принадлежит депутатам Думы, являющимся носителями языка, материальной и духовной культуры, сохраняющим традиционный образ жизни коренных малочисленных народов Севера.

В Думе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры может проводиться «правительственный час» с участием депутатов Думы, представителей Правительства автономного округа, органов государственной власти автономного округа, учреждений, предприятий и организаций, в уставном капитале которых имеется доля автономного округа в целях координации деятельности и регулярного взаимодействия.

В Государственном Собрании Республики Марий Эл проводятся так называемые дни депутата в целях правовой и иной учебы депутатов Государственного Собрания и обмена опытом депутатской работы, а также для оперативного рассмотрения актуальных вопросов, возникающих в процессе парламентской деятельности.

Таким образом, выявленные различия и особенности говорят о некоторой самобытности регулирования статуса регионального законодательного (представительного) органа и его председателя в отдельных субъектах, с учетом исторических, национальных и иных традиций.

Библиографический список

1. Вильданов, Р. Р. Тенденции развития парламентаризма в дореволюционной и постсоветской России: сравнительный анализ / Р. Р. Вильданов // Государственное управление. Электронный вестник. – 2009. – № 18. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tendentsii-razvitiya-parlamentarizma-v-dorevoljucionnoy-i-postsovetsoy-rossii-sravnitelnyy-analiz> (дата обращения: 19.02.2020).
2. Хрящева, И. В. Особенности становления парламентаризма в России / И. В. Хрящева // Правовая политика и правовая жизнь. – 2013. – № 1. – С. 34–39.
3. Куприц, Н. Я. Из истории государственно-правовой мысли дореволюционной России (XIX в.) / Н. Я. Куприц. – Москва : Изд-во МГУ, 1980. – 168 с.
4. Юсубов, Э. С. Эволюция правового статуса парламента субъекта Российской Федерации / Э. С. Юсубов // Вестник Томского государственного университета. История. – 2013. – № 5 (25). – С. 71–73.
5. Государственная власть в субъектах Российской Федерации: понятие, организация, принципы : монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Г. Б. Романовского. – Москва : Юрлитинформ, 2016. – 288 с.
6. Варлен, М. В. Правовой статус депутата и выборного должностного лица: проблемы теории / М. В. Варлен // Юридический мир. – 2006. – № 8. – С. 30–35.
7. Монтескье, Ш. Л. О духе законов / Ш. Л. Монтескье // Избранные произведения. – Москва : Госполитиздат, 1955. – 803 с.
8. Лебедев, В. А. Законодательная и исполнительная власть субъектов РФ в теории и практике государственного строительства : монография / В. А. Лебедев. – Москва : Проспект, 2015. – 280 с.
9. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон: государственно-правовой терминологический словарь / С. А. Авакьян. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 640 с.

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ПОПРАВОК К ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНСТИТУЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ И ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ

ON THE NEED FOR AMENDMENTS TO THE FEDERAL CONSTITUTION IN THE FIELD OF HEALTH PROTECTION AND MEDICAL CARE

Е. Н. Скворцова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

А. В. Феоктистов

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
частного и публичного права, Пензенский
государственный университет, г. Пенза*

E. N. Skvortsova

master degree student, Penza State University, Penza

A. V. Feoktistov

*candidate of juridical sciences, associate professor
of the sub-department of private and public law,
Penza State University, Penza*

Аннотация. Планируемые поправки в Конституцию Российской Федерации закрепят запрос населения страны на качественную и доступную медицину, систематизируют механизмы оказания медицинской помощи и предоставляемые государством гарантии в сфере охраны здоровья, а также разграничат полномочия всех уровней власти в данной области.

Ключевые слова: доступность медицины, качественная медицина, охрана здоровья, оказание медицинской помощи, конституционное право, формирование здорового образа жизни.

Abstract. The planned amendments to the Constitution of the Russian Federation will fix the demand of the country's population for quality and affordable medicine, systematize the mechanisms for providing medical care and guarantees provided by the state in the field of health protection, as well as delineate the powers of all levels of government in this area.

Keyword: Accessibility of medicine, quality medicine, health protection, medical care, constitutional law, healthy lifestyle formation.

Современный уровень развития общества и технологий требует пересмотра состояния общественных отношений в сфере оказания медицинской помощи, и в первую очередь, это касается конституционных норм. Особую актуальность данная тема приобретает в контексте российской государственности, гарантирующей и обеспечивающей всеобъемлющую систему здравоохранения в советский период и неудачное реформирование системы здравоохранения в последние годы. Соответствующий запрос на максимально широкий перечень бесплатных медицинских услуг присутствует в современном российском обществе. В этой связи закрепленное в Конституции Российской Федерации право на охрану здоровья и медицинскую помощь [1] требует более точное отражение в верховном законе страны, содержащие конкретное разграничение полномочий, области ответственно-

сти и основ финансирования [1] субъектов оказания медицинской помощи. Более того, на фоне резкого ухудшения эпидемиологической ситуации в мире актуальность данного вопроса приобрела более яркое выражение.

Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» вносит изменения в три статьи Конституции Российской Федерации, регулирующие общественные отношения в сфере охраны здоровья и медицинской помощи [2].

В частности, в пункте «е» статьи 71 Конституции Российской Федерации к ведению Российской Федерации планируется добавить следующую формулировку: «установление единых правовых основ системы здравоохранения». [2] Если раньше было гарантировано оказание бесплатной медицинской помощи, то сегодня этого уже недостаточно и в федеральных правовых актах появляются такие дефиниции, как доступность и качество [3]. Таким образом, Конституция Российской Федерации в новой редакции закрепит право человека на получение доступной и качественной медицинской помощи независимо от места проживания. Если органы власти всех уровней не обеспечат людям достойное лечение, это будет восприниматься как нарушение основного закона страны.

Поправка к Конституции Российской Федерации должна закрепить также обязанность федеральных органов государственной власти создать условия для получения качественных медицинских услуг, согласно порядкам оказания медицинской помощи, на всей территории страны. Данный фактор крайне необходим для удаленных маленьких населенных пунктов, где гарантии бесплатности оказания медицинской помощи сохраняются, но ряд медицинских услуг остаются недоступными для населения.

Охрана здоровья граждан – система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи [3].

По способу финансирования в здравоохранении Российской Федерации сложилась смешанная модель, в которой участвуют и средства населения (частные), и государственные (или общественные) средства. Государственное финансирование формируется из следующих источников: федеральных и региональных налогов, которые собираются в федеральном бюджете и в консолидированных бюджетах субъектов Российской Федерации, а также взносов в систему обязательного медицинского страхования (ОМС). Это взносы за работающее население [5, 1 % Фонда оплаты труда (ФОТ), которые уплачивают работодатели], и взносы регионов на неработающее население. Все средства ОМС аккумулируются в Федеральном фонде ОМС (ФОМС). За счет государственных средств оплачиваются Программа государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи

(ПГГ), инвестиционные расходы, содержание медицинских учреждений, в том числе образовательных организаций, санитарно-эпидемиологическая служба и др.

Расходы бюджета ФОМС (с учетом расходов на ВМП) в 2018 г. составили 1988,5 млрд руб. С 2012 по 2018 г. в текущих ценах они возросли в 2,1 раза [4].

В 2019 году выделено 237,5 млрд рублей на улучшение работы фельдшерско-акушерских пунктов (ФАПов), поликлиник, районных и городских больниц [5]. На тот момент дефицит врачей составлял больше 25 тысяч специалистов [6]. По данным Минздрава на начало 2020 г., дефицит уменьшился, но незначительно – до 24 тысяч. В 2020–2024 гг. регионы получают на развитие медицины 550 млрд руб. [7]. В складывающихся условиях закрепление обязанности установления единых правовых основ системы здравоохранения за Российской Федерацией.

Формирование единой централизованной системы оказания медицинской медицинских услуг, а также правовое разделение зон ответственности за доступную медицину между всеми уровнями власти – федеральном, региональном и муниципальном – являются ключевыми факторами в реализации государственной политики в сфере здравоохранения.

Предлагается распределить эти дополнительные средства по приоритетным направлениям следующим образом (все расчеты сделаны в ценах 2018 года в среднем за год, хотя подразумевается поэтапный рост по каждой из статей):

Обеспечение системы здравоохранения квалифицированными кадрами. Эти расходы должны пойти:

- на увеличение численности и индексации оплаты труда медицинских работников, занятых в амбулаторных условиях (дополнительно потребуется не менее 52,6 тыс. врачей и 79 тыс. средних медицинских работников, коэффициент индексации должен составить не менее 1,5 к базовому окладу);

- ликвидацию дефицита медицинских кадров по ряду специальностей (анестезиологи-реаниматологи, врачи-патологоанатомы и др.);

- ликвидацию различий в оплате труда медицинских работников путем установления на федеральном уровне базовых окладов по профессиональным квалификационным группам;

- индексацию оплаты труда медицинских работников, работающих в сельской и приравненной к ней местности (коэффициент 1,3 к базовому окладу);

- средства на предоставление льготного ипотечного кредитования для медицинских работников.

Масштабное повышение квалификации медицинских кадров:

- увеличение оплаты труда профессорско-преподавательского состава медицинских вузов (не менее 300 % к оплате труда в среднем по экономике);

- средства на повышение квалификации медицинских кадров (в структуре тарифа на оказание медицинской помощи не менее 2 % ФОТ в год).

- приведение тарифов по оплате медицинских услуг в соответствие с современными методами лечения, которые предусмотрены в клинических рекомендациях.

Реализация программ, направленных на формирование у населения здорового образа жизни.

С 2019 по 2021 г. рост расходов на здравоохранение запланирован за счет реализации национальных проектов «Здравоохранение» и «Демография».

Цель проекта «Здравоохранение» – сделать медпомощь более доступной для граждан России и повысить качество медицинской помощи [8]. К 2024 г. планируется, что смертность трудоспособного населения будет снижена до 350 случаев на 100 тыс. человек. Показатель младенческой смертности составит 4,5 случая на 1 тыс. родившихся живыми детей. Кроме того, будут внесены изменения в законодательство об открытии в каждом регионе офисов по защите прав застрахованных лиц на получение бесплатной медпомощи. Ожидается, что не менее 70 % россиян станут ежегодно проходить профилактические осмотры и диспансеризацию. Экспорт российских медицинских услуг достигнет \$1 млрд.

В пункте «ж» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации планируется добавить следующую формулировку: «обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью».

Эта необходимость вызвана неспособностью органов власти субъектов Российской Федерации осуществить модернизацию и реорганизацию первичного звена здравоохранения исключительно в рамках собственных полномочий. Требуется разделить за федеральным и региональным уровнями власти обязанности выплачивать социальный пакет и льготы сельским врачам и акушерам для создания равных условий работы и аналогичных возможностей у медицинских специалистов в городах и в малонаселенных местностях.

В рамках планируемого к принятию в соответствии с поправкой к Конституции Российской Федерации комплекса нормативных правовых норм регионы будут обязаны находить жилье для врачей и фельдшеров в небольших населенных пунктах. Вместе с этим увеличат количество бюджетных мест в вузах (в первую очередь в регионах, где не хватает врачей), изменится порядок приема в высшие учебные заведения: 70–75 % бюджетных мест по специальности «лечебное дело» и по направлению «педиатрия» станут целевыми. Правительство выделит дополнительно 550 млрд рублей на нужды первичного звена здравоохранения. Об этом заявил президент РФ Владимир Путин в ходе пресс-конференции 19 декабря 2019 г.

Важное понятие, которое будет законодательно закреплено – это формирование здорового образа жизни. Все усилия врачей нивелируются только из-за того, что пациент не следит за своим здоровьем. Поэтому нужно привить здоровый образ жизни закладыванием конституционных основ. В последующем поправка к Конституции Российской Федерации станет основой для принятия ряда федеральных законов, которые вовлекут пациента в процесс, обязывая его внимательнее относиться к своему здоровью. Таким образом, будет выстроена связь между физической культурой, здоровым образом жизни и необходимостью оказания медпомощи.

На реализацию программ, направленных на формирование у населения здорового образа жизни планируется потратить в 2020 г. – 10 млрд руб. По всем программам в 2019 г.

необходимо будет сделать более точные расчеты и предусмотреть названные средства с 2020 по 2024 г. Далее база финансирования здравоохранения должна сохраняться на уровне не ниже 2024 г., или 5 % ВВП.

Сценарные условия достижения общей продолжительности жизни в 78 лет и необходимые объемы финансирования здравоохранения. В работах ряда ученых [9–12] обоснованы ключевые факторы, определяющие здоровье населения Российской Федерации (а именно показатель ожидаемой продолжительности жизни, ОПЖ), и дана количественная оценка степени их влияния. Только при таких условиях возможно увеличение ОПЖ до 77 лет к 2024 г., повышение удовлетворенности медицинских работников, а значит, и снижение напряженности в обществе. Видно, что для достижения ОПЖ 78 лет к 2024 г. потребуются ежегодное увеличение государственного финансирования здравоохранения на 15 %.

Согласно планируемым поправкам федеральные власти вместе с субъектами Российской Федерации предпринимают необходимые меры для создания условий для доступности и качества оказания медицинской помощи, а муниципальный уровень обязан их обеспечить.

Так изменения коснулись части 1 статьи 132 Конституции Российской Федерации: «Органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью, формируют, утверждают и исполняют местный бюджет, вводят местные налоги и сборы, решают иные вопросы местного значения, а также в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи».

Для обеспечения доступной медицины врачу и его семье необходимо гарантировать нормальное жилье в сельской местности, выплату пособий и льгот. Поправки к Конституции Российской Федерации должны обеспечить реализацию конкретного комплекса мер органов местного самоуправления как конечного звена исполнительной власти, которые ликвидируют дефицит врачей узких специальностей и обеспечат приток высококвалифицированных медиков в государственные и региональные медицинские учреждения.

Главное, что в разных статьях прописано, что является задачей Российской Федерации, что – задачей субъекта, что – органов местного самоуправления. То есть закрепляется четкая система организации оказания медицинской помощи в стране сверху вниз по вертикали. Между органами власти разных уровней разделяются полномочия и ответственность за организацию доступности и качества медицинской помощи.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации [принята всенародным голосованием 12.12.1993] (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
2. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти : закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации № 1-ФКЗ от 14.03.2020. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/ (дата обращения: 13.06.2020).

3. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон № 323-ФЗ от 21.11.2011 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2011. – № 48. – Ст. 6724.
4. Консолидированный бюджет Российской Федерации и бюджетов государственных внебюджетных фондов : официальный сайт Федерального казначейства. – URL: <https://roskazna.ru/ispolnenie-byudzhetrov/konsolidirovannyj-byudzheto/> (дата обращения: 22.05.2020).
5. О федеральном бюджете на 2019 год и на плановый период 2020 и 2021 годов : федер. закон № 459-ФЗ от 29.11.2018 (последняя редакция) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2018. – № 49 (часть II, III, IV, V, VI). – Ст. 7531.
6. Материалы совещания Правительства РФ по вопросам модернизации первичного звена здравоохранения от 20.08.2019. – URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/61434>
7. Отчет об исполнении консолидированного бюджета Российской Федерации и государственных внебюджетных фондов. Баланс исполнения федерального бюджета. – URL: <https://www.minfin.ru/ru/statistics/outbud/execute/> (дата обращения: 23.05.2020).
8. Основные направления бюджетной, налоговой и таможенно-тарифной политики на 2019–2021 гг. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_308390/ (дата обращения: 15.05.2020).
9. Улумбекова, Г. Э. Здравоохранение РФ. Что надо делать / Г. Э. Улумбекова. – 2-е изд. – Москва : ГЭОТАР-Медиа, 2015. – 704 с.
10. Улумбекова, Г. Э. Здравоохранение РФ. Что надо делать. Состояние и предложения: 2019–2024 гг. / Г. Э. Улумбекова. – 3-е изд. – Москва : ГЭОТАР-Медиа, 2019. – 41 с.
11. Улумбекова, Г. Э. Количественный анализ факторов, влияющих на состояние здоровья населения в Российской Федерации / Г. Э. Улумбекова, А. Б. Гинойн, Е. А. Чабан // Медицинское образование и профессиональное развитие. – 2016. – № 2 (24). – С. 107–120.
12. Улумбекова, Г. Э. Системный подход к достижению общенациональной цели по увеличению ожидаемой продолжительности жизни до 79 лет к 2024 году / Г. Э. Улумбекова, Н. Ф. Прохоренко, А. Б. Гинойн, А. В. Калашникова // Экономика. Налоги. Право. – 2019. – Т. 12, № 2. – С. 19–30.

ПРОБЛЕМА НАЦИОНАЛЬНЫХ ОКРАИН РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ЮРИДИЧЕСКОЙ ПЕРИОДИКЕ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА

THE PROBLEM OF NATIONAL BORDERS OF THE RUSSIAN EMPIRE IN LEGAL PERIODICALS OF THE SECOND HALF OF THE XIX CENTURY

Н. С. Щерова

*аспирант, Национальный исследовательский
Нижегородский государственный университет
им. Н.И. Лобачевского, г. Н. Новгород*

N. S. Scherova

*postgraduate student, National Research Lobachevsky
State University of Nizhny Novgorod*

Аннотация. Рассматриваются специализированные юридические издания второй половины XIX столетия. Анализируются материалы, посвященные отдельным вопросам в отношении национальных окраин: судебное устройство, язык судопроизводства, особенности местных условий жизни и т.д.

Ключевые слова: право, национальные окраины Российской империи, средства массовой информации, юридические журналы, XIX век.

Abstract. The article considers specialized legal editions in the second half of the XIX century. Materials on the separate issues of national outskirts are analyzed: the judicial system, court language, features of local living conditions, and so on.

Keywords: law, national outskirts of the Russian empire, mass-media, lawyer magazines, the XIX century.

Специализированная юридическая журналистика в России возникла в конце XVIII века и во второй половине XIX столетия получила активное развитие. Характер такой периодики был различным: если содержание в первых изданиях было представлено, в основном, текстами принимаемых органами государственной власти нормативно-правовых актов, то в середине XIX века стали появляться печатные органы, похожие на современные журналы. В это время начали выходить такие журналы, как «Юридические записки», «Журнал Министерства юстиции», «Юридический журнал», «Юридический вестник», «Народный законовед», «Журнал гражданского и уголовного права», «Юридическое обозрение», «Тюремный вестник» и т.д. Повременные издания были различными: еженедельными и ежемесячными, профессиональными и предназначенными для массовой аудитории.

Юридические издания на своих страницах освещали широкий круг вопросов: отдельные отрасли права (гражданское, уголовное, административное, процессуальное), обсуждение законопроектов, юридическая хроника (отечественная и зарубежная), судебная практика (рассмотрение наиболее интересных случаев, указатели судебных решений), библиография (русская и иностранная), заметки.

Большинство материалов касались законодательства, действующего на всем пространстве Российской империи. Однако иногда встречались статьи, посвященные изучению особенностей применения правовых норм на территории национальных окраин.

Следует отметить, что на исследование развития национальных регионов страны были направлены не только отдельные публикации, но и целые повременные издания. В Тифлисе с 1881 по 1886 годы еженедельно выходил журнал «Юридическое обозрение», издателем которого был присяжный поверенный А.С. Френкель, а редактором – юрист А.В. Степанов. Отличительной чертой этого печатного органа были поставленные задачи: не столько научная разработка вопросов права и судопроизводства, что было характерно для большинства юридических периодических изданий, а особенности реализации законодательства в кавказском регионе [1]. С 1887 года журнал был преобразован в политическую, литературную и юридическую газету «Кавказское обозрение».

В 1913–1914 годах в Казани два раза в месяц выходил журнал «Право и жизнь» («Хокук ва хаят»). Его издателем и редактором был присяжный поверенный округа Казанской судебной палаты Ш.-А. Х. Иманаев. Обращает на себя внимание разносторонний характер издания: хотя оно было заявлено как юридическое, в нем публиковались новости из общественной жизни (местная хроника), областные и внутренние известия, материалы, посвященные судебной медицине, народному образованию, литературе, искусству и т.д. Журнал был направлен на сохранение национального языка, поэтому тексты в нем печатались на русском и татарском языках.

В вопросах национальных окраин, обсуждаемых на страницах юридической периодики, можно выделить несколько тематических блоков: административное и судебное устройство, следственная часть, землевладение, экономический быт, народное образование, брачно-семейные отношения и т.д. В рамках данной статьи будут рассмотрены лишь некоторые из них. Для анализа были взяты следующие журналы: «Юридический вестник», «Журнал гражданского и уголовного права» и «Вестник права». Первый являлся печатным органом Московского юридического общества, а два других принадлежали Санкт-Петербургскому юридическому обществу. Выбор этих изданий обусловлен их значимостью и авторитетностью в профессиональном сообществе юристов дореволюционной России.

Одной из тем, получившей широкое освещение, стала организация судопроизводства. Судебная реформа 1864 г. не затронула западных окраин Российской империи – Царства Польского и Прибалтийских губерний. Эти регионы имели общие черты – нерусское население, говорящее на другом языке и исповедующее иную религию, также было отличным от основной части России законодательство, процессуальные нормы, устройство судов.

В книге 5 за 1873 г. «Журнала гражданского и уголовного права» раздел «Юридическая хроника» был посвящен важности реализации судебной реформы в Царстве Польском и Прибалтийских губерниях. Автор отмечал, что осуществление преобразований не только могло улучшить организацию судебной части на этих территориях, но и имеет политическое значение: способствует сплочению этих местностей с остальной Россией [2, с. 218]. Стремление к принятию отдельных местных законов о судопроизводстве объяснялось воспитанием прибалтийских юристов на немецкой юридической науке, которая

придает особую роль национальности в праве. Правоведы Прибалтийских губерний обладали большим уровнем юридического развития, поэтому могли помочь русским юристам в совершенствовании российского законодательства. И, в силу этого, стали бы «посредниками между Россией и западом» [2, с. 226].

Отмечалась необходимость в единообразном применении законов на всей территории государства. Это в значительной степени могло бы облегчить торговые отношения, тем самым повышая уровень благосостояния. Также это способствует «развитию чувства солидарности, убеждения в том, что все части государства составляют одно неразрывное целое» [2, с. 219]. Однако это не должно затрагивать тех отделов права, которые зависят от исторических, территориальных и иных условий.

В № 11 за 1881 г. в «Юридическом вестнике» была опубликована статья «Мировые и гминные суды в Царстве Польском». Местной особенностью организации мировой юстиции в Польше было существование наряду с мировыми судьями, полномочия которых ограничивались городом, особых гминных судов, созданных для отправления правосудия среди сельского населения. В статье были подробно изучены состав таких судов, категории дел, подлежащих рассмотрению, недостатки. В числе последних указывалась зависимость от местной администрации при выборах должностных лиц гминной юстиции, хотя надлежащее отправление правосудия возможно только при условии самостоятельности и полной независимости суда. Также существенным недостатком называлось отсутствие надлежащей подготовки у членов судов к осуществлению судебной деятельности [3, с. 468].

В другой публикации в «Журнале гражданского и уголовного права» (книга 5, 1873 г.) было рассмотрено устройство судебных учреждений в Польше, в частности, исторический очерк отправления гминного (сельского) правосудия [4].

Особенности судопроизводства изучались в статье Г. М. Туманова применительно к Кавказу. Здесь так, как и в отношении других национальных регионов страны, эти различия определялись местными условиями края. В публикации подробно разбирались распространенное на Кавказе лжесвидетельство, его причины, а также вопрос о введении суда присяжных на этой территории России. Серьезной помехой для осуществления реформы называлось многоязычие и непонимание местным населением государственного языка. Кроме того, участники суда сталкивались с речевыми трудностями: «теперь судьи не понимают потерпевшего, подсудимого или свидетелей» [5, с. 177]. Поэтому без переводчиков обойтись невозможно, однако зачастую они невежественно относились к исполнению своих обязанностей. Решением этой проблемы, как отмечал автор статьи, могло быть введение суда присяжных: присяжные заседатели были бы взяты из тех же сословий, что и подсудимый, потерпевший, свидетели, понимали бы, что говорят стороны. Многие из числа присяжных знали бы русский язык, поэтому понимали бы председателя, обвинителя, защитников. Это все позволило бы установить над переводчиками бдительный контроль, «отсутствие которого сейчас отзывается весьма печальными последствиями на правильном отпращении правосудия» [5, с. 178].

Язык судопроизводства в национальных окраинах выступал в качестве отдельного предмета для изучения редакциями повременных изданий. Практически все население

Царства Польского говорило на польском языке. В Прибалтийском крае дворянство и городское население использовало немецкий язык, крестьянство – национальные наречия. Государственным языком был русский, поэтому часто возникал вопрос о том, какой язык использовать: местный или русский. Особенно остро эта проблема стояла в судебных учреждениях Варшавского округа. В двух материалах «Закон 18 июня 1876 г. о допущении местных языков в производстве судебных установлений Варшавского округа» [6] и «Польский язык в учреждениях Варшавского судебного округа» [7] подробно описывались сложности в использовании языков в делопроизводстве судов, историческое изложение законодательства в этой области.

Публикации в юридических журналах второй половины XIX в. являлись источником информации о жизни той части российского населения, которая проживала на окраинах государства. Зачастую сведения об этом в силу ряда причин было невозможно или затруднительно получить, поэтому статьи в повременной печати выполняли информационную функцию.

В качестве примера такого материала можно назвать наблюдения и заметки под заголовком «Тюрьма, ссылка, преступления и юстиция на Крайнем Севере» [8]. Их автор описывал организацию тюремного дела и ссылки на Севере. Ценность этой публикации в том, что в ней указывались сведения об арестантском быте и труде, об отдельных категориях ссыльных, статистические сведения о числе лиц, содержащихся в тюремных замках. Были изучены условия жизни в регионе, выявлены причины, способствующие повышению уровня преступности. Приводилась подробная информация о количестве осужденных по различным видам преступлений, давалась характеристика преступникам (классы населения, возраст, уровень образования, семейное положение). Данные статистики имели особое значение, поскольку получить их было трудно, а они представляли собой фактический материал, который можно было использовать для дальнейших исследований.

Ряд текстов в юридической периодике содержал в себе не только особенности правоприменения на определенной территории, но и описание сословного устройства общества отдельных регионов. Так, в книге 4 за 1888 г. «Юридического вестника» был опубликован очерк о сословном и земельном строе дагестанских племен, об их быте [9].

Таким образом, изучив лишь несколько тематических направлений по проблеме национальных окраин во второй половине XIX столетия, мы можем сделать следующие выводы.

Редакции юридических периодических печатных органов в рамках программ своих изданий обращали внимание на множество аспектов правовой жизни общества дореволюционной России. Отдельное место занимали национальные регионы, которые в силу исторических, территориальных, этнографических и иных причин обладали отличительными чертами по сравнению с другими частями страны. Определение и изучение таких особенностей позволяло составить представление о жизни всего населения Российской империи.

Во многих публикациях была отмечена необходимость в сближении народа внутри страны, чему могло способствовать единообразное применение законодательства. Вместе с тем указывалось на сохранение национальных особенностей, присущих каждой такой территории, например, местного языка.

Публикации в юридических повременных изданиях являются источником материалов об организации жизнедеятельности национальных окраин. Таким образом, осуществляются информационная и просветительская функции журналистики. Многие сведения (например, статистические данные) являются уникальными. Наличие текстов данной тематики в специализированных изданиях, направленных на юридическую сферу, свидетельствует о том, что исторический опыт жизни народов многонациональной России представляется важным для понимания развития отечественного государства и права.

Библиографический список

1. Юридические журналы на Кавказе // Журнал гражданского и уголовного права. – 1881. – № 5. – С. 136–149.
2. Юридическая хроника // Журнал гражданского и уголовного права. – 1873. – № 5. – С. 218–249.
3. Юркевич, Гр. Мировые и гминные суды в Царстве Польском / Гр. Юркевич // Юридический вестник. – 1881. – № 11. – С. 454–491.
4. Рычков, Н. О гминных судах в Царстве Польском / Н. Рычков // Журнал гражданского и уголовного права. – 1873. – № 5. – С. 67–111.
5. Туманов, Г. М. Задачи уголовного суда на Кавказе / Г. М. Туманов // Вестник права. – 1903. – № 2-3. – С. 161–203.
6. Логанов, Н. А. Закон 18 июня 1876 года о допущении местных языков в производстве судебных установлений Варшавского округа / Н. А. Логанов // Юридический вестник. – 1882. – № 9. – С. 36–48.
7. Юркевич, Гр. Польский язык в учреждениях Варшавского судебного округа / Гр. Юркевич // Юридический вестник. – 1882. – № 11. – С. 94–125.
8. Л-дм-р Тюрьма, ссылка, преступления и юстиция на Крайнем Севере // Юридический вестник. – 1883. – № 10. – С. 324–344.
9. Ковалевский, М. М. Родовое устройство Дагестана / М. М. Ковалевский // Юридический вестник. – 1888. – Кн. 4. – С. 513–551.

РАЗДЕЛ 3. МОДЕЛИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

УДК 342.2

ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ ГЕРМАНСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА¹

ETHNOCULTURAL CONTRADICTIONS OF GERMAN FEDERALISM

А. С. Корякина

*студент, Пензенский государственный университет,
г. Пенза*

A. S. Koryakina

student, Penza State University, Penza

Аннотация. Представлен анализ этнокультурных противоречий германского федерализма. Этнический фактор имеет важное значение в развитии федеративного государства. Возрастает роль федеративной формы государственного устройства, способной отразить все этническое и культурное многообразие общества. Несмотря на то, что исторически Германия складывалась в основном как моноэтническое государство, на сегодняшний момент этнический состав ФРГ весьма разнообразен. В настоящее время Германия вынуждена принимать меры, направленные на сглаживание этнокультурных противоречий.

Ключевые слова: этнический федерализм, этнокультурные противоречия, миграционная политика в Германии, германский федерализм.

Abstract. The article is devoted to the analysis of ethnocultural contradictions of German federalism. Ethnicity is important. The role of federalism is growing. The ethnic composition of Germany is very diverse. Germany is forced to take measures aimed at smoothing out ethno-cultural contradictions.

Keywords: ethnic federalism, ethnocultural contradictions, migration policy in Germany, German federalism.

Этнический фактор имеет важное значение в развитии федерализма: он сыграл огромную роль в развитии государств. Исторически Германия складывалась в основном

¹ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00341 «Этнический фактор в развитии федеративных государств: мировой и российский опыт (сравнительное историко-государствоведческое и историко-правовое исследование)».

как моноэтническое государство немцев, жестко ассимилировавшее вкрапления иных этносов.

В 1867 г. был образован Северо-Германский Союз, ставший прообразом будущей Германской империи. Включал в состав 16 северогерманских государств, с южногерманскими было заключено военное соглашение. В 1870 г. в состав союза Гессен, Баден, Бавария и Вюртемберг. В 1871 г. была официально провозглашена Германская империя. Так, в системе органов власти император обладал широким арсеналом полномочий, в частности контролировал внешнюю политику и вооруженные силы [1].



Отто Фон Бисмарк

По окончании мирного периода с церковью, прусское правительство, боясь партикуляристских стремлений католического духовенства под влиянием папских притязаний, приняло решение установить систему церковно-государственного права. Политика была инициирована Отто фон Бисмарком.

В 1872 г. был изгнан орден иезуитов, а 1873 г. были приняты «майские законы», устанавливающие контроль государства над школами, назначениями на церковные должности. Государственный суд для церковных дел осуществлял деятельность в качестве органа надзора. Новым законам теперь подчинялось не только католическое, но и евангелическое духовенство. По оконч

ании периода протестов католических епископов, в 1875 года папа заявил, что законы не имеют силы, преследуемым епископам он выразил свое благоволение.

Впоследствии прусское правительство приняло решение о прекращении всех выдач на католическую церковь из средств государственного казначейства и в период 1875–1876 гг. утвердило новые законы об управлении церковными имуществами и диоцезами.

Исторически Германия складывалась в основном как моноэтническое государство, в XX в. данная тенденция получила широкое распространение и усиление. По окончании Первой мировой войны в восточной части государства в состав Польши вошли территории, на которых проживали поляки. В состав Франции были включены Эльзас и Лотарингия, где проживали французы. Таким образом, в начале XX в. негерманские этносы были представлены в государстве в минимальном объеме. Так, на севере Германии проживали датчане, в Саксонии лужицкие сорбы (сербы).

Политика нацистского режима и массовое выселение немцев, проживающих в Чехословакии и на переданных Польше землях обусловили значительную этническую монолитность населения Германии. Таким образом, в страну прибыли около 12 миллионов немецких беженцев и переселенцев, проживающие на территории Германии датчане и сорбы не могли поменять общую картину в силу малочисленности.

До конца XX в. сложно было назвать Германию страной «иммиграции», отсутствовало должное нормативно-правовое регулирование. Во второй половине XX в. государство вынуждено было принять меры по компенсации рабочей силы посредством привлечения иностранных рабочих. Когда немецкое государство было вынуждено компенсировать нехватку рабочей силы путем привлечения иностранных рабочих. В связи с чем численность иностранных жителей существенно увеличилась.

В 1970-х гг. в период, когда экономическая ситуация стабилизировалась, правительство ФРГ в целях разрешения проблемы интеграции иностранных граждан, приняло мультикультурализма. Данная модель предполагала за собой определенные культурные различия в обществе. В качестве приоритетных задач выдвигались уравнивание в правах мигрантов и местного населения. Считалось, что параллельное существование различных культур приведет к интеграции.

Новая волна иммиграции произошла в начале 1990-х гг. Так, к 1993 г. свыше 1 млн выходцев из Восточной Европы, балканских стран, Турции направили прошение о предоставлении им убежища. Таким образом, с 1951 по 2005 г. численность иностранного населения возросла почти в 13 раз.

Отметим, что в 1990-е гг. партия «зеленых» проводила в жизнь мультикультурную модель интеграции: были организованы различные тематические «мультикультурные» мероприятия, предпринимались попытки искусственно создать островки «мультикультурности» [2, с. 21]. Безусловно, одной из проблем правительства ФРГ являлась интеграция мусульманских диаспор, что обусловлено определенными трудностями в разработке эффективной политики по отношению к мусульманским иммигрантам [3].

Основные изменения в интеграционном политике связаны с приходом к власти в 2005 г. Ангелы Меркель. Так, в 2005 г. вступил в силу Закон «Об иммиграции» [4]. В июле 2006 г. в Берлине был проведен первый саммит по проблемам интеграции, а в 2007 г. был представлен и утвержден Национальный план по интеграции.

В ноябре 2008 г. состоялся третий саммит по интеграции, на котором были подведены первые итоги реализации Национального плана интеграции и разработан перечень выполненных обязательств.

В 2010 году развернулась полемика о выборе интеграционной политики ФРГ. Отправной точкой дискуссии об интеграции стала книга СДПГ Тило Саррацина «Германия самоликвидируется». Вызвав общественный резонанс, автор повествует о том, что наплыв мигрантов-мусульман приведет к гибели Германии [5].

Выделяются следующие группы жителей в зависимости от страны происхождения: возглавляет список Турция, затем следуют Польша, Сирия, Италия [6]. Говоря об отдель-



Ангела Меркель

ных регионах, первое место занимает Европа. Если говорить о крупных культурных регионах, то здесь складывается следующая картина: на первом месте – Европа, на втором месте Азия, на третьем Австралия. Значительную долю составляют жители из стран Ближнего и Среднего Востока, а также Южной и Юго-Восточной Азии. Отметим, что в большинстве крупных немецких городов проживают представители более 150 национальностей [7, с. 166–168].

В настоящее время государство вынуждено принимать меры, направленные на установление баланса межэтнических отношений. В определенный период в качестве основного направления интеграции рассматривалась политика мультикультурализма, однако в условиях экономического кризиса недостаточное знание языка и отсутствие квалификации обусловили рост безработицы среди мигрантов [8, с. 7–26]. Исходя из статистических данных ФРГ занимает вторую ступень в мире по количеству новых иммигрантов, прибывших в ФРГ на длительные сроки [9].

Одной из самых благополучных моделей сглаживания культурных и лингвистических различий является земля Шлезвиг Гольштейн. Этнический состав включает в себя немцев, фризоров, датчан. Основной Закон земли закрепляет механизм защиты прав и свобод меньшинств.

Таблица 1

Федеральные земли	Население (тыс чел)	Число мигрантов	В том числе		Доля мигрантов	В том числе	
			Немцев	Иностранцев		Немцев	Иностранцев
Бавария	12557	2470	1283	1187	19,67 %	10,22 %	9,45 %
Баден-Вюртемберг	10765	2822	1547	1275	26,21 %	14,37 %	11,84 %
Берлин	3475	863	389	474	24,83 %	11,19 %	13,64 %
Бремен	660	186	103	83	28,18 %	15,61 %	12,58 %
Гамбург	1792	483	240	242	26,95 %	13,39 %	13,56 %
Нижняя Саксония	7917	1386	854	532	17,51 %	10,79 %	6,72 %
Рейнланд-Пфальц	4000	764	457	308	19,10 %	11,43 %	7,68 %
Шлезвиг-Гольштейн	2836	352	207	145	12,41 %	7,30 %	5,11 %

В 2015 г. одним из ключевых событий стал наплыв большого количества беженцев. В сентябре 2015 г. было принято решение о пропуске в ФРГ тысяч беженцев, находившихся на территории Венгрии. Была создана система квотирования [10]. Так, просителей убежища распределяют по территории Германии в следующем процентном соотношении: Северный Рейн-Вестфалия 21 %, Бавария 15 %, Берлин 5 %. Произведено финансирование различных программ по интеграции: с 2011 года на территории Германии действует федеральная программа, целью которой является обучение немецкому языку детей мигрантов.

Таким образом, этнический фактор имеет важное значение в развитии федеративного государства. Несмотря на то, что исторически Германия складывалась в основном как моноэтническое государство, в настоящее время государство имеет весьма разнообразный этнический состав. Возрастает роль федеративной формы государственного устройства, способной отразить все этническое и культурное многообразие общества. Влияние этнического фактора является объективным в развитии федерализма. В случае ущемления интересов этнических групп, его роль в значительной степени возрастает. Таким образом, федерация является оптимальным видом государственного устройства, при котором народы могут реализовать права, избегая разрушения единства государства. В настоящее время правительство Германии стремится принять эффективные меры, направленные на установление баланса межэтнических отношений и сглаживание этнокультурных противоречий.

Библиографический список

1. Федерализм. Учебный словарь / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин, Н. В. Макеева, Е. В. Наквакина, Ж. А. Миряева ; под ред. А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2016.
2. Tibi, B. Der Islam und Deutschland. Muslime in Deutschland / B. Tibi. – Munchen : Deutsche Verlags-Anstalt. Waardenburg, J. D., 2000. – S. 21.
3. Погорельская, С. В. Германия и мультикультурализм / С. В. Погорельская // Актуальные проблемы Европы. – 2011.
4. Der Nationale Integrationsplan // Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration. – URL: <http://www.bundesregierung.de/>
5. Fischer, S. Deutschland feiert sich. – URL: <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,720986,00.html> (14.04.2020)
6. Этнический состав Германии по состоянию на 2019 г. – URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/auslaenderstatistikstichtag.html;jsessionid=397B6853D8E09936552F10304191C535.internet8742>
7. Шнайдер, Э. Мультикультурализм в Германии / Э. Шнайдер // Россия и мусульманский мир. – 2012. – № 11. – С. 166–168.
8. Творогова, С. В. Трансформируя пространство различий. опыт интеграции этнокультурных меньшинств в Германии / С. В. Творогова // Журнал исследований социальной политики. – 2012. – Т. 10, № 1. – С. 7–26.
9. Германия является второй страной по популярности иммиграции. – URL: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/wirtschaftspolitik/oecd-studie-deutschland-ist-zweitbeliebtestes-einwanderungsland-12948274.html>
10. Миграционная политика в Германии. – URL: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/256306/migrationspolitik>

ФЕДЕРАЛИЗМ В ГЕРМАНИИ В КОНЦЕ XIX И НАЧАЛЕ XX ВЕКА

FEDERALISM IN GERMANY IN THE LATE NINETEENTH AND EARLY TWENTIETH CENTURIES

С. С. Коса

*студент, Пензенский государственный университет,
г. Пенза*

S. S. Kosa

student, Penza State University, Penza

Е. В. Наквакина

*кандидат исторических наук, доцент кафедры
теории государства и права и политологии,
Пензенский государственный университет, г. Пенза*

E. V. Nakvakina

*candidate of historical sciences, assistant professor
of the sub-department of theory of state and law
and political science, Penza State University, Penza*

Аннотация. Рассматривается история формирования федерализма в Германии на своем важнейшем этапе. Рассматривается переход немецкой государственности к централизованной форме, а также зарождение демократических принципов в данной стране на основе федерализма.

Ключевые слова: федерация, федерализм, Германия, объединение, канцлер, парламент, Рейхстаг, Рейхсрат, Бундесрат.

Abstract. The article is devoted to the history of the formation of federalism in Germany at its important stage. The transition of German statehood in a centralized form, as well as the emergence of democratic principles in this country on the basis of federalism, is examined.

Keywords: federation, federalism, Germany, association, chancellor, parliament, Reichstag, Reichsrat, Bundesrat.

В течение сотен лет Германия была представлена группой племен, расположенных в северной части центральной Европы, большинство из которых, стали частью империи Карла Великого, а после его смерти, частью того, что позднее назовут Священной Римской Империей. Эта империя состояла из сотен политических субъектов самых разных размеров и форм, включая несмежные с ней территории. В этих землях говорили на множестве различных диалектов и поддерживали разные культурные традиции, а во главе данных народов стояло множество королей, герцогов, графов, епископов и дворян. Те, кто жил в границах империи, были не совсем немцы, в современном понимании данного народа, однако уже к тому моменту многие имели принадлежность к данному этносу, хотя даже не знали об этом. В средние века люди не ассоциировали себя с какой-либо конкретной национальностью, а как следствие нацией. Они определяли себя как поданных какого-либо герцога, либо монарха, а национальность при этом не играла для них значимой роли.

Позже, в шестнадцатом веке, произошло разделение и на религиозной почве. Это и другие разногласия привели к разрушительной Тридцатилетней войне (1618–1648) между протестантами и католиками, как немецкими, так и иностранными, на территории Германии. На протяжении многих десятилетий это имело далеко идущие негативные последствия для экономического, культурного и политического развития Германии [1].

Вся Священная Римская Империя на тот момент была не единым «государством», а лишь исторически сформированной лигой монархов, схожей с нынешним пониманием конфедерации. Однако данная концепция была значительно ослаблена Тридцатилетней войной, а в последствии разбита Наполеоном в 1806 г. Но было существенное различие между двумя указанными выше событиями, а именно то, что Вестфальский договор 1648 года, который, среди прочего, обозначил формирование современной концепции государственного устройства. Именно тогда жители немецких земель стали ассоциировать себя как Баварцы, Вюртембергцы, Саксонцы, Ганноверцы и др. [1].

Немаловажные события в объединении немецких земель стали происходить в конце 19-го века, когда начался переход от так называемого второго Рейха к третьему. Стоит сказать, что изначально это понятие использовалось для обозначения земель, подчиненных одной власти, а лишь потом стало использоваться для неофициального обозначения гитлеровской Германии, что является не совсем верным.

Конституция немецкого Рейха была смоделирована по образцу Конституции Северной Германии. Высшим органом немецкого Рейха был император (кайзер), который также являлся королем Пруссии. Он назначал канцлера, который также был председателем правительства и одновременно президентом (премьер-министром) Пруссии и был ответственен перед кайзером. Канцлер председательствовал на заседаниях Бундесрата и должен был отвечать перед Рейхстагом, но при этом он не зависел от уровня доверия к этому органу, как это имело место в британской парламентской модели. Законодательные же органы Германии состояли из Бундесрата и Рейхстага. Доминирование Пруссии в этой конституции было отражено следующим образом: «Люди 48 лет хотели, чтобы Пруссия «слилась» в большую Германию. Бисмарк аннексировал непрусскую Германию с Пруссией, чтобы создать расширенную Пруссию» [3].

Рейхстаг избрался в одномандатных округах на основе всеобщего избирательного права мужчин в возрасте старше 25 лет, а его членами были так называемые «представители всего народа». Однако его полномочия были ограничены по нескольким направлениям.

Во-первых, данный орган не имел никакого влияния на назначение или отстранение канцлера. Во-вторых, он должен был разделить законодательные полномочия с Бундесратом. Список законодательных полномочий в статье 4 Конституции был скромным, но на практике он расширился, например, в области судов, судебных процедур и общегосударственного кодекса гражданского права, который действует по сей день. К концу века, несмотря на Бундесрат, он стал основным законодательным органом [5].

Бундесрат состоял из делегатов из двадцати пяти земель, перечисленных в статье 1 Конституции, которые составляли новый Рейх (двадцать две монархии и три города-штата; Эльзас-Лотарингия стала особым Рейхсландом с представительством в Рейхстаге), и они

голосовали по указанию правительств своих земель, во главе которых стояли традиционные князья (четыре короля, шесть великих князей, пять герцогов и семь князей) [3].

Бундесрат был первым органом власти Германии, упомянутым в Конституции, и он «нес» за собой суверенитет Рейха. Это означало, что отдельные государства больше не были суверенными, хотя они сохраняли значительную автономию в ряде областей. Однако именно органы и деятельность Рейха представляли собой суверенитет, включая кайзера, канцлера, администрацию Рейха, Рейхстаг и Бундесрат, внешнюю политику, армию и флот, которых никогда прежде не существовало для Германии в целом. Пруссия имела 17 из 58 голосов в Бундесрате, несмотря на то что она имела около 60 % населения страны и две трети территории Рейха. С другой стороны, для внесения поправок в Конституцию Рейха требовалось всего 14 голосов. Три королевства: Бавария, Вюртемберг и Саксония имели 14 голосов вместе (6, 4 и 4 соответственно). Семнадцать малых земель имели по 1 голосу на каждого.

Поскольку кайзер был верховным главнокомандующим вооруженными силами, над которыми не было никакого гражданского контроля и, следовательно, никакого парламентского контроля, «кайзер фактически оставался абсолютистским монархом в военной области» [2].

Можно с уверенностью предположить, что на тот момент прусская армия была ядром прусского государства и, следовательно, кайзера. Поэтому его власть оставалась абсолютной и непоколебимой в новом Рейхе.

Конституционный строй Рейха оставался стабильным, несмотря на многочисленные проблемы, например, протестантско-католическая напряженность и растущее недовольство рабочего класса и их лидеров.

Тем не менее, проблему, которую он не пережил, была Первая мировая война. Столкнувшись с определенным поражением, верховное командование потребовало перемирия, которое было подписано новым парламентско-демократическим правительством во главе с бывшей оппозицией, социал-демократами, левыми либералами и католиками. Хотя в то время это считалось необходимым из-за опасения, что союзники не заключат перемирие или мир с правительством, которому не хватало демократической легитимности. В результате этого к обвинениям предъявлялась именно демократическая оппозиция, а не кайзер и его правительство. В октябре 1918 года в конституцию Германии были внесены необходимые изменения, чтобы привести ее в большее соответствие с демократической парламентской системой. Рейхстаг одобрил необходимые изменения, но ноябрьская революция, свержение кайзера и старый порядок потребовали написания новой конституции.

Выборы, прошедшие в январе 1919 г. для организации конституционного собрания (Национального собрания) в небольшом городе Веймар собравшиеся отдали большинство голосов социал-демократам, Германской демократической партии (прогрессивных либералов) и Католической центральной партии, которые вместе сформировали левоцентристскую демократическую коалицию, ответственную за написание Веймарской Конституции. Крайние левые и крайние правые не были хорошо представлены в парламенте, что создавало некий дисбаланс. Тем временем земли также избирали конституционные собрания

для своих собственных новых местных конституций, несмотря на то, что социал-демократы в Веймаре (но не лидеры земель) выступали за унитарное государственное устройство главе с Германской демократической партией [2].

В своих тезисах в начале января 1919 г. ученый-конституционалист Уго Пройс не призывал к созданию федерации, а скорее к шестнадцати территориальным единицам примерно одинакового размера, включая Австрию, которые станут административными единицами в Германском децентрализованном унитарном государстве. Его целью было разрушение Пруссии, однако идентичность людей с их землями была слишком сильной. Даже национальным лидерам социал-демократической партии, которые поддерживали Пройса, приходилось иметь дело с лидерами партии в Пруссии, которые на тот момент, вместе с ликвидацией старой прусской трехклассной системы голосования в государственном парламенте, были более уверены в своих силах, а также в том, что они смогут быть доминирующей силой в Пруссии (и действительно стали таковой) [4].

В результате такого рода давления проект Пройса, наряду с четырьмя другими, был отклонен. Комитет земель был сформирован в конце января с согласия того, что он должен был одобрить те предложения, которые были представлены Национальному собранию Веймара, что обеспечило сохранение федеративной системы. Тем не менее, Пройс настаивал на том, что «основой всей конституции Веймара является то, что эта республика не является объединением, лигой германских государств, но что германское государство является и должно быть политической организацией нового объединенного германского государства». По итогу данных событий была разработана и принята новая Конституция, которая вступила в силу в августе 1919 г. [4].

Конституция Веймара предусматривала парламентскую демократию, при которой правительство с канцлером в качестве главы становилось зависимым от Рейхстага. Главой государства становился всенародно избранный президент. Новая республика была федерацией, а Рейхсрат заменил Бундесрат; однако Рейхсрат, имевший 66 голосов, не становился постоянным участником законодательного процесса и его решения могли быть отменены Рейхстагом. Пруссия получила две пятых голосов, но половина прусской делегации из двадцати шести пришла от правительства Пруссии, а другая половина – от прусских провинциальных администраций, представленных политическими партиями. Бывшие маленькие государства теперь назывались «*Länder*» (земля в качестве территориальной единицы), и с годами их число сократилось с двадцати пяти до семнадцати к 1932 г. Однако территориальные изменения оставались незначительными по сравнению со временами Наполеона и даже Бисмарка.

По итогу было образовано семнадцать земель: Пруссия, Бавария, Саксония, Вюртемберг, Баден, Тюрингия (создана в 1920 г.), Гессен, Мекленбург-Шверин, Ольденбург, Брауншвейг, Анхальт, Липпе, Мекленбург-Штрелиц, Шаумбург-Липпе и Липпе, города-государства Бремен, Гамбург и Любек. Австрия, которая хотела присоединиться к новой федерации, была лишена возможности сделать это со стороны союзников. В отличие от Конституции Кайзеррейха, земли не были включены в конституцию Веймара на том основании, что территория Рейха, включая Пруссию, будет реорганизована таким образом,

чтобы земли были примерно одинакового размера. Но как оказалось, территориальная реорганизация, подобная той, которая была предусмотрена Пройсом, отошла на второй план в свете многих более насущных проблем того времени [4].

В соответствии с Конституцией Веймара отношения между Пруссией и Рейхом резко изменились. Пруссия потеряла свою гегемонию из-за ликвидации «*Personalunion*» (личной унии) между премьер-министром Пруссии и канцлером Рейха. Полномочия Рейха были также значительно расширены. Администрация Рейха по финансовым вопросам была создана одновременно с финансовыми администрациями земель, а к 1930 году была проведена их реформа. Комиссия, которая состояла из делегатов от Рейха и земель, призвала к «разделению» Пруссии и созданию новых земель на прусской территории, которые бы получили меньшую автономию, чем более крупные и старые земли. Однако такое предложение так и не дошло до Рейхстага, так как не являлось неотложным вопросом для того времени [2].

В отличие от конституции Кайзеррейха, Рейхстаг также, как и Бундесрат (называвшийся уже Рейхсрат) был первым органом упомянутым в Веймарской конституции. Рейхстаг избирался из мужчин и женщин в равных долях, с 60.000 голосами на одно парламентское кресло. Эта система привела к справедливому представительству, но вместе с этим и к усилению роли политических партий, также способствовала раздробленности многопартийной системы. Рейхсрат представлял земли, которые получили по одному голосу за каждый миллион жителей; однако самая большая земля (Пруссия) не могла иметь более двух пятых от общего числа членов, несмотря на то, что ее население составляло более трех пятых от общего числа. Кроме того, половина прусских голосов была из разных провинций, а не из центральной земли Пруссии [1].

Канцлер назначался и освобождался от должности избираемым президентом Рейха; однако канцлер и его министры также зависели от поддержки большинства в Рейхстаге. Эти положения Веймарской Конституции, которые очень похожи на положения Французской пятой республики сегодня, были нарушены к концу 1920-х гг. из-за неспособности поляризованной многопартийной системы сформировать стабильное большинство коалиционных правительств. Это, в свою очередь, привело к усилению зависимости от чрезвычайного положения президента в соответствии со статьей 48. В конце концов, раздражение общества данной ситуацией привело тому, что Адольф Гитлер был приглашен к власти с целью сформировать новое правительство.

Когда национал-социалисты пришли к власти в январе 1933 г., начался процесс «*Gleichschaltung*», называемый «координацией» земель. Сначала произошла замена всех не националистических правительств в десяти землях Рейхскими комиссионерами, затем, предоставив правительствам (кабинетам) земли законодательные полномочия. К апрелю своего рода «губернатор» (*Reichsstatthalter*) был поставлен над правительствами земель, и в январе 1934 года их автономия была переведена в подчинение Рейху. Земли стали лишь административными районами Рейха, осуществляющими свою деятельность только от имени центральной администрации. В результате Рейхсрат стал лишним органом, и он был распущен в феврале 1934 г. Парламенты земель также были распущены, а земельные прави-

тельства стали назначаться Рейхом. Между тем две Мекленбургских земли были объединены, Любек был поглощен Пруссией, а Саар был помещен под руководство «*Gauleiter*» (региональный лидер нацистской партии) Пфальца, который был частью Баварии. Со временем Гауляйтер приобрел большую значимость в руководстве землями. И нацистская партия, и государство, которым она управляла в условиях высокоцентрализованной диктатуры Адольфа Гитлера, не относились к принципу федерализма с особым вниманием, наоборот не считали этой необходимостью, также как установление принципов демократии и либерализма в этих землях [2].

Лишь в 1867 г., когда была сформирована Федерация Северной Германии, состоящая из 22 членов, появилась немецкая федерация с легитимной центральной властью. Эта федерация, в свою очередь, послужила основой для объединения всей Германии, состоящей из двадцати пяти членов к 1871 г., в которую не входила германская Австрия (и, конечно же, германская Швейцария). В течение пятнадцати лет существования Веймарской республики число небольших государств, теперь называемых землями, сократилось до семнадцати. Земли были ослаблены в течение четырнадцати лет все еще «федеральной» Веймарской республики и практически прекратили свое существование во время третьего гитлеровского рейха.

Библиографический список

1. Бонвеча, Б. История Германии : учеб. пособие / Бонвеча Б., Ю. В. Галактионов. – Москва : КДУ, 2008. – 380 с.
2. Винклер, Г. А. Веймар 1918–1933: история первой немецкой демократии / Г. А. Винклер. – Москва : Российская политическая энциклопедия, 2013. – 450 с.
3. Gebhart, B. Handbuch der deutschen Geschichte / B. Gebhart. – Stuttgart : Union Verlag, 1959. – 250 с.
4. Pinson, K. S. Modern Germany: Its History and Civilization / K. S. Pinson. – London. – Macmillan : Union Verlag, 1966. – 362 с.
5. Sante. Reich und Länder in Geschichte / Sante. – Berlin, 2008. – 920 с.

ОСВЕЩЕНИЕ ПРОБЛЕМ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В СМИ ГЕРМАНИИ¹

PROBLEMS OF ETHNIC FEDERALISM IN THE GERMAN MEDIA

Д. С. Юркина

*специалист-эксперт юридического отдела
Управления Федерального казначейства
по Пензенской области,
магистрант,
Пензенский государственный университет, г. Пенза*

D. S. Yurkina

*specialist-expert of the Legal Department of the Federal
Treasury Department in the Penza region,
master degree student, Penza State University, Penza*

Аннотация. На развитие федерализма влияет множество факторов: культурный, демографический, экономический, политический и др. Однако в случае с государствами, где развиты миграционные процессы, одним из ключевых факторов является этнический. В данной статье будет рассмотрено, как влияет наличие множества этносов на германский федерализм и то, как все эти процессы освещаются в немецких средствах массовой информации.

Ключевые слова: ФРГ; этнический федерализм; федеративное государство; средства массовой информации; курдский конфликт; ПЕГИДА; Восточная Пруссия.

Abstract. Many factors influence the development of federalism: cultural, demographic, economic, political, etc. However, in some states, where are lots of migration processes, the key factor is ethnic. This article is about how the presence of many ethnic groups affects German federalism and how all these processes are covered in the German media.

Keywords: Germany; ethnic federalism; federal state; mass media; Kurdish conflict; PEGIDA; East Prussia.

В СМИ находит свое отражение сложная организация общественной жизни с присутствием ей противоречием интересов и плюрализмом мнений. Не зря СМИ называют четвертой ветвью власти: они образуют некий тандем с управленческими институтами, но в то же время ведут самостоятельную игру на политическом поле: ведь сама информация и то, каким образом она преподносится, является существенным инструментом воздействия на общественное мнение. [5] В этой связи особенно актуальным является исследование прозрачности отражения тех или иных событий и явлений в обществе и государстве на страницах печатных изданий и в иных разновидностях СМИ.

В данной статье будет рассмотрено то, каким образом происходит освещение проблем этнического федерализма в СМИ ФРГ. Говоря о Германском государстве действи-

¹ Научный руководитель – Е. В. Наквакина, к.и.н., доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

тельно нельзя выпускать из виду этнический фактор, который несомненно влияет на федеративное устройство, структуру немецкого общества и организацию общественно-политической жизни.

Особенно ярко этнический и национальный факторы проявили себя в 40-х – 50-х годах. После окончания Второй мировой войны Германия была поделена на советскую, американскую, британскую и французскую зоны. На Тегеранской, Ялтинской и Потсдамской конференциях странами-победительницами были выработаны основные направления преобразований и управленческих процессов в Германии [1].

По вопросу о польско-германской границе было принято предложение Сталина (граница по Одеру-Нейсе), хотя Черчилль решительно выступал против расширения Польши на запад. К Польше отходили также Данциг (Гданьск) и большая часть Восточной Пруссии. Кенигсберг (с 1946 г. Калининград) с прилегающим к нему районом передавался СССР [2]. Вскоре после этого началось массовое бегство, а затем и депортация немецкого населения с разделенных территорий.

Можно выделить следующие причины принудительного переселения немцев из восточных регионов.

1. Последствия нацистской политики во время Второй мировой войны, которые практически свели на «нет» отношения между немецкими этническими группами и большей частью населения Центральной и Восточной Европы.

2. Изгнание немецкого населения правительствами этих стран часто представлялось в качестве стабилизирующего фактора и своеобразной мотивации к развитию локальной экономики.

Каковы были последствия возвращения немцев в Германию? Во-первых, произошло резкое увеличение населения некоторых земель, например, в земле Мекленбург-Передняя Померания оно возросло в 2 раза по сравнению с довоенным временем. Также отмечается, что на территориях, где прежде было достаточно однородное по религиозным предпочтениям население с неким преобладанием консервативной прослойки, ситуация изменилась: теперь здесь проживали большие группы людей с другим образом жизни и совершенно иными религиозными взглядами.

Ни в Западной, ни в Восточной Германии социальная интеграция переселенцев не проходила гладко. По прибытии на «Запад» они часто сталкивались с проявлениями дискриминации и некоего презрения со стороны местного населения. Несмотря на то, что депортированные принадлежали к немецкой этнической группе, их часто принимали за поляков из-за звонкого произношения звука «р», что являлось дополнительным поводом для неприязни со стороны «коренного» населения [4].

В целях защиты своих интересов депортированные немцы объединялись для создания собственных землячеств и различных политических организаций. В 1948 г. в Гамбурге впервые было основано Восточно-Прусское землячество, ставшее крупнейшим, а также имевшее пресс-службу и даже собственную газету «Остпрройссенблатт» (Das Ostpreußenblatt – «Восточно-Прусский листок»).

Выходцы Восточной Пруссии стремились к окончательной интеграции и прошло довольно долгий путь. Факты дискриминации, презрения, наличие целого комплекса проблем, а также трудности внедрения в новую среду способствовали тому, что газета «Остпройссенблатт» была по сути голосом переселенных и несла не столь информативный, сколько политико-идеологический характер. Однако за созданием газеты стояли не только политические, но прежде всего финансовые интересы. Иными словами, продажа газеты была главным источником доходов землячества.

«Остпройссенблатт» возникла на основе газеты Восточно-Прусского землячества – «Вир Остпройссен» (Wir Ostpreußen – «Мы – восточные пруссы»), напоминавшей информационный листок. Газета выходила на законных основаниях: Восточно-Прусское землячество приобрело юридический статус и получило лицензию на газету.

Первый номер «Остпройссенблатт» вышел в марте 1950 г. Первоначально объем газеты составлял приблизительно 16 полос, а первый тираж равнялся 60 тыс. экз. Примерно треть всего номера занимал раздел с объявлениями. Как правило, большое количество объявлений является положительным фактором для издателя, ведь именно реклама приносит изданию деньги. Но в данном случае более половины объявлений касалось поиска пропавших родственников и членов семей [8]. К счастью, количество объявлений в рубрике «Потеряны, исчезли, ищутся» в номере от 2 апреля 1955 г. существенно сократилось и занимало уже немногим менее одной полосы.

Также на первой полосе помещалось совместное обращение землячества и Министерства депортированных с просьбой о помощи детям, которые до сих пор (в 1955 г.) жили в лагерях для беженцев или бараках [7]. Далее описывались Парижские соглашения, которые стали основой для последующего суверенитета Западной Германии.

Восточная Пруссия в газете именовалась исключительно как «Родина». Это слово повторялось чрезвычайно часто и, можно сказать, использовалось не всегда уместно: например, даже некрологи начинались с фразы: «Вдали от нашей любимой Родины...».

В этом номере присутствовал материал, в котором шла речь о немцах, которые еще оставались на севере Восточной Пруссии. По имеющейся информации, они вынуждены были заполнять опросные листы, в которых требовалось указать, где именно находятся родственники и члены их семей на территории Западной Германии. Также к анкете должна была быть приложена переписка с ними.

Следующий разворот открывался весьма неприятным сообщением из Дюссельдорфа о самоубийстве пожилой супружеской пары из Кенигсберга, причиной которого являлось то, что один из супругов долго не мог найти работу, а у семьи тем временем закончились средства к существованию.

Следует отметить, что обозначилась тенденция роста тиража, которая продолжалась до 1959 г. Этот год стал самым успешным в истории издания – 127 900 экз.

Начиная с 1960 г. газета потеряла часть читателей (впрочем, как и остальные издания схожей тематики) в связи с тем, что внедрение переселенцев в германское общество привело к постепенной потере целевой аудитории бывшего интереса. Так, в 1968 г. количество проданных копий снизилось до 92 798 экз. [9].

В 1975 г. «Остпрройссенблатт» отметила двадцатипятилетие. Тогда же в свет вышла книга «25 лет для Германии» (25 Jahre für Deutschland), где были подведены итоги работы, проделанной за это время, а также показаны статистические данные. Согласно опросу, среди подписчиков газеты в 1975 г. 37,5 % являлись служащими, 29,8 % – пенсионерами, 15 % – домохозяйками, 8 % – фермерами, 5,8 % – рабочими, 4,5 % – предпринимателями. Для 16,5 % издание являлось единственным источником информации. 57,4 % подписчиков читали все полностью от первой до последней страницы, а 19,5 % хранили каждый выпуск газеты [8].

Из-за своей деятельности «Остпрройссенблатт» зачастую подвергалась нешуточной критике со стороны общества и государства. Так, в 1996 г. политики Улла Йельпке (Ulla Jelpke) и Гермут Шредер (Hermut Schröder) инкриминировали руководству издания пропаганду правого экстремизма. По их словам, газета «с начала своего существования оказывала содействие пропагандированию агрессивной реваншистской политики, а также умаляла преступления гитлеровского режима или и вовсе искажала факты». Кроме того, редакции предъявлялось «наускивание» против миграционной политики ФРГ.

Позже, в 1997 г., редакцией была создана интернет-версия издания с целью распространения различной рекламы за пределами уже существующей читательской аудитории. Параллельно с этим землячество совместно с «Остпрройссенблатт» были инициаторами создания медиасервиса для распространения как печатных, так и видео-материалов на культурные, исторические и политические темы. По содержанию этот информационный массив выходил за пределы «восточнопрусской» темы и мог быть интересен любому читателю.

К 2003 г. В «Остпрройссенблатт» произошли метаморфозы в виде смены названия на «Пройссише альгемайне цайтунг» (Preußische Allgemeine Zeitung – «Прусская всеобщая газета»). Восточнопрусская тематика отныне стала подаваться в качестве приложения. Землячество было вынуждено пойти на подобные меры для привлечения новой аудитории. Причиной изменений стали неутешительные данные статистики, показывающие что к началу 2000-х гг. 90 % подписчиков газеты превышали порог 65 лет, где каждый третий был старше 80 лет [12].

С 2008 г. «Пройссише альгемайне цайтунг» стала полностью цветной. Были тщательно пересмотрены такие форматы как комментарий и экономическая страница. С июля 2009 г. издание начало использовать новую орфографию (в соответствии с реформой 2006 г.). Чуть позже землячество дало разрешение на возможность подписки на газету для тех читателей, которые не имели членства в Союзе прусских переселенцев. Не взирая на все предпринятые меры тираж газеты по-прежнему продолжал падать. Причины этого можно связать с процессом полной интеграции потомков прусских беженцев, так и со старением большей части аудитории.

Таким образом, резонно напрашивается вывод о том, что газета «Пройссише альгемайне цайтунг» на современном этапе развития стремительно теряет свою востребованность у немецких читателей. Вероятнее всего, это последствие некорректной редакционной политики в 1980–1990-е гг., нацеленной исключительно на «восточнопрусскую» тематику, тогда как для увеличения уже имеющейся аудитории требовался охват ряда других волну-

ющих население вопросов. Однако нельзя умалять роль «Остпрройссенблатт» в формировании идентичности переселенных немцев. В годы после войны она являлась единственным местом, где беженцы могли выражать свое мнение, не подвергаясь при этом дискриминации. Издание публиковало большое количество литературно-художественных материалов, связанных с культурным наследием Восточной Пруссии. Некоторые произведения сохранились исключительно в виде публикаций на страницах «Остпрройссенблатт».

Следующим сюжетом является освещение курдского конфликта в немецкой прессе.

По различным данным курдская диаспора в ФРГ в настоящее время составляет приблизительно 650–800 тысяч человек. Этот факт, так или иначе, способствует повышенному интересу немецкой прессы.

Наплыв курдской национальности начался в XX веке. По итогам Первой Мировой Войны курдское население оказалось на территории нескольких стран: Турции, Сирии, Ирака, Ирана. Там оно подверглось дискриминации и притеснению по национальному признаку [3]. В конце 50-х – начале 60-х начались протесты против ущемления прав курдского населения. Тогда же началось постепенное перемещение курдов в Германию.

В целом можно сказать, что эти процессы объяснялись неудачной попыткой добиться ими представления национально-этнических интересов во властных структурах вышеупомянутых стран, а также соблюдения иных прав. Также причиной притока курдского населения стало прибытие в Европу на заработки: их привлекали хорошие условия труда, социальные гарантии, а многие даже оставались и в качестве жителей.

После экономического кризиса 1973 г. курды стали приезжать в Германию в качестве беженцев, тогда прослеживается заметный рост их количества. Такой приток курдского населения (в том числе членов РПК – Рабочей Партии Курдистана) позволил перенести конфликт на международный уровень, привлечь немецких и европейских наблюдателей. На протяжении многих лет курдская проблема является препятствием в развитии диалога между ЕС и Турцией о вступлении последней в Евросоюз: ЕС требует соблюдения прав человека на территории Турции.

Отмечается активное участие курдов в социально-политической жизни Германии в том числе и путем демонстраций и забастовок. Данная тенденция началась с протестов по поводу ареста Абдуллы Оджалана, лидера РПК в 1999 г. По данным статистики, начиная с 2000-х гг., каждый восьмой курд в Германии участвует в общественных выступлениях [6].

У немецкого общества сложилось двойственное отношение к курдским демонстрациям в Германии. В СМИ встречаются как позиции, выражающие толерантность и уважение к стремлению курдов защитить свои гражданские права, так и другие мнения, осуждающие подобное поведение, приводящее к беспорядкам. К примеру, изданием *die Welt* освещалось празднование курдского новогоднего праздника переросшего в политическую демонстрацию.

Информационное агентство Spiegel осветило демонстрации в Гамбурге против саммита G-20 в 2017 г. Примечательно, что значительная часть выступающих – экстремисты курдской рабочей партии, которые выдвигали лозунги против Путина, Трампа, Эрдогана, ведь из-за них, по мнению митингующих, в Ближневосточном регионе нет стабильности. В

ответ на эти демонстрации Р. Эрдоган даже заявил А. Меркель, что она «поддерживает террористов» [15].

Подобные этно-национальные настроения безусловно оказывают на систему федерализма Германии и приносят дестабилизацию в общественно-политические отношения. Турецко-курдское противостояние отражается на жизни Германии: нередко между двумя этими народами происходят конфликты в городах и землях ФРГ. Так, в газете *die Welt* появлялись статьи о столкновении турок и курдов в конце апреля 2016 года в Штутгарте и Людвигсбурге на почве этнического фактора. Так же сообщалось о наличии радикально настроенных группировок («Osmanen,» «Bahos» [13]) по всей территории Германии. Это не единственное сообщение такого рода в немецкой прессе. В СМИ ФРГ уже появлялись сообщения о курдо-чеченских столкновениях, курдских погромах и митингах [10].

Таким образом, присутствие крупной и разветвленной курдской диаспоры на территории ФРГ, непосредственным образом оказывает значительное влияние на этнический аспект в федерализме государства. В продуктах СМИ можно выделить достаточно четкие позиции относительно сложившейся этно-национальной ситуации: с одной стороны – стремление поддержать курдов в борьбе за свои права, с другой – осуждение радикальных действий.

Последний сюжет – освещение акций немецкого полит-этнического движения ПЕГИДА.

В демократичной по отношению к переселенцам Германии растет популярность шествий националистического и ксенофобного характера. Ярчайшим примером является деятельность движения ПЕГИДА, организовывающего с октября 2014 г. акции против исламизации Европы [11].

Телеканалы освещают деятельность ПЕГИДА весьма активно, причем не всегда с положительной стороны. В сюжете от 6 апреля 2015 г. движение ПЕГИДА представлено как критический союз для ислама, так как «ПЕГИДА ищет союзников в Европе» (*Pegida sucht Verbündete in Europa* [11]).

14 апреля 2015 г. в эфир вышел сюжет, рассказывающий об опасности ПЕГИДА. Корреспондент показывает толпу (7 тыс.) немцев, благоговейно слушающих Лутца Бахмана – основателя движения. Также в сюжете есть синхрон Оливера Нахтвея (*Dr. Oliver Nachtwey*) – социолога, который характеризует ПЕГИДА как правое движение с явными признаками нацизма и расизма. Корреспондент подчеркивает опасность, которую представляет собой ПЕГИДА не только для Германии, но и для мирового сообщества в целом. Журналист отмечает, что это движение вышло за пределы одной страны: ПЕГИДА сегодня есть и в Италии, и во Франции, и в Ирландии, и в Австралии. Акции этого движения прошли также в Вене и Ньюкасле [4].

Die Anstalt также затронула тему деятельности ПЕГИДА. Ведущий Клаус фон Вагнер замечает, что лидеры этого движения стремятся к тому, чтобы в Германии жили исключительно немцы. Однако журналист приводит примеры известных людей Германии (певцы, футболисты, журналисты), которые были рождены в других странах, но переехали в Германию, где сегодня очень популярны. Вагнер выводит на экран фотографию Хелены

Фишер – немецкой певицы, исполнительницы шлягеров, рожденной в Красноярске. Ведущий заявляет, что основатель ПЕГИДА – Лутц Бахман – является фанатом Фишер. Журналист также отмечает, что миграция – достаточно сложная система, однако у сторонников данного политического движения на сложные вопросы есть сложные ответы: «Тот, кто хочет здесь жить на протяжении долгого времени, должен приучить себя говорить по-немецки как в общественном месте, так и в семье» (Wer dauerhaft hier leben will, soll dazu angehalten werden, im öffentlichen Raum und in der Familie Deutsch zu sprechen [14]), – приводит Вагнер цитату одного из участников ПЕГИДА.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что немецкие СМИ начинают говорить о национальных проблемах и этнических конфликтах внутри Германии в самых крайних случаях, когда игнорировать тему невозможно, как в случае с ПЕГИДА. Различные мнения специалистов, ученых, писателей о воздействии этнического фактора на обстановку в Германии, а также на становление и развитии ее федерализма стараются не освещать. Возможно, низкое количество сюжетов, освещающих этно-национальные проблемы и конфликты в Германии, показывает стремление правительства пожертвовать национальными интересами своего народа в угоду интересам нового, европейского народа, создание которого требует отодвинуть внутренние национальные потребности на второй план.

Библиографический список

1. Вороненкова, Г. Ф. Путь длиною в пять столетий: от рукописного листка до информационного общества. Национальное своеобразие средств массовой информации Германии / Г. Ф. Вороненкова. – 2-изд. доп. и перераб. – Москва : Изд-во МГУ, 2011. – 648 с.
2. Вороненкова, Г. Ф. История и культура Германии после Второй мировой войны (от акта капитуляции до современности: 1945–2012) / Г. Ф. Вороненкова. – Москва : МГУ, 2013. – 2 ч.
3. Кава Дибо. Регионально-международный аспект курдской проблемы / Кава Дибо // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 1998. – № 4. – С. 86–88.
4. СМИ германоязычного региона // Сборник статей германистов. – Москва : МГУ, 2018. – Вып. 4.
5. Юркина, Д. С. Правовая политика федеративного государства в сфере СМИ на примере ФРГ / Д. С. Юркина, А. В. Шеянов // Многосоставные государства: опыт и перспективы развития : сб. науч. ст. Всерос. науч.-практ. конф. (г. Пенза, 29–30 мая 2019 г.) / под ред. А. Д. Гулякова. – Пенза : Изд-во ПГУ, 2019. – 286 с.
6. Blatte, A. The Kurdish Movement: Ethnic mobilization and Europeanization / A. Blatte. – URL: <http://aei.pitt.edu/2824/1/091.pdf> (дата обращения: 19.02.20)
7. Das Ostpreußenblatt. – 2.04.1955.
8. Fünfundzwanzig Jahre für Deutschland. Das Ostpreußenblatt: Aufgabe und Weg, Druckerei und Verlag G. – Rautenbereg, Leer, 1975.
9. Gaida, H. Die offiziellen Organe der ostdeutschen Landsmannschaften / H. Gaida. – Berlin : Duncker & Humblot, 1973.
10. LKA in Sorge. Die Welt. 6.06.17. – URL: <https://www.welt.de/regionales/baden-wuerttemberg/article165258481/LKA-in-Sorge.html> (дата обращения: 19.02.20)
11. Kämpfe zwischen Jesiden und Muslimen. Celle der Gewalt // Spiegel. – 8.10.14. – URL: <https://www.spiegel.de/> (дата обращения: 19.02.2020).

12. Maegerle, A. Autorengelb echt in der Grauzone // Blätter zwischen Konservatismus und Rechtsextremismus / hrsg. Stephan Braun, Daniel Hörsch. – Rechte Netzwerke – eine Gefahr. – VS Verlag, 2004.
13. Türkische Regierung übt scharfe Kritik an Frankfurter Kurden-Demo. Die Welt. 19.03.17. – URL: <https://www.welt.de/politik/ausland/article162968562/Tuerkische-Regierung-uebt-scharfe-Kritik-an-Frankfurter-Kurden-Demo.html> (дата обращения: 19.02.20)
14. ZDF. Die Anstalt. vom 9. Dezember 2014. – URL: <http://www.zdf.de/ZDFmediathek/beitrag/video/2289802/Die-Anstalt-vom-9.-Dezember-2014#/beitrag/video/2289802/Die-Anstalt-vom-9.-Dezember-2014> (дата обращения: 19.02.20)
15. Zehntausende Kurden feiern und demonstrieren gegen Erdogan. Die Welt. 22.03.17. – URL: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article181629534/In-mehreren-Staedten-Hunderte-demonstrieren-gegen-Erdogan-Besuch.html> (дата обращения: 19.02.20)

БЕЛЬГИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ЭТНОЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ ФАКТОР

BELGIAN FEDERALISM: ETHNOLINGUISTIC FACTOR

А. Е. Сиушкин

*кандидат социологических наук, доцент кафедры
теории государства и права и политологии,
Пензенский государственный университет, г. Пенза*

A. E. Siushkin

*candidate of sociological sciences, assistant professor
of the sub-department of theory of state and law
and political science, Penza state University, Penza*

Аннотация. Рассматриваются особенности этнического федерализма в Бельгии, раскрывается суть языкового конфликта между Валлонией и Фландрией, оцениваются итоги федерализации и перспективы сохранения единства страны.

Ключевые слова: Бельгия, этнический федерализм, языковой конфликт, Фландрия, Валлония, Европейский союз.

Abstract. The article examines the features of ethnic federalism in Belgium, reveals the essence of the language conflict between Wallonia and Flanders, assesses the results of federalization and prospects for preserving the unity of the country.

Keywords: Belgium, ethnic federalism, language conflict, Flanders, Wallonia, European Union.

В настоящее время в ряде европейских государств имеют место мощные националистические и сепаратистские движения, которые потенциально угрожают стабильности Европейского Союза (ЕС). Как пример можно привести референдумы по независимости, не так давно прошедшие в Шотландии, Каталонии, Северной Ирландии. Этот ряд необходимо дополнить еще одним проблемным регионом – *Бельгией*, вся история которой отмечена вехами противостояния между двумя культурно-лингвистическими общинами – валлонами и фламандцами.

Как известно, Брюссель – это не только столица бельгийского государства, но и политический центр объединенной Европы. В этой связи урегулирование на территории Бельгии этнических конфликтов имеет особое значение для сохранения стабильности ЕС. Важнейшим инструментом такого урегулирования в свое время стала федерализация страны, о этнолингвистических предпосылках и результатах которой и пойдет речь в настоящей статье.

Причины федерализации Бельгии имеют достаточно глубокие исторические корни. Вплоть до обретения независимости в XIX веке территория будущей Бельгии попеременно входила в состав Бургундского герцогства, Священной Римской империи, Испании, Франции и Нидерландов. Сложные исторические судьбы региона привели к наличию в нем целого ряда этноконфессиональных противоречий.

Среди таких противоречий, безусловно, центральным является так называемая *проблема языкового равенства Севера (Фландрии) и Юга (Валлонии)*. Население Фландрии –

это, прежде всего, фламандцы, потомки франкских, фризских и саксонских племен, чьим основным языком является нидерландский (фламандский), жители Валлонии – потомки кельтов, говорящие в наши дни на французском.

Языковые противоречия остро проявили себя еще на пороге возникновения бельгийской государственности, когда страна во многом насильственно по решению Венского конгресса 1815 г. была включена в состав королевства Объединенные Нидерланды. Уже в тот исторический момент многие были крайне недовольны таким объединением. Опасения высказывали, прежде всего, франкоязычное население и католическое духовенство, опасавшиеся усиления роли нидерландского языка и протестантской конфессии.

В 1830 г. в результате революции (среди причин которой был обязательный с 1814 г. статус нидерландского языка, неприемлемый для франкоговорящих валлонов) Бельгия получает независимость в качестве унитарного государства. Политический перевес в то время был на стороне Валлонии, которая пользовалась поддержкой Франции в вопросе противостояния с Голландией. Официальным языком Бельгии был провозглашен французский. Ситуацию усугублял тот факт, что избирательное право было основано на имущественном цензе, дававшему зажиточным франкоязычным бельгийцам преимущество на выборах. В результате уже в 1847 году в Бельгии возникает фламандское культурное движение, основным требованием которого являлось языковое равенство фламандского (нидерландского) и французского языков, что ожидаемо встретило резкую реакцию со стороны франкоязычной элиты.

В конце XIX в Бельгии под давлением фламандского населения утверждается ряд нормативных актов, направленных на урегулирование проблемы. Так, в 1898 г. был принят закон, устанавливающий принцип «двуязычности» государства, однако, фактического языкового равенства достигнуто не было.

В качестве иллюстрации сложившейся в Бельгии на тот момент языковой дискриминации уместно процитировать знаменитое «Письмо королю о разделении Фландрии и Валлонии» выдающегося бельгийского политика и публициста Жюля Дестре, чьим именем сегодня назван научно-исследовательский институт регионального развития – один из самых авторитетных научных центров в Европе. Отрывки из этого документа часто используются в трудах историков и государствоведов, посвященных генезису бельгийского федерализма, поскольку Дестре в данной работе фактически предвосхитил и обосновал идею грядущей федерализации Бельгии, понимая ее как о свободный союз двух равноправных народов – валлонов и фламандцев [1].

Для нас интересен отрывок письма, где Ж. Дестре пишет о роли языка в самоидентификации народов Бельгии. В частности, он говорит о так называемом бытовом национализме фламандцев по отношению к валлонам, который выражался в принуждении использовать только фламандский язык во всех сферах жизни, включая школьное образование: «Оскорбления, угрозы, унижение, принуждение происходят постоянно. Те фламандцы, которые не хотят порывать связь с французской цивилизацией, подвергаются презрению и издевательствам. Вершиной этого процесса, который поддерживается с поразительным

упорством, стало закрытие последнего очага французской культуры во Фландрии – Гентского университета¹».

Угнетение одного языка за счет другого, пишет далее автор «Письма», может привести к самым крайним проявлениям национальной ненависти. «Язык, – подчеркивает Дестре, – это сокровище, накопленное за долгие годы... В нем эхом отражаются нравы, верования, страдания людей... В привязанности к родному языку заключена некая таинственность, которую нельзя объяснить рационально. Она восходит к нашему глубокому подсознанию. И только отталкиваясь от такого подхода, можно представить себе миллионы тончайших связей, ..., уходящих в глубокую историю. И тогда только можно понять священный характер языка и то, насколько деликатны и неразрешимы рациональным путем те вопросы, которые возникают при использовании языка».

Отталкиваясь от вышеизложенного рассуждения, Жюль Дестре делает вывод: «В Бельгии проживают два народа: валлоны и фламандцы; бельгийцев не существует» [2, с. 106–107].

Письмо Дестре было опубликовано в 1912 г. и, соответственно, отражает ситуацию в Бельгии перед Первой мировой войной. Уже в 1920–1930 гг. в Бельгии было установлено, как пишет Ю. В. Кучук, окончательное юридическое равенство фламандского и французского языков. Фламандский стал языком управления во Фландрии [3, с. 61]. Однако, в таком равенстве на наш взгляд следует усомниться, хотя бы потому, что впервые официальный перевод конституции Бельгии на нидерландский язык был осуществлен только в 1967 г. Кроме того, языковые конфликты в стране в середине XX в. лишь нарастали. На рубеже 70-х гг. XX в. Бельгия стояла на грани распада. Теряли влияние традиционные политические партии (католики, либералы, социалисты и коммунисты), на смену им приходили новые политические силы, построенные по языковому принципу и в первую очередь отражающие интересы языковых общин Бельгии, а также выступавшие за суверенизацию Фландрии и Валлонии.

Результатом изменений политической структуры бельгийского общества стала расширенная регионально-языковая автономия. В частности, была установлена четкая языковая граница, определяющая территорию, на которой фламандский язык должен использоваться в сфере образования, судопроизводства и во всех государственных учреждениях. С 1973 г. язык бельгийских фламандцев официально стал именоваться нидерландским, а не фламандским. Однако культурно-политические различия между этническими группами так и остались слишком велики, чтобы сохранить форму государственного устройства неизменной. Как результат непрекращающихся конфликтов в 1993 г. Бельгия была преобразована в федерацию. Страна была разделена на три округа, ставших субъектами федерации.

По действующей Конституции Бельгия обладает двумя типами субъектов: языковыми сообществами (фламандское, французское, немецкое) и регионами (Фландрия, Валлония, Брюссель).

¹ Речь идет о Гентском университете (нидерл. Universiteit Gent) – одном из трех крупнейших фламандских университетов, расположенном в историческом городе Гент во Фландрии. После революции 1830 года обучение в нем велось только на французском языке вплоть до начала XX в.

Все субъекты имеют свои законодательные органы, а также органы исполнительной власти. Регионы и сообщества не совпадают между собой, что делает политическое управление страной чрезвычайно сложным. Так, на Брюссель распространяются полномочия французского и фламандского сообщества, а немецкое сообщество, напротив, свои полномочия ни на один регион не распространяет. Кроме того, существует объединенный парламент фламандского сообщества и Фландрии, а также единое правительство. У валлонов такого объединения нет.

Административное деление Бельгии предполагает и наличие провинций с дополнительным делением на муниципалитеты (коммуны): Фландрия – 5 провинций (308 муниципалитетов), Валлония – 5 провинций (262 муниципалитета). Брюссель – 1 провинция и 19 муниципалитетов.

Сложная схема региональных органов власти и сообществ была выработана для того чтобы удовлетворить интересы основных этнических групп Бельгии и избежать конфликтов и столкновений между ними путем делегирования определенных полномочий [4, с. 27].

Этнолингвистический фактор нашел отражение и в организации и деятельности высших органов власти Бельгии, например, парламента страны, представленного двумя палатами – Сенатом и Палатой представителей. Так, согласно ч. 1 ст. 43 Конституции «избранные члены каждой палаты установленным законом способом распределяются на французскую лингвистическую группу и на нидерландскую лингвистическую группу» [5].

При этом в соответствии с процедурой, установленной ст. 54, французская или нидерландская лингвистическая группа в любой из палат могут мотивированной резолюцией, подписанной не менее чем тремя четвертями членов одной из лингвистических групп объявить, что положения указанного в резолюции законопроекта или предложения закона способны нанести серьезный ущерб отношениям между сообществами. В этом случае парламентская процедура приостанавливается, и резолюция передается в Совет министров, который в тридцатидневный срок представляет свое заключение на резолюцию либо на законопроект или предложение закона с возможными поправками. По сути речь идет о праве отлагательного вето, которым обладают лингвистические группы бельгийского парламента.

Равное представительство от лингвистических групп требуется в Совете министров, который согласно ст. 99 Конституции включает не более пятнадцати членов и «состоит в равном количестве из министров, изъясняющихся на французском языке, и министров, изъясняющихся на нидерландском языке».

Аналогичные правила равного представительства от лингвистических групп действуют при формировании Конституционного суда Бельгии, состоящего из 12 судей, включая двух председателей: по шесть судей от каждой из групп [6, с. 49].

Можно ли сказать, что федерализация Бельгии в 1994 г. и конституционное закрепление статуса лингвистических сообществ, а также фактическое установление квот в органах власти в зависимости от языковой принадлежности решили проблему? Сейчас можно однозначно утверждать – нет.

Проблемной точкой на карте бельгийского федерализма все еще остается Брюссель, где из-за многолетнего «офранцузивания» столицы и прилегающей к ней территории

фламандцы превратились в меньшинство. Официально это не признается проблемой, поскольку были заключены соглашения как по отношению к фламандскому меньшинству в Брюсселе, так и в отношении франкоязычного населения столичной периферии. Но по-прежнему существуют группы, которые недовольны официальным урегулированием ситуации. Франкофоны выступают за свободный выбор языка, а фламандцы считают, что это рано или поздно приведет к упрочнению неравенства, которое существует сегодня [7, с. 307–308].

Еще одна острая ситуация существовала до недавнего времени. Речь идет о разделении избирательного округа Брюссель-Халле-Вилворде, который объединял столицу Брюссель с ее 19 двуязычными муниципалитетами и 35 соседними фламандскими муниципалитетами, и где франкофоны столичной периферии могли голосовать за франкоязычные политические партии как в самом Брюсселе, так и за его пределами на территории Фландрии. Таким образом, франкоязычные избиратели, могли, голосуя за свои партии, формировать франкоязычные муниципалитеты, которые затем избирали франкоязычных бургомистров несмотря на запрет на использование французского языка в административных органах Фландрии. Неразрешенные противоречия округа Брюссель-Халле-Вилворде в 2010 г. даже привели к отставке бельгийского правительства и явились одной из главных причин острейшего политического кризиса в Бельгии в 2007–2011 гг. В 2011 г. округ все же был ликвидирован. Двуязычные коммуны брюссельской периферии сохранили свои права, но франкофоны потеряли возможность непосредственно участвовать в выборах на нидерландоговорящей территории [8].

В целом современную языковую ситуацию в Бельгии специалисты характеризуют как сложную [9]. В частности, они отмечают, что родной язык в этой стране сегодня является средством этнокультурной идентификации. В коммуникационном пространстве в зависимости от региона доминируют два официальных языка – французский и нидерландский. Степень владения вторым официальным языком страны варьируется. При этом практически все жители Бельгии свободно владеют английским языком вне зависимости от того, какой язык для них является родным и в какой части страны они живут.

Члены правительства также нередко использует англицизмы, чтобы избежать использования нидерландских и французских терминов и не продемонстрировать приверженность одному из языковых сообществ. А некоторые министры, родным языком которых является либо французский, либо нидерландский, сознательно не овладевают вторым государственным языком, поскольку английский, занимая нейтральное положение, позволяет им легче общаться в профессиональной деятельности. В результате в бельгийском обществе сегодня отсутствуют такие консолидирующие факторы, как общая культура и общий язык, а политическое объединение Фландрии и Валлонии «не привело к автоматической идентичности населения этих двух регионов, которая могла бы лечь в основу крепкого единого государства» [9, с. 164].

Итак, появление на карте Бельгии субъектов федерации и культурных сообществ не решило языковой вопрос. В стране отсутствуют популярные общенациональные партии, вместо них доминируют представляющие интересы того или иного сообщества, что явно

не способствуют единению. Курс на децентрализацию, заключающийся в основном в постоянных уступках фламандцам, как в случае с Брюссель-Халле-Вилворде, не может длиться вечно, и в конечном итоге лишь способствует росту обоснованного недовольства среди франкофонов.

Однако, рано утверждать, что у единой Бельгии нет будущего. По нашему мнению, наиболее важным фактором в вопросе укрепления бельгийского государства является и будет являться воздействие со стороны Европейского Союза. Правительства европейских стран, безусловно, не заинтересованы в распаде страны, поскольку это может повлечь эффект «домино». Как отмечают специалисты, «если ЕС поощряет долговременный процесс усиления регионов, то он наоборот будет всячески препятствовать разделению составляющих его государств. Если, допустим, признать независимость Фландрии, то, как воспрепятствовать отделению Каталонии от Испании, Северной Италии от остальной страны, Баварии от ФРГ. На карту будут поставлены сами основы ЕС» [3, с. 64].

Таким образом, бельгийская федеративная модель пока не продемонстрировала свою эффективность в вопросе сосуществования конфликтующих этнических групп. Бельгийская федерация – это нестабильная, развивающаяся система, еще далекая от своего логического завершения. Тем не менее, несмотря на круг острых противоречий между регионами Бельгии, процесс совершенствования данной модели, безусловно, будет продолжен.

Библиографический список

1. Destrée, J. Lettre au roi sur la séparation de la Wallonie et de la Flandre / J. Destrée. – URL: <http://www.axl.cefan.ulaval.ca/europe/Belgique-destree-lettre1912.htm> (дата обращения: 30.04.2020).
2. Ермакова, Э. В. «Письмо королю»: бельгийский сепаратизм и унитаризм в сочинении Жюль Дестре / Э. В. Ермакова // Вестник МГИМО. – 2016. – № 3 (48). – С. 102–111.
3. Кучук, Ю. В. Бельгия: от сепаратизма к федерализму (эволюция федерализма в Бельгии) / Ю. В. Кучук // Белорусский журнал международного права и международных отношений. – 2004. – № 4. – С. 61–64.
4. Куликов, Н. А. Федерализация как способ урегулирования сепаратистских тенденций (на примере Бельгии) / Н. А. Куликов // Актуальные направления научных исследований: перспективы развития : сб. материалов III Междунар. науч.-практ. конф. – Чебоксары, 2017. – С. 23–29.
5. Конституция Бельгии от 17 февраля 1994 г. (консолидированный текст). – URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=157> (дата обращения: 30.04.2020).
6. Мочалов, А. Н. Два подхода к территориальной организации полиэтнического государства / А. Н. Мочалов, П. И. Савицкий // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2017. – № 6. – С. 44–55.
7. Сиушкин, А. Е. Бельгийский федерализм: становление и перспективы развития / А. Е. Сиушкин, Д. А. Гуськов // Федерализм: эволюция и современное состояние : материалы науч. конф. в форме круглого стола журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь». – Пенза, 2016. – С. 304–310.
8. Барсуков, А. М. Бельгия: кризис государства в сердце Европы / А. М. Барсуков // Вестник Томского государственного университета. – 2011. – № 343. – С. 34–37.
9. Марченко, Ю. М. Характеристика языковой ситуации в Бельгии в условиях национально-лингвистического кризиса / Ю. М. Марченко // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Филологические науки. – 2016 – Т. 2 (68). – № 2, ч. 1. – С. 159–166.

ОСОБЕННОСТИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В БЕЛЬГИИ¹

FEATURES OF ETHNIC FEDERALISM IN BELGIUM

Д. М. Курмалеева

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

D. M. Kurmaleeva

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Данная статья посвящена бельгийскому федерализму. Проблема федерализма и на сегодняшний день является актуальной. Сделан вывод о том, что основные противоречия внутри национального государства связаны с взаимодействием валлонской и фламандской общностей. Выделяются особенности федерализма в Бельгии, в основе которых лежат принципы деления по национальному, административному и лингвистическому принципам.

Ключевые слова: федерализм, федеративное государство, Бельгия, федеративная система.

Abstract. This article is about Belgian federalism. The problem of federalism is still relevant today. It is concluded that the main contradictions within the national state are related to the interaction of the Walloon and Flemish communities. This article highlights the features of federalism in Belgium, which are based on the principles of division by national, administrative and linguistic principles.

Keywords: federalism, Federal state, Belgium, Federal system.

Федерализм как многоаспектное явление государственной и общественной жизни, чьим внешним правовым отражением является федерация как форма государственного устройства, складывался на протяжении более чем двух столетий в различных районах Земного шара [1, с. 37].

Федерализм – это более сложное и многоаспектное понятие, чем федеративная форма государства. Наряду с традиционной трактовкой существуют мнения, что федерализм – это способ формирования геополитического пространства как единого целого; совокупность политико-правовых норм, обеспечивающих федеративные отношения в государстве; форма политико-правового мышления; политическое движение в защиту федеративного государственного строя; и даже отражение связей между людьми, стремящимися к объединению. В последнем случае мы имеем дело с чрезвычайно аморфной идеалистической позицией, стремящейся максимально социологизировать явление государственно-правовой жизни.

Справедливо выделение нескольких критериев для федеративных государств:

1) наличие суверенного союзного государства, в котором суверенитет принадлежит только ему, а не его составным частям;

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

2) включение в данный союз территориальных публично-правовых образований – субъектов федерации;

3) налицо сосуществование в подобном государстве двух разновидностей публичной власти – суверенной государственной федеративной и государство-подобной власти у субъектов;

4) действует принцип верховенства федеральной государственной власти и федерального права;

5) применяется конституционное разграничение предметов ведения и полномочий между федерацией и субъектами

6) предусматриваются особые организационные формы и институты, выражающие специфические интересы субъектов федерации [2, с. 117].

В 1989 г. в королевстве Бельгия произошел переход от унитарной формы устройства к федеративному, что было значительным событием [3, с. 157].

Федеративная система в Бельгии – крайне децентрализованная, ее характерной чертой являются широкие полномочия территориальных и этнолингвистических субъектов при размытости прерогатив федеральной власти [4, с. 367].

Бельгию можно отнести к кооперативному федерализму так как экономика, социальная сфера и некоторые области налогообложения находятся в общем ведении, и противоречия в законодательстве по данным вопросам решаются с помощью согласительных комиссий и специальных процедур. Регионы и языковые сообщества конкурируют за власть скорее не с центром, а между собой.

Одним из важных факторов сохранения единого государства является роль короны. Король является символом общепольской нации. Его основной задачей является сплочение населения вокруг своей личности, вне зависимости от заявлений политических элит регионов [5, с. 196].

Бельгийский федерализм обладает рядом отличительных особенностей:

1. Наличие различных типов федеральных субъектов на одной территории.

Субъекты федерации наделены фиксированными полномочиями, а федерация, фактически, имеет остаточную компетенцию. В свою очередь, существуют два типа субъекта – культурные (языковые) сообщества (французское, фламандское и немецкое) и регионы (Валлония, Фландрия, Брюссельский столичный округ), обладающие различными компетенциями.

2. В основу федерализма Бельгии положены три принципа: административно-территориальный, национальный и лингвистический.

На их основе существуют соответственно три территориальных региона (Фламандский регион, Валлонский регион, Брюссельский столичный регион), три национальных сообщества (фламандское, валлонское и немецкое) и четыре лингвистических региона (нидерландский язык, французский язык, немецкий язык, двуязычный Брюссель).

Основные противоречия в стране связаны с конфликтом валлонской (франкоговорящей) и фламандской (говорящей на нидерландском и его диалектах) общностей. Сепаратистские тенденции со стороны фламандцев чреваты серьезной угрозой не только для тер-

риториальной целостности страны: в отличие от других европейских прецедентов, фламандский сепаратизм грозит прекращением существования Бельгии как государства. На ситуацию оказывает влияние и ряд характерных особенностей бельгийского типа федерации, связанных с историческим развитием региона.

3. Высокая степень развития политического и общественного диалога, способствующая достижению компромиссов в любых вопросах.

4. Компетенции в законодательной сфере передавались сообществам и регионам одновременно с соответствующими полномочиями в исполнительной сфере.

Все субъекты федерации в Бельгии наделены широкими полномочиями в сфере культуры, образования, экономической, социальной и региональной политики, а также – в некоторых областях внешней политики.

Каждый регион и каждое языковое сообщество Бельгии имеют свой парламент и правительство. Выборы в Федеральный парламент происходят по региональному разделению: во Фландрии голосуют за фламандские партии, в Валлонии – за валлонские. В самом парламенте депутаты также делятся на две лингвистические группы. В Бельгии функционирует шесть правительств: федеральное, объединенное правительство региона Фландрия и фламандского сообщества, валлонское, французское, немецкое и брюссельское.

5. Отсутствие общebelгийских партий и средств массовой информации.

Фактически, в Бельгии отсутствует и единое культурное поле: культурная жизнь сконцентрирована в пределах языковых сообществ. Практически все политические партии делятся по территориально-языковому принципу на фламандские и валлонские, при незначительном числе общebelгийских и немецких.

Общebelгийские институты с каждым годом теряют авторитет, а национальная идентичность сокращается. Объединяющими факторами в настоящее время остается общая экономическая концепция, участие в общеевропейских процессах и монархия. Король Филипп, активно призывающий политические силы к диалогу и компромиссу, играет роль объединителя нации. Немаловажно и то, что Брюссель остается «столицей Единой Европы» [4, с. 367–373].

6. Отсутствие иерархии норм, которое означает, что принцип «федеральное право порождает региональное» не работает.

7. Руководство экономикой, социальной политикой, образованием переносится в Центр.

Несмотря на решенные проблемы между регионами, существуют нерешенные проблемы, например, напряженность в смешанных лингвистических районах, где на официальном языке говорит меньшинство.

Полномочия по заключению международных договоров принадлежат федеральному правительству, однако в Конституции страны разделены между разными уровнями власти [3, с. 157].

Таким образом, по форме государственного устройства Бельгия является федерацией и имеет ряд специфических особенностей, в основе которых лежат принципы деления не только по национальному и административному принципу, но и по лингвистическому, а

основные противоречия внутри национального государства связаны с взаимодействием валлонской и фламандской общностей.

Библиографический список

1. Гуляков, А. Д. Генезис федерализма в странах Европы / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин // Современная Европа. – 2018. – № 1 (80). – С. 36–46.
2. Гуляков, А. Д. Федерализм в историко-государствоведческом измерении / А. Д. Гуляков, А. В. Малько, А. Ю. Саломатин // Государство и право. – 2018. – № 12. – С. 116–127.
3. Ахмедов, К. К. Изучение федеративной системы государств Западной Европы (Австрия, Германия, Швейцария, Бельгия, Испания) в условиях современности / К. К. Ахмедов // Символ науки. – 2020. – № 4. – С. 155–158.
4. Гаврилова, С. М. К вопросу о федерализме в Бельгии / С. М. Гаврилова // Проблемы постсоветского пространства. – 2019. – Т. 6, № 4. – С. 366–377.
5. Ахунзянова, Г. И. Особенности федерализма в Бельгии / Г. И. Ахунзянова // Скиф. Вопросы студенческой науки. – 2019. – № 4 (32). – С. 193–196.

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ШВЕЙЦАРИИ¹

ETHNIC FEDERALISM IN SWITZERLAND

А. Н. Шишикина

студентка, Пензенский государственный университет, г. Пенза

A. N. Shishikina

student, Penza State University, Penza

Аннотация. Рассмотрены особенности разделения властных полномочий между центральными органами власти и субъектами Швейцарии. Показано влияние территориального фактора на развитие этнического многообразия.

Ключевые слова: Швейцария, Конституция Швейцарии, этнический федерализм, кантоны, языковая политика, этническое многообразие.

Abstract. The article deals with the peculiarities of the division of power between the Central authorities and the subjects of Switzerland. The influence of the language factor on the development of federalism is shown.

Keywords: Switzerland, the Federal Constitution, ethnic federalism, the cantons, the language policy, ethnic diversity.

Появление Швейцарии как самостоятельного государства было обусловлено, прежде всего, подписанием союзного договора между тремя кантонами Швейцарии - Швиц, Ури, Нитвальден.

Следующим этапом в развития швейцарского государства стало принятие в 1848 г. новой Конституции.

Конституция 1848 г. закрепила следующие положения, суверенитет кантонов, верховенство законов Союза над законами кантонов, возможность «проведения референдума». Несмотря на то, что Швейцария называется Конфедерацией, юридически она признается федеративным государством.

Новая Конституция запретила кантонам выходить из Союза и создавать объединения кантонов по языковому или религиозному принципу. Кроме этого, у Союза появилось право вмешиваться в дела кантона в случае, если сами кантоны не могут обеспечить общественный порядок [1, с. 121].

В настоящее время Швейцарии является конфедерацией следующих кантонов: Аппенцель-Аусерроден, Аппенцель-Иннерроден, Аргау, Базель-Ланд, Базель-Штадт, Берн, Вале, Во, Гларус, Граубюнден, Женева, Золотурн, Люцерн, Невшатель, Нидвальден, Обвальден, Санкт-Галлен, Тичино, Тургау, Ури, Фрибур, Цуг, Цюрих, Шаффхаузен, Швиц, Юра.

Важным фактором при рассмотрении этнического федерализма в Швейцарии является распределение полномочий между федеральным центром и субъектами.

¹ Научный руководитель – Н. В. Макеева, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

Согласно ст. 54 Конституции Швейцарии:

1. Иностранные дела подлежат ведению Конфедерации.

2. Конфедерация обеспечивает независимость и благосостояние Швейцарии; содействует снижению нужды и бедности в мире, соблюдению прав человека и поощрению демократии, мирному сосуществованию народов, а также сохранению природных ресурсов.

3. Она признает полномочия кантонов и защищает их интересы.

Центральным органом законодательной власти является Федеральная Ассамблея Швейцарии. Федеральная Ассамблея состоит из 2 палат: Национальный Совет и Совет кантонов.

К полномочиям Федеральной ассамблеи относятся:

1) принятие международных договоров, не подлежащих денонсации;

2) рассмотрение вопросов войны и мира;

3) принятие законов;

Только с согласия Федеральной Ассамблеи принимаются договоры в сфере международных отношений. Следует отметить, что в Швейцарии запрещается заключение военных договоров.

Контролирующим и вспомогательным органом является Служба парламентского и административного контроля.

Федеральный Совет как центральный орган исполнительной власти принимает и утверждает договоры кантонов с зарубежными странами, поддерживает независимость и нейтралитет государства.

В Швейцарии отсутствует институт постоянного президентства. Президент Швейцарии избирается парламентом сроком на 1 год.

Правовое положение кантонов закреплено в ст. 55, 56 Конституции Швейцарии. В пределах своих полномочий кантоны подготавливают внешнеполитические решения, затрагивающие их интересы, заключают договоры с зарубежными странами, затрагивающими их интересы.

По мнению ученых, в Швейцарии этническое многообразие приобретает территориальное измерение, а территориальное устройство государства служит одним из инструментов управления этническим и культурным многообразием [6, с. 45].

Следует отметить, что территориальное устройство Швейцарской конфедерации построено, прежде всего, по лингвистическому признаку [2, с. 71].

Официально в Швейцарии согласно статье 70 Конституции национальными признаются: немецкий (64 %), французский (19 %), итальянский (8 %) и ретороманский, или романский (1 %) [4, с.20].

В 1848 г. с принятием Закона о языках, немецкий, французский, итальянский признавались национальными языками. В отличие от государственных, ретороманский язык, используется только на национальной территории и не пользуется защитой государства. Он служит средством общения Конфедерации с лицами, пользующимися ретороманским языком [5,с. 72].

Языковая политика Швейцарии построена на принципах:

1. Равноправие языков.

На основании данного принципа население Швейцарии имеет право самостоятельно выбирать язык страны для обращения в органы государственной власти.

2. Территориальность. Принцип территориальности предусматривает использование языка страны на определенной территории (например в пределах одного кантона).

3. Языковая свобода. Данный принцип направлен на поддержание национальных языков.

Кантоны вправе самостоятельно определять языки, на которых они будут вести административные дела.

В настоящее время политические традиции являются общими для всех кантонов и не зависят от языковой принадлежности. Несмотря на то, что кантоны построены по лингвистическому признаку, население кантонов не является «внутренней нацией». Кантоны в Швейцарии не рассматриваются как формы самоопределения языковых групп [3, с. 58]. Таким образом, этнический фактор в Швейцарии не является основным при определении территориального устройства.

Библиографический список

1. Александров-Дергаченко, П. П. Европейская школа федерализма / П. П. Александров-Дергаченко // Современная Европа. – 2016. – № 4. – С. 118–129.
2. Дубровина, О. Ю. Швейцария: распределение полномочий между Конфедерацией и кантонами в сфере международных отношений / О. Ю. Дубровина // Современная Европа. – 2019. – № 1. – С. 70–79.
3. Мочалов, А. Н. Многонациональные федерации и их конституционно-правовые признаки / А. Н. Мочалов // Российское право. Образование. Практика. Наука. – 2018. – № 4. – С. 56–67.
4. Осипян, Б. А. Мудрость Конституции Швейцарии как правомерного и целесообразного государства / Б. А. Осипян // Вопросы управления. – 2018. – № 3. – С. 15–25.
5. Родина, Л. И. Языковые контакты в условиях многоязычия швейцарской конфедерации / Л. И. Родина // Научные Ведомости Белгородского государственного университета. Сер.: Гуманитарные науки. – 2016. – № 7. – С. 71–74.
6. Савицкий, П. И. Два подхода к территориальной организации полиэтнического государства / П. И. Савицкий // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. – 2017. – № 6. – С. 44–55.

РОЛЬ СЕМЬИ В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ НА ПРИМЕРЕ ШВЕЙЦАРИИ¹

THE ROLE OF THE FAMILY IN PREVENTING ETHNIC CONFLICTS IN SWITZERLAND

А. А. Чибочинова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

A. A. Chibochinova

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Анализируется место семьи в профилактике этнических конфликтов. Рассматривается опыт Швейцарии в вопросах семейного этнического воспитания.

Ключевые слова: этнический конфликт, роль семьи, профилактика этнических конфликтов, опыт Швейцарии.

Abstract. The article analyzes the place of the family in the prevention of ethnic conflicts. The experience of Switzerland in matters of family ethnic education is considered.

Keywords: ethnic conflict, the role of the family, prevention of ethnic conflicts, the experience of Switzerland.

В последнее время возрастает число этнических конфликтов по всему миру. Этому способствуют иммиграционные процессы, проблемы и противоречия, которые накапливаются долгое время между этническими группами и т.д. Эти конфликты в первую очередь оказывают негативное влияние на обычные семьи. К сожалению, во многих странах молодежь одурманена враждой и ненавистью к людям иных культур и национальностей. Отсутствие толерантности в отношениях различных этнических групп, кровавые конфликты на национальной почве – следствие сложного комплекса социально-педагогических факторов. Один из заметных среди них – пренебрежение поликультурным воспитанием. И это происходит несмотря на процесс глобализации, который подразумевает всемирную экономическую, политическую, культурную и религиозную интеграцию и унификацию.

В таком вопросе особое внимание следует уделять профилактическим мерам, которые позволят минимизировать появление этнических конфликтов. Предотвращение этнических конфликтов является важной задачей не только государства, но и обычных граждан. Для поддержания порядка в обществе необходима высокая правовая культура граждан. Она способствует преодолению отсталых взглядов, отклоняющегося поведения людей, предотвращению случаев произвола и насилия над личностью. Высокая правовая культура граждан может сформироваться только в условиях правильного правового воспитания, в том числе и в семье.

¹ Научный руководитель – Е. В. Наквакина, к.и.н., доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

В любой этнической группесуществуют собственные специфические особенности обучения и воспитания подрастающих поколений наравне с общечеловеческими. Такие особенности воспитания обычно появляются на основе религиозных убеждений в семье, семейных традиций. Следует отметить, что не все они положительно могут влиять на человека.

«На развитие личности влияет много факторов и институтов, но в формировании и воспитании личности в правовом, социальном, гражданском аспекте участвует, прежде всего, семья. Бесспорно мнение, что нет практически ни одного социального или психологического аспекта поведения подростков или юношей, который не зависел бы от их семейных условий в настоящем или прошлом» [1, с. 38].

С понятиями этнос, этническая группа тесно связано понятие семьи. Так как «семья является основной ячейкой воспроизводства этноса, причем не только демографического но и – это особенно важно – этнокультурного воспроизводства, что осуществляется путем межпоколенной трансляции этнической культуры, традиций и ценностей» [2, с. 1]. Эту связь необходимо использовать для предотвращения этнических конфликтов в условиях современного мира. В мире и так существует много причин (политических, экономических и т.д.) для убийства одних людей другими. Следует не допускать вражды между народами, так как этим могут воспользоваться для сокрытия других преступлений.

Швейцария является одним из примеров мультикультурной и многоязычной страны. В ней, несмотря на маленькую площадь, проживают четыре этнических группы, которые относительно мирно живут рядом. Этому в главную очередь способствует федеративная форма государственного устройства, так как каждая этническая группа проживает в своем кантоне со своим законодательством и народными традициями. Также стабильной обстановке в стране содействует воспитательная работа с молодым поколением, которая проводится в образовательных учреждениях, в общинах и семьях.

В Швейцарии каждый кантон имеет свою конституцию и законы. Это приводит к тому, что и законодательство, регулирующее семейные вопросы, отличается друг от друга, а также народные традиции. А это влияет на концепции воспитания детей. Но даже при разнообразии традиций воспитания существуют общие принципы и методы воспитания подрастающего поколения. Основным принципом обучения в стране признается развитие личности ребенка, пробуждение его интереса к познанию окружающего мира. Конечно же, в стране возникают проблемы из-за многонациональности населения, иммиграционных процессов и других причин, но в силу своего воспитания и других факторов они не перерастают в вооруженные конфликты, которые могут стать опасны для государства.

Воспитанию детей в данной стране уделяется особое внимание. Не зря швейцарское воспитание считается одним из лучших в мире. «Главной особенностью является совместный отдых взрослых и детей. Педагоги считают, что, проводя много времени наедине, взрослые и дети начинают лучше понимать друг друга». [3, с. 1].

В семьях проводятся беседы с детьми разных возрастов об иностранных культурах, народных традициях, их роли в жизни человека. В семье также изучаются свои народные традиции и фольклор, отмечаются народные праздники (в зависимости от кантона). Так

как в Швейцарии много этнических групп, а также иностранцев, дети видят на примере своих родителей их отношение к представителям других народов и культур. Что нужно уважать традиции и культуру других людей, но при этом не забывать свою. Не стоит преувеличивать значимость одной культуры над другой.

Следует отметить, что в Швейцарии не сложилась единая этническая общность. Это выражается в «языково-этнических различиях населения, так каждый из четырех швейцарских народов представляет собой отдельную этническую общность, отличающуюся национальным самосознанием, языком и культурным своеобразием. Вместе с тем каждый житель Швейцарии осознает не только свою этническую и кантональную принадлежность, но и государственную общность, выражающуюся в едином самоназвании – швейцарцы и в общих чертах их культуры» [4, с. 1]. При этом у швейцарцев значительно проявляется принадлежность к определенному кантону, а не этническая. Поэтому они часто называют себя не по национальности, а по кантональной принадлежности – «бернцы», «валлисцы» и т.д.

Швейцария представляет собой хороший пример в плане регулирования интересов этнических групп, их распределения по стране (хотя оно исторически сложилось), воспитательной работы с молодым поколением, в том числе и по этническим вопросам.

Необходимо помнить, что «семье принадлежит ведущая роль в процессах этнической социализации детей и подростков» [5, с. 144].

Так исследования несовершеннолетних преступников показывают, что «трудные дети вырастают и в тех внешне благополучных семьях, где родители равнодушны к внутреннему миру своих детей. Более двух третей подростков, совершивших правонарушения, воспитывались в формально полной семье, в семье с нормальными материальными и жилищными условиями» [6, с. 130]. Отсюда напрашивается вывод, что влияет на поведение ребенка не состав семьи, а отношения между членами семьи. Должна быть заинтересованность у родителей внутренним миром ребенка, его чувствами, его делами.

Таким образом, для того чтобы предотвратить серьезные кровопролитные этнические конфликты, необходимо заинтересовывать детей и родителей в изучении правовой культуры, национальных традиций различных этнических групп. Государство и родители должны делать все, чтобы ребенок понимал, что любой конфликт, а особенно на этнической основе, аморален и от него нет никакой пользы. И также им могут воспользоваться для других целей.

Швейцария показывает, что правильное правовое воспитание, толерантность по отношению к культурам и традициям других народов в семье снижает вероятность появления этнических конфликтов, а также вызывает снижение преступлений (это подтверждается статистикой преступлений в этой стране, следует заметить, одна из низких в Европе).

Библиографический список

1. Вологина, Т. В. Правовое воспитание и роль семьи в процессе социализации и формирования норм поведения / Т. В. Вологина // Общество и право. – 2014. – № 4 (50). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pravovoe-vospitanie-i-rol-semi-v-protssesse-sotsializatsii-i-formirovaniya-norm-povedeniya>

2. Эпова, Ю. О. Этнокультурные особенности семейного воспитания / Ю. О. Эпова // Психология и педагогика: методика и проблемы практического применения. – 2010. – № 17. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etnokulturnye-osobennosti-semeynogo-vospitaniya>
3. Какие методы воспитания детей в Швейцарии. – URL: <https://psiholog.mirtesen.ru/blog/43815511216/Kakie-metodyi-vospitaniya-detey-v-SHveytsarii>
4. Население Швейцарии. – URL: <https://global-echo.ru/Regions/86.html>
5. Безрукова, О. Н. Этническая идентичность детей в межетнических семьях в контексте культуры родительства / О. Н. Безрукова, В. А. Самойлова // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2019. – № 3. – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/etnicheskaya-identichnost-detey-v-mezhetnicheskih-semyah-v-kontekste-kultury-roditelstva>
6. Петренко, Е. Л. Роль семьи в профилактике преступлений и правонарушений среди несовершеннолетних / Е. Л. Петренко // Педагогическая наука и практика. – 2017. – № 2 (16). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/rol-semi-v-profilaktike-prestupleniy-i-pravonarusheniy-sredi-nesovershennoletnih>

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ КАНАДЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ¹

CANADA'S ETHNIC FEDERALISM: HISTORY AND MODERNITY

Е. В. Кузьминкина

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

Г. Е. Матвеев

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

E. V. Kuzminkina

master degree student, Penza State University, Penza

G. E. Matveenko

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Рассматривается вопрос об этническом факторе в развитии современной Канады. Рассматривается теория федерализма, включающая в себя территориальный и этнический федерализм. Среди множества моделей федерализма особый интерес представляет именно Канада с ее государственным устройством. Уделяется внимание Квебеку как самой крупной провинции Канады.

Ключевые слова: территориальный федерализм, этнический федерализм, Канада, Квебек, многонациональная страна, уравнение статуса, критика государственного устройства.

Abstract. This article examines the issue of the ethnic factor in the development of modern Canada. The article considers the theory of federalism, which includes territorial and ethnic federalism. Among the many models of federalism, Canada with its state structure is of particular interest. Attention is paid to Quebec as the largest province in Canada.

Keywords: territorial federalism, ethnic federalism, Canada, Quebec, multinational country, status equation, criticism of the state structure.

Теория федерализма выделяет два элемента – территориальный федерализм и этнический федерализм. В сферу этнического федерализма включаются различные формы этнической консолидации, а также коллективные формы отстаивания индивидуальных этнических прав человека как субъекта соответствующего этноса. Этнический федерализм требует, чтобы органы государственной власти были организованы с учетом этнического элемента общества, а федеральное право отражало, в том числе, и этнические интересы [3, с. 89].

Существует ряд моделей федерализма, среди которых особый интерес представляет этнический федерализм Канады.

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

Канада – одна из первых многонациональных федераций. С момента своего образования и по настоящее время она показывает пример того, что адаптация этнических меньшинств посредством этно-федерализма совместима с поддержкой основных прав человека. Канадская модель федерализма имеет существенные особенности, которые имеют исторические корни и связаны с процессом формирования самого федеративного устройства.

Данное государство возникло в 1867 г. в результате объединения 4 провинций в единое государство (сегодня – это уже союз десяти провинций и трех территорий). Созданное канадское государство формально именовалось конфедерацией, однако фактически оно было сформировано как федерация. Основными причинами объединения стали внешние факторы, а именно стремление избежать перехода под юрисдикцию США. Поэтому необходимо было объединиться в сильный союз с едиными целями. Создатели канадского этнического федерализма были нацелены на сглаживание возможных конфликтов между центром и провинциями по поводу разграничения полномочий, они старались отказаться от совместных полномочий федерации и ее субъектов, что породило такую особенность как акцент на исключительную компетенцию и центра, и провинций при отказе от вопросов совместного ведения [1, с. 104].

К числу характерных особенностей канадского этнического федерализма относится то, что, основное противоречие, затрагивающее этнические интересы, проходит по вертикали – между федеральным правительством и правительством франкоязычного Квебека как самой крупной провинции Канады [7, с. 15].

Квебекский вопрос обострился еще в 1960-х гг. Квебекское правительство начало открыто требовать наделения провинции привилегированным «специальным статусом» не только во внутренней, но и в международной политике.

Во многом «проблема Квебека» – языковая проблема. Конституционный статус английского и французского языков в Канаде впервые был определен статьей 133 Акта о Британской Северной Америке 1867 г., которая признавала двуязычие и, следовательно, равный статус обоих языков в каждой из палат федерального Парламента и Законодательного Собрания провинции Квебек. При этом допускалось пользование любым языком в прениях, а все документы должны были составляться и публиковаться на обоих языках. Акт ничего не говорил о статусе указанных языков в деятельности федеральных органов власти, а практика свидетельствовала о явном приоритете английского языка. В результате на федеральном уровне господствовал английский язык, в провинции Квебек – французский. Употребление языков в деятельности судебных органов носило уже ограничительный характер, так как письменное обращение в суд на французском языке допускалось только в провинции Квебек, что влекло незащищенность прав франкофонов в остальных провинциях Канады и на федеральном уровне, а также приоритет английского языка в целом.

В 1969 г. был принят Закон об официальных языках, который закрепил равенство между английским и французским языком на уровне федеральной юрисдикции. В связи с этим у граждан появилось право обращаться в федеральные учреждения на любом из двух языков, при поступлении на федеральную службу полагалось знать оба языка, а чиновни-

кам, владевшим двумя языками, вводилась прибавка к зарплате, так же внедрялись двуязычные торговые марки, дорожные указатели, вывески, вводились квоты на франкоязычные радио- и телепередачи. Тем не менее, Квебеку этого было недостаточно, и в 1974 г. французский язык был провозглашен единственным официальным языком провинции Квебек.

Когда в 1980-х гг. Квебек заговорил об отделении от Канады и даже провел референдум по данному вопросу, федерация приняла меры по уравниванию статуса языков на конституционном уровне. В 1982 г. был принят Конституционный Акт, который закрепил равный статус английского и французского на федеральном уровне, а также указал, что и иные языки могут быть использованы наравне с официальными. Однако это не означало, что можно обращаться в органы власти всех провинций на обоих языках, приоритет оставался у английского [5, с. 68–69].

Стоит отметить, что уже достаточно давно часть жителей Квебека выступают за политический суверенитет провинции, вплоть до отделения от Канады. Первый референдум по данному вопросу прошел в 1980 г. Тогда 59,56 % участников проголосовало против отделения. На втором референдуме по тому же вопросу в 1995 г. против отделения от Канады выступили 50,47 %. Перевес оказался крайне незначительным. Идеи о новом референдуме появлялись и после этого. Канада оказалась разделенной на два лагеря – сторонников и противников отделения Квебека [6, с. 113–114].

Результат второго референдума шокировал федеральное правительство. Оно было вынуждено принять меры, чтобы ослабить сепаратистские настроения.

Во-первых, была принята Конституционная поправка 1996 г., которая предоставила вновь Квебеку право вето на федеральном уровне, что давало возможность противостоять решениям, принимаемым на федеральном уровне и придавало Квебеку особый статус. Однако при этом реальных гарантий действия федерального центра с учетом мнения Квебека поправка не содержит, так как для реализации права вето Квебек не может действовать в одиночку, ему необходимо кооперироваться либо с Онтарио (что весьма проблематично при роли Онтарио в выработке федеральной политики), либо с Британской Колумбией, провинциями прерий или Атлантическими провинциями (что также проблематично из-за несовпадающих интересов).

Во-вторых, Конституционная поправка 1997 г. предоставила Квебеку исключительное право определять систему образования в провинции, а значит, и осуществлять политику языкового протекционизма в целом. При этом внутри провинции Квебек получил право реорганизовывать плату за школьное образование в зависимости от лингвистического направления [5, с. 69].

Представители Квебека, добившись гарантий ряда прав для своего сообщества и видя готовность своего правительства идти навстречу, осознали, что вполне могут быть частью Канады. Франко-канадский сепаратизм не изжил себя полностью, однако стал значительно менее радикальным.

Исторически именно страх перед сепаратизмом заставил канадское руководство пойти на уступки национальному меньшинству – французы получили культурную и, частично,

политическую и правовую автономию, потому что управляющие ими изначально британцы стремились таким же образом «купить» у них лояльность своей короне. Им это удалось – Канада не воевала за независимость. Целью внутренней политики в Канаде и сегодня является не разделение, а сохранение единства. Канадский федерализм – это ряд уступок, который продолжает сглаживать острые социальные конфликты столь разнообразного в этническом, культурном планах общества [4, с. 157].

Стоит отметить, что ряд ученых – юристов считают наличие в государстве этнического федерализма спорным вопросом. Наибольший интерес представляют труды В. Р. Филиппова, отличающиеся заметной жесткостью критики этнического федерализма.

Во-первых, он опровергает саму постановку вопроса о правосубъектности этнической общности, ставит под сомнение возможность и объективность реализации права наций на самоопределение. Так, он пишет: «Коллективная правосубъектность онтологизированных этносов – это миф, сконструированный теми, кто желает получать те или иные дивиденды, выступая в роли выразителя интересов «своего народа». Законодательное поле, выстраиваемое на этом концепте, конфликтогенно по своей сути. Подобное нормотворчество – явный признак этнической модели легитимизации власти, иными словами – этнократического режима правления» [2, с. 7–9].

Далее Филиппов выдвигает серьезный аргумент против этнической правосубъектности: «субъектом этнического права могут выступать как индивид, реализующий свое право на свободу этнической самоидентификации, так и группа лиц, ассоциированная по этническому принципу. При этом права ассоциации исчерпываются индивидуальными правами ее учредителей. Никаких дополнительных прав по отношению к правам личности группа, консолидированная по признаку этнической принадлежности, не имеет».

Во-вторых, Филиппов выступает с позиции этнолога-конструктивиста, что позволяет ему опять же опровергать наличие «этнической сущности». Так, он утверждает, что «мы если и употребляем случайно термин «этнос», то понимаем под ним лишь ситуативное статистическое множество индивидов субъективно маркирующих себя определенным этнонимом. При этом интерпретация ценностей, мобилизуемых для этнической самоидентификации, так же, как и мотивация такой самоидентификации, сутобо индивидуальны».

Наконец, в-третьих, данный исследователь обращает внимание собственно на практику этнического федерализма, выявляя ее существенные недостатки.

Сделаем выводы. Во-первых, и федерализм, и этнический федерализм как его разновидность, тесным образом связаны с демократией и способны взаимно поддерживать друг друга, что было показано выше.

Во-вторых, крайне важным фактором устойчивости многонациональной федерации является уважение культурной самобытности этносов. В частности, в данной статье показана важность уважения языковых традиций коренных народов. Соответствующие правовые нормы предусмотрены многими современными демократическими федерациями в соответствии с принципами, закрепленными в Декларации ООН о правах коренных народов 2007 г. В частности, в указанном акте установлены права этносов использовать, развивать и передавать будущим поколениям свои языки и иные традиции, создавать и контролиро-

вать свои системы образования и учебные заведения, обеспечивающие образование на их родных языках. Такие права коренных народов, выработанные международной практикой, на данный момент есть у Квебека как представителя франкоговорящего населения.

Библиографический список

1. Авдеева, О. А. Канадский федерализм: особенности формирования / О. А. Авдеева, Н. В. Макеева // Вестник Пензенского государственного университета. – 2015. – № 3 (11). – С. 103–107.
2. Авксентьев, В. А. Тупики этнического федерализма / В. А. Авксентьев, В. А. Васильченко // Научно-аналитический журнал обозреватель – Observer. – 2013. – № 10 (285). – С. 6–15.
3. Алексеев, Р. А. Общетеоретические начала федерализма: понятие и признаки / Р. А. Алексеев // Вопросы политологии. – 2012. – № 1 (5). – 2012. – С. 86–93.
4. Веретевская, А. В. Канадский мультикультурализм: исторический аспект / А. В. Веретевская // Вестник РГГУ. – 2012. – № 19. – С. 147–159.
5. Ившина, И. Н. Проблемы асимметрии канадского федерализма / И. Н. Ившина // Вестник Вятского государственного университета. – 2006. – № 14. – С. 66–76.
6. Сафонов, В. Е. Решение Верховного суда Канады по вопросу сепарации провинции Квебек / В. Е. Сафонов, Е. В. Миряшева // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. – 2018. – № 4. – С. 113–117.
7. Фарукшин, М. Х. Этничность и федерализм: возможность сочетания или тотальная несовместимость / М. Х. Фарукшин // Политэксперт (Политическая экспертиза). – 2008. – № 2. – С. 5–26.

РЕГИОНАЛЬНО ДИФФЕРЕНЦИРОВАННАЯ ФЕДЕРАЛЬНАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО И ПАРЛАМЕНТСКОГО УПРАВЛЕНИЯ – КАНАДА

REGIONALLY DIFFERENTIATED FEDERAL SYSTEM OF GOVERNMENT AND PARLIAMENTARY GOVERNMENT-CANADA

Г. Р. Маренникова

аспирант, Пензенский государственный университет, г.Пенза

G. R. Marennikova

postgraduate student, Penza State University, Penza

Аннотация. Изначально унитарное государство превратилось в самое децентрализованное федеральное государство в мире из-за региональной дифференциации общества. Напряженность в отношениях между регионами отчасти обусловлена колониальным периодом, когда возникли британские и французские районы.

Ключевые слова: Канада, федерализм, политика, федеральные системы, парламент, независимые партии, провинции.

Abstract. Initially, the unitary state became the most decentralized Federal state in the world due to the regional differentiation of society. The tension between the regions is partly due to the colonial period, when British and French regions emerged.

Keywords: Canada, federalism, politics, Federal systems, Parliament, independent parties, provinces.

В колониальную эпоху Канада приняла британскую парламентскую систему правления. Изначально унитарное государство превратилось в самое децентрализованное федеральное государство в мире из-за региональной дифференциации общества. Напряженность в отношениях между регионами отчасти обусловлена колониальным периодом, когда возникли британские и французские районы. Устремления французов Квебек, провинциально-говорящая провинция, обрести большую независимость, является постоянной проблемой канадского государства. Кроме того, напряженность возникла в результате экономического дисбаланса между регионами, а также в результате автономных устремлений жителей Урейна. Чтобы предотвратить распад штата, федеральное правительство Канады постепенно должно было предоставить провинциям далеко идущие полномочия. Однако в двадцатом веке, и особенно в результате развития государства всеобщего благосостояния, возросла потребность в межуровневой координации между провинциями (Watts 2002) [1].

Политика канадской дифференциации федерализма серьезно затруднена нерешенными конституционными проблемами, неоднократными провалами конституционной ре-

формы, постоянными угрозами религиозной угрозы Квебеку и межобластными и субпровинциальными конфликтами. Вот почему канадское государство, как правило, не считается особенно успешным. На самом деле условия политической стабильности совсем не благоприятны. Конфликт интересов, вызванный экономическими и культурными различиями между регионами, усугубляется регионализацией партийной системы, что является «крайним случаем регионального и национального несоответствия» (2002). Межправительственная координация, требуемая в Канаде, как и в любом высокоразвитом государстве, по-видимому, находится под серьезной угрозой в результате переговорных блокад, поскольку правительства в парламентской системе-благодаря связям с konkurрирующими или региональными партиями- вынуждены проявлять конкурентное переговорное поведение [2].

Тем не менее, кризисы в канадской политической системе до сих пор всегда преодолевались путем эволюционной корректировки (Watts 2002) конституции и федеральной практики. Канадский федерализм в целом «преуспел в достижении баланса между единством и разнообразием. Эта схема оказалась гибкой и устойчивой (2002). Это было возможно в федеративном государстве, которое, в отличие от Германии, не знает институционализированных межправительственных систем ведения переговоров и, следовательно, не налагает каких-либо ограничений сотрудничества между федеральным правительством и штатами (провинциями). Таким образом, федеральные системы переговоров не являются узкими, а лишь слабо связаны с конкуренцией между парламентскими партиями. В канадском федерализме уровни государства автономны в осуществлении своих полномочий. Провинции не включены в федеральное законодательство.

Вторая палата федерального парламента – Сенат, представляет не реальное представительство провинций, а совещание, созываемое федеральным правительством, которое напоминает британскую верхнюю палату. Кроме того, провинции обладают далеко идущей автономией по сравнению с другими штатами, и это в сравнительно многих областях (Watts 1999). Это правда, что высокий уровень децентрализации канадского государства требует межправительственной координации, которая должна быть достигнута на переговорах между федеральным правительством и провинциями. Однако, учитывая институциональную автономию уровней, эти «межправительственные» процессы являются неформальными и не определены в конституции. Добровольный характер переговоров приводит к дефициту координации, если сотрудничество не осуществляется, а федеральные и провинциальные правительства принимают противоречивые решения. Но правительства остаются способными к действиям, даже если партийные конфликты увеличивают конфликт интересов, и без институциональных ограничений они всегда могут договориться о согласованных решениях. Координация между уровнями часто достигается посредством федерального обмена с отдельными провинциями, поскольку с последними труднее договориться из-за фактических и партийно-политических расхождений интересов, чем, например, в немецких землях. Многосторонние соглашения нередко предоставляют отдельным провинциям возможность тем не менее придерживаться другой политики (отказ от участия, Painter 1991). Оба способа избегают политической блокады [3].

Однако такая практика федерального сотрудничества идет вразрез с демократической легитимностью. Чем больше потребность в координации между федеральным правительством и провинциями, тем больше в этом участвуют более неформальные, непрозрачные и трудно контролируемые органы исполнительного федерализма.

Тот факт, что федеральные и провинциальные правительства могут разрешать взрывные конфликты интересов и находить совместные решения, усиливает доминирование исполнительной власти над парламентами, которые фактически их контролируют. Поскольку институциональные правила отсутствуют, федерально-провинциальные отношения в Канаде – это чисто исполнительные сделки, которые не связаны с партийной конкуренцией. Хотя они делают возможными решения, прозрачность и публичность которых строго ограничены (Simeon / Cameron 2002).

Согласно тезису, связь между дифференциацией федерализма и парламентской демократией в Канаде можно оценить следующим образом:

1. Независимые партии в провинциях обеспечивают автономию штатов. Вертикальное разделение властей в Канаде, следовательно, более выражено, чем в Германии, усилия провинций за независимость препятствуют власти федерального правительства.

2. Право вето провинций в конституционных поправках и межправительственном сотрудничестве может быть обойдено в слабосвязанных переговорных системах. Оперативные оговорки или двусторонние соглашения позволяют принимать решения. И то, и другое может привести к привилегии особых интересов отдельных провинций, хотя и по-разному, в результате чего в первом случае могущественные провинции, а во втором случае федеральное правительство решит вопрос о неравном обращении. Однако это не структурировано и может быть исправлено путем смены правительства.

3. При региональном федерализме парламентские системы правительства и федеральные переговорные системы могут сосуществовать только в том случае, если они в значительной степени разделены. Формализация переговорных систем вряд ли возможна в условиях парламентской системы правления в федеральных и провинциальных правительствах, потому что тогда они станут чрезвычайно уязвимыми для блокады. Способность политической системы решать проблемы может быть достигнута только ценой разграничения демократии и межправительственных отношений, которые в этих условиях противоречивы (Simeon / Cameron 2002). Это влияет на политический контроль и демократическое изучение политической системы, которая из-за этого постоянно рушится [4].

Библиографический список

1. Мелкумов, А. А. Особенности формирования канадской политической культуры / А. А. Мелкумов // Вестник МГУ. Политические науки. – 1998. – № 2.
2. Мелкумов, А. А. Отношение канадцев к политическим партиям и государству / А. А. Мелкумов // Вестник МГУ. Социология и политология. – 2002. – № 2.
3. Мелкумов, А. А. Дотационные субъекты и регионы / А. А. Мелкумов // Федерализм. Энциклопедия. – Москва : Изд-во Московского университета, 2000.
4. Painter, M. Intergovernmental Relations in Canada. An Institutional Analysis / M. Painter // Canadian Journal of Political Science. – 1991. – № 24.

СТАНОВЛЕНИЕ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ И КАНАДЕ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

FORMATION OF ETHNIC FEDERALISM IN RUSSIA AND CANADA: COMPARATIVE ANALYSIS

А. А. Боброва

*студентка, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

Н. В. Макеева

*кандидат юридических наук, доцент кафедры
теории государства и права и политологии,
Пензенский государственный университет, г. Пенза*

Аннотация. Рассматривается история становления федерализма в Канаде и России, их сравнительный анализ и основные различия.

Ключевые слова: федерализм, Канада, Россия, сравнительный анализ.

A. A. Bobrova

student, Penza State University, Penza,

N. V. Makeeva

*candidate of juridical sciences, associate professor
of the sub-department of theory of state and law
and political science, Penza State University, Penza*

Abstract. This article examines the history of federalism in Canada and Russia, their comparative analysis and main differences.

Keywords: federalism, Canada, Russia, comparative analysis.

Как и во многих процессах развития того или иного института в государстве играет большое количество факторов. Различия в становлении федерализма в России и Канаде не являются исключением. Можно говорить о многих факторах, начиная с развития общества, заканчивая с влиянием других стран. Однако чаще всего их различия связывают с климатическими (природными) факторами.

Для начала стоит отметить, что Россия по своей площади намного больше территории Канады, что также является одним из факторов, который повлияют на становления федерализма. Также стоит отметить, что данный критерий тесно связан с климатическими (природными) факторами, которые, в некой степени, и способствуют становлению федерализма в государствах.

Подтверждение этому являются положительные черты федерализма по сравнению, к примеру, с унитаризмом. В целом, проще будет наблюдать и вникать в деятельность субъектов государствам, которые имеет территорию намного меньше, чем вышеназванные страны. Это объясняется не только удобством контролирования, но также и стоит рассматривать и удобство финансирования, распределения ресурсов и многое другое. Когда федерализм упрощает «жизнь» таким государствам, как Россия и Канада.

Говоря о климатических (природных) факторах, можно применять данное словосочетание не только в прямом смысле, но и в переносном. «Природа» общества также играет

свою роль в создании определенного федеративного устройства. Здесь уже играет фактор многонациональности народа или становление этнического федерализма. Такой вид федерализма нацелен на создания условий для сосуществования нескольких национальностей («внутренних наций» внутри единственного государства на основе их территориального самоуправления. Как и другие типы (виды) федерализма он имеет ряд особенностей, здесь я склонна обратиться к выявлению особенностей этнического федерализма Мочалова Артура Николаевича, но мы рассмотрим наиболее очевидный на наш взгляд особенности [1, с. 17]:

1. **Особенности разграничения компетенции.** Разграничение компетенции между федерацией и субъектами происходит в условиях многонационального федерализма, которое подразумевает предоставление самоуправления «титულным» этнополитическим общностям, составляющим большинство или значительную часть населения в отдельных регионах страны.

2. **Особенности территориального деления государства.** В составе многонациональной федерации есть (по меньшей мере) один субъект, который образован по национальному признаку, то есть является местом концентрирования проживания определенной этнической общности.

3. **Конституционализация этнических различий и статуса этнополитических общностей.** Многонациональный федерализм основывается на юридическом признании и гарантировании коллективных прав национальностей, среди которых на самоуправления в пределах регионов их концентрированного проживания, на использование родного языка (в том числе в качестве официального), на культурное и политическое самоопределение и т.д.

Впервые данный тип федерализма был применен в Канаде, как способ решения «национального вопроса», то есть для объединения в одном государстве многих этносов, живших на данной территории до этого в унитарном государстве. Да и целом, стоит рассмотреть каким образом возникал федерализм в Канаде. На наш взгляд, возникновения федерализма в Канаде начинается на основе теории договорного федерализма, значение которой, по мнению Э. Р. Блака, было утрачено уже к 1930-м гг., исходит из того, что в основе федерации лежит договор «между властями и населением» или между вновь созданными центральными органами государственной власти и органами власти государственных образований, входящих в союз. При этом инициатива создания федерации исходит «снизу», от субъектов федерации. Данная теория отражает историческую специфику формирования федераций как в Соединенных Штатах Америки, так и в Канаде. [2] Есть и другие концепции (теории) становления федерализма в Канаде, но только в данной концепции мы можем рассмотреть «природу общества», как фактор, влияющий на становления федерализма в Канаде. Подтверждением данной теории является самое первое предложение о создании федерации, которое поступило в ассамблею Нижней Канады в 1851 г. от крупного предпринимателя У. Х. Меррита [3, с. 7]. До 1867 г. колонии Британской Северной Америки не имели никаких политических или географических связей. Каждый из них имел своего собственного губернатора, назначенного Великобританией, и свою собственную администрацию, включая таможенную и почтовую систему. В 1867 г. три колонии в Бри-

танской Северной Америке-провинция Канада, Нью-Брансуик и Новая Шотландия – согласились быть «федеративно объединенными» и образовать доминион Канада. [4]

Ряд внешних факторов побудил эти колонии к объединению, в том числе:

- возможность того, что Соединенные Штаты не возобновят действие Договора о взаимности 1854 г., который обеспечивал рыночные возможности для продукции колоний; колонии уже потеряли значительную долю британских рынков с окончанием британской системы преференций, которая до 1848 г. обеспечивала тарифную защиту продукции колоний;

- растущая незащищенность в связи с американским экспансионизмом, а также дипломатическими инцидентами и пограничными вторжениями в связи с американской Гражданской войной;

Таким образом, именно Квебекская конференция 1864 г. заложила основа федерализма, а также доказывается то, что именно общество было заинтересовано в создании федерализма. Говоря о Квебекской конференции также стоит рассмотреть решение «Квебекского вопроса». Большую роль в решение вышеназванного вопроса сыграл 15-ый премьер-министр Канады П. Э. Трюдо который принял участие в создании и принятие Конституционного акта 1982 г. Еще в 1968 г. он писал о необходимости идти по пути создания в Канаде многонационального государства». [1] Также следует обратить внимание на то, что в конституционных актах Канады не называются языковые группы в качестве самостоятельных субъектов правоотношений, хотя и предусматривают некоторые специальные положения, касающиеся, в частности, франкоязычной провинции Квебек.

В то же время 27 ноября 2006 г. канадский Парламент принял резолюцию, в которой отмечается, что квебекцы «образуют нацию в составе единой Канады». За несколько лет до этого Верховный суд Канады в решении по делу *In re Secession of Quebecs* признал, что «существование Квебека как уникальной с точки зрения культуры группы было одной из главных причин создания федеративной системы».

Федерализм был открыто провозглашен большевиками в советской России (хотя фактически в ней продолжали превалировать унитарные черты), затем подобный опыт был использован в Югославии и Чехословакии. В России долгое время существовало унитарная форма федеративного устройства. Однако зачатки федерализма у России появлялись еще в древности, когда в Русской Правде, Новгородской и Псковской судных грамотах, Судебниках 1497 г. и 1550 г., Соборное Уложение 1649 г., актах Петра I (и другие) закреплялись идеи самоуправления. Также стоит упомянуть про программу «Катехизис» Общества соединенных славян 1818 г., которая предусматривала установление демократии, объединение земель в федерацию славянских республик. Однако свое логическое начало федерализм получил лишь в 1918 г. При этом установление федерализма рассматривали, как единственный способ остановить распад бывшей Российской империи. Российская федерация изначально носила не договорный или конституционно-договорный (как федерация СССР), а *конституционный характер*: федерация в России была провозглашена, учреждена, а не явилась следствием добровольного объединения различных территорий и народов. Также стоит заметить некий парадокс, поскольку представители большей части

составных частей РСФСР (краев и областей) от участия в решении общесоюзных вопросов были отстранены. Хотя федерализм подразумевает непосредственный контакт между государством и его субъектами [5].

После распада СССР в 1991 г. стал реальным и распад Российской Федерации, однако это предотвратил Федеративный договор 1992 г., предусматривающий разграничение предметов ведения и полномочий между федеральным центром и группами субъектов федерации. Но стоит также заметить, что данный документ скорее добавил «дрова в костер», нежели «починил» российский федерализм. Причиной этого являлось то, что он закреплял неравноправие различных субъектов федерации, а это не могло удовлетворить представителей большей части субъектов (краев и областей). Дальнейшее развитие федеративных отношений в России осуществляется на основе Конституции РФ 1993 г.

Говоря иначе, российский федерализм был необходимой мерой для сохранения государства, а также был построен не на российских началах. Также стоит отметить, что провозглашенная федерация в 1918 г. не была таковой. Она была закреплена законом, однако не была воплощена в жизнь. Помимо того, что у субъектов государства были неравные права, они и не имели права вмешиваться в определенные вопросы, что полностью противоречит принципам федерализма. Может и общество в целом было не готово к смене федеративного устройства, однако государство считало иначе.

Возвращаясь к поставленной проблеме, то стоит отметить, в условиях многонационального федерализма специфическое значение приобретает разграничение компетенции между федерацией и ее субъектами. Данные разграничения мы можем заметить в Конституции Российской Федерации в ст. 71, 72 [6], где можно заметить, что субъекты имеют равные права осуществлять политику, однако их полномочия куда меньше, чем у самого центра (что и логично). Помимо разграничения полномочий между центром и субъектами, также можно заметить, что субъекты слегка неравноправны между собой. Так, к примеру, республики характеризуются наличием своей конституции, а другие субъекты – уставом и законодательством.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что у России и Канады много общего. У обеих стран большая территория (Россия занимает первое, Канада – второе место в мире по территории), оба государства имеют огромное этническое разнообразие. В Канаде почти такой же суровый климат, как и в России. Также стоит отметить, что становление федерализма в этих странах – вынужденная мера для дальнейшего развития государства. У каждой страны была своя причина, почему она должна это сделать.

Однако стоит заметить, что в России становление федерализма носило юридический, но не фактический характер. Все принципы были лишь провозглашены, но не реализованы в жизнь. В Канаде же все было реализовано в жизнь и юридически закреплено.

Как и в России, так и в Канаде формирование федерализма было вынужденной мерой, если Россия пыталась спасти государство от полного распада, то в Канаде был построен федерализм во избежание перехода под юрисдикцию США. Также стоит отметить, что и в России и в Канаде многонациональное население, которое повлияло на создание федерации, который нацелен на создания условий для сосуществования нескольких национальностей на основе их территориального самоуправления.

Библиографический список

1. Мочалов, А. Н. Многонациональный федерализм как конституционно-правовая категория / А. Н. Мочалов // Конституционное и муниципальное право. – 2019. – № 3. – URL: <https://elibrary.pstu.ru/vufind/EdsRecord/edselr,edselr.37095496> (дата обращения: 3.05.2020)
2. Канадский федерализм. – URL: https://wiki2.org/ru/Канадский_федерализм (дата обращения: 05.02.2020)
3. Гуляков, А. Д. Пути формирования канадского федерализма (историко-государствоведческое исследование) / А. Д. Гуляков, А. Ю. Саломатин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2015. – № 2(34). – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/puti-formirovaniya-kanadskogo-federalizma-istoriko-gosudarstvodcheskoe-issledovanie> (дата обращения: 11.03.2020).
4. Федерализм в Канаде. – URL: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/federalism> (дата обращения 11.03.2020)
5. Некрасов, С. И. Конституционное право РФ : конспект лекций / С. И. Некрасов. – 4-е изд. – Москва : Юрайт, 2009. – С. 70. – URL: <http://be5.biz/pravo/k007/index.html> (дата обращения: 05.02.2020).
6. Конституция Российской Федерации [принята 12 декабря 1993 г.] // Российская газета. – 1993. – 25 декабря ; Российская газета. – 2004. – 26 марта. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399 (дата обращения: 11.03.2020)

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ИНДИИ¹

ETHNIC FEDERALISM IN INDIA

К. А. Стрельникова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

K. A. Strelnikova

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. На сегодняшний день существует большое разнообразие наций, все больше формируются этнические общности. Рассматривается одно из самых обширных многонациональных государств – Индия. Взаимоотношения этносов на территории Индии.

Ключевые слова: многоэтничность, Индия, территориальный этнос, многокультурность, этнический регионализм, историческое развитие.

Abstract. Today, there is a wide variety of Nations, and ethnic communities are being formed more and more. This article examines one of the most extensive multinational States – India. Relations between ethnic groups in India.

Keywords: multi-ethnicity, India, territorial ethnicity, multiculturalism, ethnic regionalism.

В V веке до нашей эры один из греческих историков сказал: «Из всех народов, когда либо, известных, именно Индия имеет большое население». По состоянию на октябрь 2019 г. население Индии составляет 1,3 млрд человек, при этом составляя одну шестую населения Земли и самой населенной страной после Китая. Сельские жители составляют большинство населения [1, с. 30–305].

С раннего времени цивилизация Индии находится в тесном взаимодействии со многими странами Востока. Именно индийская культура внесла большой вклад в культуру ряда стран, таких как Иран и арабскую культуру. Древняя культура Инда имела высокое развитие ремесла, изобразительного искусства и письменности (писали в то время справа на лево).

Индия содержит огромное количество человеческих типов по сравнению с другими странами. На ее территории существует несколько сотен наций, племен и народностей. Стоит отметить, что население Индии имеет несколько основных религий и вероисповеданий.

Такое разнообразие типов появилось после прихода ариев на территорию Индии, что породило проблемы расового и политического порядка. Отношение иной от Индов культуры характеризовалось отчужденностью и враждебностью. Результатов такого отношения стало появление кастовой системы, которая повлияла на последующую жизнь Индии [2, с. 71–80].

¹ Научный руководитель – Н. В. Макеева, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

К Индии стоит применить понятие «традиционное общество» или «общество традиционного типа», так как в ее штатах чтут экономические, социально-политические и идеологические отношения на протяжении долгого времени.

Для общества традиционного типа, присущи следующие черты:

1. Принадлежность к определенной социальной группе по касте, роду, сословию, общине, а также закрепление к определенному виду деятельности и профессии;
2. Традиционализм, а т.е. отсутствие исторического динамизма, социально-экономический уклад не меняется;
3. Неотделимость от окружающей среды и собственной телесной природы;
4. Большое внимание стоит уделить тому, что восточные цивилизации «привязаны» к духовной культуре и почитают мифы [3].

После первого разделения Индии на «ариев» и «неариев» каждому рожденному члену общества приписывали определенное место и исполнение определенных обязанностей. С такими правилами невозможно осуществлять процесс общества в целом, но существует возможность выживания и относительно безопасную жизнь каждому члену общества, но только в том случае, если он строго исполняет свои обязанности [3].

На данный момент в Индии – 29 штатов, особую важность имеет то, что каждый субъект обладает своей религией, языком, традициями и обычаями, кухней и т.д. Официальный язык у них не один, а целых 22. Государственным языком является – хинди, но южные нации его не учат принципиально и поэтому выражаются либо интернациональным английским, либо языком жестов.

В Индии существует 4 основных группы по языковой и этнической принадлежности:

1. Индоарийская – на 73,4 % распространен данный язык;
2. Дравидийская – на 24,5 %;
3. Австроазиатская – на 1,4 %;
4. Тибетская (тибето-бирманская) – на 0,7 %.

Исходя из статистики три четверти населения принадлежат к индоевропейской семье, а т.е. обширный район Северной и Центральной Индии [4]. Принявшие культуру ранее Иран и Средняя Азия также приняли диалекты языка хинди, который возник на основе санскрита и внесли в него арабские, персидские, тюркские слова.

Малые народы Индии в современности часто выступают за ту или иную форму автономии, что является одной из характерных черт этнической ситуации. Как было освещено выше, такие события оказывают воздействие политическое, культурное и экономическое развитие национальностей, обладающей разными лингвистическими штатами. Воздействие происходит в основном от молодого поколения, представители которого получают образование и политически активны и различными способами пытаются достигнуть определенную цель. В автономии они видят ускоренное развитие конкретного населения и этнического района. Насильственным способом молодое поколение добилось создания автономного горного округа в рамках штата Западная Бенгалия, тем самым появилась новая форма административного устройства [5, с. 48].

После этого активисты различных штатов стали добиваться автономии и выделения их этнической территории в отдельную единицу через вооруженное насилие, что создает напряженную ситуацию.

В Индии также остались полиэтнические штаты, которые возникли в исторических и традиционных границах. Штат Джамму и Кашмир сохранился в границах бывшего княжества, но даже там активно действуют сторонники выделения их в самостоятельные административные единицы [5, с. 49].

В 1970 г. на северо – востоке Индии был создан штат Мегхалая и включил в себя границы двух равных по численности этнических народа – кхаси аустроазиатской группы и гаро тибето-бирманской группы. Стоит обратить внимание, что сразу после создания штата между двумя народами начали происходить конфликты и до сегодняшнего дня не нашедшие решения. Конфликт вызван распределением постов в государственном аппарате и правительстве, мест в учебном заведении и политическим соперничеством.

Данные, приведенные выше, свидетельствуют о том, что этническая ситуация в независимой Индии динамична и сохранится в таком состоянии в ближайшем будущем [3].

Этническая принадлежность в стране оценивается по площади расселения тех или иных этносов и взаимодействуют с друг другом, так и по уровню развития, насыщенности национальной жизни и по объему достигнутой автономии.

Показатели этносов различны и поэтому разные нации полагают себя в чем-то ущемленными и борются за достижение равноправия [6, с. 56, 57].

В последние годы экономическое развитие, активное движение труда и капитала привели к возрастанию географической мобильности населения Индии. Прибывающие в разные штаты иноязычные мигранты создают конкуренцию местному населению на рынке труда. Возникает соперничество под разными лозунгами, что приводит к националистическому настроению.

На демократической основе решаются этнические проблемы Индии, но достижение идеала равноправия остается проблемой по сей день.

Библиографический список

1. Быстрова, А. Н. Мир культуры (Основы культурологи) : учеб. пособие / А. Н. Быстрова. – Москва : ИВЦ «Маркетинг» ; Новосибирск : ЮКЭА, 2018. – С. 304–305.
2. Культурология. История мировой культуры / под ред. А. Н. Марковой. – Москва : Юнити, 2018. – С. 71–80.
3. Этноты Индии // Жизнь. – URL: <https://ru-india.livejournal.com/795832.html>
4. Индийцы: этноты, языки и религии // INDIADAILY. – URL: http://indiadaily.ru/stati/tradicii/indiycu_etnos_yazyk/;
5. Васильев, Л. С. История Востока : в 2 т. / Л. С. Васильев. – Москва : Высш. шк., 2015. – Т. 1. – С. 48.
6. Костина, А. В. Культурология / А. В. Костина. – Москва : КноРус, 2016. – С. 56–57.

ОСОБЕННОСТИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЭФИОПИИ¹

FEATURES OF ETHNIC FEDERALISM IN ETHIOPIA

Е. А. Толстошеева

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

E. A. Tolstosheeva

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Проясняются сущности этнического федерализма. Автор исследует особенности, достоинства и недостатки этнического федерализма в Эфиопии. Статья сфокусирована на анализе значимости федерализма.

Ключевые слова: этнический федерализм, федерализм, этнос, Эфиопия, этнический федерализм Эфиопии, децентрализация.

Abstract. The article aims to clarify the essence of ethnic federalism. The author explores the characteristics, advantages and disadvantages of ethnic federalism in Ethiopia. The article focuses on the analysis of the significance of ethnic federalism.

Keywords: Ethnic federalism, federalism, ethnos, Ethiopia, Ethiopian ethnic federalism, decentralization.

Этнический федерализм – это федеративная система национального правительства, в которой федеративные единицы определяются в соответствии с этнической принадлежностью. Этот тип федерации отождествляется, прежде всего, с управлением Мелеса Зенави с 1990-х гг. в Эфиопии, где его иногда называют зенавизмом. Мелес Зенауи и его правительство приняли этнический федерализм, чтобы установить равенство всех этнических групп в современной Эфиопии [1].

Этнические федеральные системы были созданы в попытке удовлетворить требования региональной автономии и управлять межэтнической напряженностью в государстве. Им не всегда это удавалось: проблемы, присущие построению и поддержанию этнической федерации, привели к тому, что некоторые государства либо распались, либо прибегли к репрессиям.

В этнической федерации некоторые или все федеративные единицы построены настолько, насколько это возможно, чтобы следовать этническим границам, предоставляя этническим общинам определенную степень автономии. Поскольку федерация остается одним государством, это отличается от прямого разделения. Такая система может быть рассмотрена в странах, где этнические группы сосредоточены в географических районах [2].

Федерализм предоставляет этнически разнородным группам уровень автономии, защищенный конституцией, которая предписывает полномочия центрального правительства в отношении полномочий федеративных единиц.

¹ Научный руководитель – Е. В. Наквакина, к.и.н., доцент, доцент кафедры теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

Поскольку единицы разграничены таким образом, что каждая этническая группа образует местное большинство в одном или нескольких из них, можно надеяться, что это уменьшит страхи перед неравным обращением или угнетением со стороны правительства штата и позволит каждой группе выражать и развивать его собственная культурная самобытность на родине.

Федеральная конституция также будет предусматривать представительство всех региональных этнических единиц в центральном правительстве, что позволит мирный арбитраж по искам различных групп. В этом отношении успех системы зависит от готовности элит разных этнических групп сотрудничать на государственном уровне для обеспечения стабильного управления.

Эфиопия насчитывает более 80 этнолингвистических групп и имеет длительную историю этнических конфликтов. После 17 лет вооруженной борьбы в 1991 году партия Мелеса Зенави заменила Дерга (военная диктатура Менгисту Хайле Мариама в Эфиопии). Зенауи, до того времени лидер Народно-освободительного фронта Тиграян и Эфиопского народно-революционного демократического фронта, хотел покончить с тем, что он считал доминированием племени шеван-амхара [3].

В 1994 г. была принята новая Конституция, в которой Эфиопия разделена по этническому признаку на девять региональных штатов и две многонациональные «уставные администрации» (Аддис-Абеба и Диредава) [4].

Этнические группы получили право на самоуправление: государствам была предоставлена автономия в законодательных, исполнительных и судебных функциях, в то время как были положения, чтобы этнические группы были представлены в центральных учреждениях.

Этническим группам было предоставлено «безусловное право» на отделение, хотя сомнительно, что какая-либо группа могла бы добиться этого на самом деле. Правительство стремилось не только уменьшить межэтнический конфликт но для выравнивания уровня жизни в различных областях и улучшения работы государственных учреждений на местном уровне.

Существуют разные взгляды на успех системы. Страна была описана посетителем в 2011 г. как «в мире, прогрессирующем к процветанию».

Федеральная система обеспечила стабильность относительно предыдущей ситуации конфликта между централизованным государством и этнически основанными «фронтами освобождения», и правительство заявило, что ранее маргинализированные группы извлекли выгоду из соглашения [5].

На практике автономия региональных государств была ограничена централизованным и авторитарным характером правящей политической партии, которая покушалась на региональные дела и таким образом потеряла свою легитимность как «нейтральный посредник». Система, направленная на установление равенства этнических групп в Эфиопии, как было установлено, усиливает этническую идентичность и для содействия межэтническим конфликтам, особенно в этнически смешанных районах. Межэтнический конфликт резко возрос после прихода к власти Абия Ахмеда в 2018 году. Система вызвала потребность в дополнительных отдельных этнических территориях.

По словам политического аналитика Тешома Бораго, «зенавизм» противоречит политической философии Африканского союза, заключающейся в том, что каждая африканская нация согласилась сохранить колониальные границы после обретения независимости, несмотря на то, что многочисленные племена были объединены в пределах национальных границ. Напротив, Зенавизм обвиняется в продвижении сепаратизма и ирредентизма и может поощрить африканские племена стремиться к их собственным независимым государствам [6].

Можно прийти к выводу, что будущее Эфиопии как федерации зависит от того, каковы будут отношения между племенами и от того, сможет ли правительство вовлечь в процесс федерализации различные этнические меньшинства, воплотить в жизнь принципы, заложенные в Конституции.

Одним из основных мотивов введения этнического федерализма является уменьшение конфликтов между группами внутри государства путем предоставления каждой группе местного самоуправления и гарантированного представительства в центре.

Таким образом, этническая федеральная система может иметь особую привлекательность там, где существует серьезный конфликт или он уже произошел. Эта цель является «оборонительной» и предполагает постоянство различных этнических идентичностей в государстве.

Библиографический список

1. Исмагилова, Р. Н. Этничность и федерализм: опыт Эфиопии / Р. Н. Исмагилова // Этнографическое обозрение. – 2008. – № 1.
2. Abbink, J. Breaking and making the state: the dynamics of ethnic democracy in Ethiopia / J. Abbink // Journal of Contemporary African Studies. – 1995. – Vol. 13, № 2.
3. Aalen, L. Ethnic and fiscal federalism in Nepal / L. Aalen, M. Hatlebakk // CMI, Bergen, Norway. – 2008. – July.
4. Mamdani, M. Opinion | The Trouble With Ethiopia's Ethnic Federalism / M. Mamdani // The New York Times. – 2019. – 3 January.
5. Redi, O. ETHIOPIA: Ethnic Federalism Could Lead to Election Violence – Global Issues / O. Redi. 2009. – 21 September. – URL: www.globalissues.org
6. Fessha, Y. T. Federalism, the subnational constitutional framework and local government: Accommodating minorities within minorities / Y. T. Fessha // Perspectives on Federalism. – 2012. – Vol. 4, iss. 2.

ПОЛИТИКА ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЮГОСЛАВИИ: ПРИЧИНЫ, ПРОБЛЕМЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ¹

POLICY OF ETHNIC FEDERALISM IN YUGOSLAVIA: REASONS, PROBLEMS, CONSEQUENCES

К. Д. Нестеренко

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

C. D. Nesterenko

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Анализируются проблемы реализации политики этнического федерализма на примере социалистической Югославии. Рассматриваются особенности сосуществования народов на территории Югославии, политические практики, применяемые в попытках решить существующие проблемы национального и экономического характера.

Ключевые слова: Югославия, этнический федерализм, Босния, Сербия, дезинтеграция.

Abstract. The article analyzes the problems of implementing the policy of ethnic federalism using the example of socialist Yugoslavia. The features of the coexistence of peoples on the territory of Yugoslavia, the political practices used in attempts to solve existing problems of a national and economic nature are examined.

Keywords: Yugoslavia, ethnic federalism, Bosnia, Serbia, disintegration.

В современном политическом дискурсе важную нишу занимает этнический федерализм. Эта относительно новая форма федерального управления уже успела успешно себя проявить при внедрении в многонациональных государствах. Задействованию подверглась как вся система этнического федерализма, как, например, в Эфиопии, так и ее отдельные элементы для построения смешанных систем, примером которой служит этно-территориальный федерализм современной России. Однако важно понимать, что применение политики этнического федерализма не является панацеей. Во-первых, даже многонациональные государства могут ввиду своих политических, культурных, экономических и иных особенностей отторгнуть данную форму территориального управления. Во-вторых, в случае обоснованного и целесообразного внедрения и реализации политики этнического федерализма могут быть совершены ошибки, приводящие к куда большим проблемам, чем те, которые должны решить. Именно освещение этой стороны этнического федерализма является задачей данной статьи. Самым ярким примером, на мой взгляд, будет являться социалистическая Югославия (ФНРЮ, СФРЮ), поскольку из-за проведения политики этнического федерализма это государство попросту перестало существовать.

Прежде чем приступать к описанию проблем, возникших в Югославии во второй половине прошлого столетия, необходимо указать на исторический, политический и эконо-

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

мический контекст произошедших событий. Югославию можно охарактеризовать как соединение «Востока» и «Запада» в культурном смысле и «Севера» и «Юга» – в экономическом. В более развитых северных регионах проживало преимущественно католическое, востернизированное население. Это объясняется тем, что с XIV в. Словения, а с XVI в. Хорватия были под властью Габсбургов. Менее развитые южные регионы (в том числе Босния), исторически находившиеся под влиянием православной церкви, с одной стороны, и ислама – с другой, населяли преимущественно православные сербы и черногорцы, а также бошняки (боснийцы, боснийские мусульмане и др. – потомки сербов, принявших в период османского владычества ислам). В XV в. территории Боснии и Герцеговины вошли в состав Османской империи, а в конце XIX в. были заняты Австро-Венгрией. В самом конце XV в. Османский протекторат приняла Черногория. Сербия была окончательно завоевана турками в 1459 г. и получила независимость только в 1878 г. по условиям Берлинского трактата. Таким образом, Балканы представляли собой периферию двух великих империй – Габсбургской и Османской – и испытывали сильное культурное воздействие православия из-за влияния России.

В XIX в. балканский национализм носил преимущественно антиимперский характер, а государственное строительство новых национальных государств характеризовалось двумя тенденциями: балканизация (этнические расколы и националистические притязания) и интеграция южнославянских народов. Воплощенная после Первой мировой войны идея «национального плавильного котла» (Королевства Югославия) оказалась несостоятельной, и в ходе Второй мировой войны позиции различных сторон определялись националистическими и религиозными мотивами.

Таким образом, задача строительства коммунистической Югославии состояла в первую очередь в институционализации федерации, способной обеспечить единство населения, имеющего большой исторический опыт националистических, территориальных и религиозных расколов. Фактически это был поиск институционального баланса между центром (Белградом) и периферией и создание новой формы имперской политической организации на основе социалистической идеи.

Этническая гетерогенность была характерна и для республик Югославии, ни одна из которых, несмотря на этноцентричные названия, не соответствовала критериям «этнически чистой» политики. Так, в Хорватии проживало только две трети югославских хорватов, а также сербское меньшинство в Восточной Славонии, а Босния и Герцеговина была наиболее этнически и религиозно гетерогенной республикой с компактно проживающими меньшинствами [1].

Исходя из сложившейся ситуации становится очевидно, что задача построения единого государства в условиях крайне разнородного населения, конфликтов на почве взаимных территориальных претензий, национальных и религиозных различий является крайне трудновыполнимой. Первоначально стратегия государственного строительства Тито основывалась на идее югославизма (несмотря на неудачный исторический опыт первой Югославии), стимулирующей политическую и экономическую централизацию при подавлении этноцентристских и националистических настроений. Эта политика предполагала форми-

рование наднациональной югославской идентичности и консолидацию социалистического государства вследствие распада традиционных (этнических, культурных, религиозных) идентичностей и преодоления антисоциалистических убеждений. Согласно переписи населения 1961 г., менее 2 % населения СФРЮ имели югославскую самоидентификацию (исключение составляла Босния, где до введения в перепись категории «боснийские мусульмане» в 1971 г. последние выбирали югославскую идентичность в противовес сербской или хорватской). В период с 1971 по 1981 г. степень югославской самоидентификации увеличилась во всех республиках [2]. Однако многие этнические группы воспринимали политику югославизма как политику ассимиляции и восстановления Великой Сербии, т.е. скорее как угрозу, чем гарантию этнической безопасности.

Это привело к значительной корректировке политического курса страны. В 1950-е – начале 1960-х годов политические лидеры Югославии стали предпринимать попытки сохранить баланс между единством и различиями, между централизмом и федерализмом. Стратегия Союза коммунистов Югославии (СКЮ) была направлена не на уничтожение национальных (этнических) идентичностей, но на предотвращение их политизации. Используемая югославскими коммунистами тактика «стратегического национализма» была направлена на восстановление государственности и предотвращение сербо-хорватских конфликтов и нестабильности, характерных для межвоенного периода. Этнический федерализм, обеспечивающий равенство и значительную автономию этнических групп, проживающих в республиках и краях, должен был решить национальный вопрос, воспрепятствовать политизации этничности и создать основу легитимности нового режима. Задача противостояния сербскому доминированию была решена через институционализацию своеобразного консенсусного федерализма участия: все составные части федерации участвовали в принятии решений на федеральном уровне, причем принятые решения должны были быть одобрены единогласно. Таким образом, югославский федерализм признавал шесть национальных государств (названия Сербия, Хорватия, Македония и др. подчеркивали идею государства соответствующих народов) в форме республик, обладающих национальной (республиканской) символикой и правом на самоопределение. Коммунистическая партия поддерживала идею раскрытия потенциала этнического национализма для дальнейшего обеспечения коммунистического интернационализма, поэтому Македония получила статус республики, а боснийские мусульмане (впервые) наряду с сербами и хорватами были признаны равноправными членами этнически гетерогенной Боснии и Герцеговины. В середине 1960-х годов в Социалистической Федеративной Республике Югославия (СФРЮ) начинаются политические процессы, получившие наименование «четыре Д»: децентрализация, деэтатизация, деполитизация и демократизация. Параллельно с этим проходила институционализация этнополитических принципов. Тенденции борьбы с усилением сербского доминирования в партии привели к конституционным изменениям 1967 г., уменьшившим власть СКЮ на федеральном уровне. Если на первом этапе формирования федеративной модели реальная власть была сконцентрирована в Центральном комитете СКЮ, то в дальнейшем начался постепенный процесс децентрализации и усиления власти коммунистических партий республик. Целью СКЮ было установление реального федера-

лизма в государстве и партии, что предотвращало неинституционализированную мобилизацию этнических идентичностей. СКЮ стал функционировать как ассоциация восьми региональных партий – тем самым были заложены основы для конфедерации. Наиболее ярким примером изменения ранее существовавшего подхода простого утверждения республиканскими партиями федеральной политики стало проведение в 1968 г. республиканских съездов коммунистических партий раньше федерального. В дальнейшем решения федерального съезда стали обобщать решения и платформы республиканских съездов (хотя у Тито оставалось право вето на решения республик). Важнейшим элементом усиления власти республик стало введенное в 1971 г. право вето, которое получили все федеральные единицы (включая автономные края) на все решения Центра. В 1967 г. Вече республик и краев, упраздненное в 1953 г., было восстановлено с новыми полномочиями, а также введен принцип национального паритета в представительстве в ведущих партийных органах, с 1971 г. – во всех федеральных органах. Таким образом, идея противостояния сербскому доминированию обеспечила представительство всех этнических групп в управлении, причем в некоторых случаях – хорваты в армии и черногорцы в федеральных органах власти – непропорционально завышенное. Конституция 1974 г. закрепила конфедеративные тенденции: был реорганизован пост коллективного президентства (президиума СФРЮ), состоявшего из девяти человек, один лидер СКЮ и восемь региональных представителей, избранных парламентами республик и краев. Республики получили право вето на решения президиума. Несмотря на политику федерализма и поддержку многонациональности, националистические настроения открыто выражались только за пределами коммунистической партии (например, Декларация 1967 г. о статусе и названии хорватского стандартного языка, подписанная хорватской интеллигенцией). Режим Тито, проводивший децентрализацию СКЮ, продолжал одновременно контролировать все проявления этнической мобилизации, так как федерализм был призван обеспечить артикулирование этнических идентичностей, но не их политизацию. Примером противодействия Центра мобилизации хорватской идентичности является реакция на националистическое движение в Хорватии в 1971 г., когда ушли в отставку представители высшего звена хорватского руководства.

В 1953 г. новая конституция привела к формированию федерализма производственных коммун. По мнению Е. Гуськовой, «в 50-е годы решение задач перевода экономики на самоуправленческие рельсы виделось в создании механизма непосредственной демократии, который предоставлял бы самые широкие возможности для осуществления демократического самоуправления трудящихся посредством соответствующих организаций на производстве и в других областях общественной жизни: рабочих советов, кооперативов, коммун, хозяйственных ассоциаций, общественных органов управления в области просвещения, науки, культуры, здравоохранения» [3]. С одной стороны, это означало уменьшение роли федеративных органов (Вече республик было упразднено и создано Вече производителей) и увеличение производственного (классового, но не этнического) самоуправления, с другой – фрагментацию общества и облегчение контроля над ним со стороны СКЮ (после 1954 г. коммунистические партии республик контролировали все высшие назначения в коммунах). Предполагалось, что рабочее самоуправление повысит

темпы экономического развития, создаст новую идентичность на основе солидарности рабочего класса, тем самым предотвратив регионально-этнические конфликты. На деле рабочее самоуправление привело к артикулированию местных, а не классовых интересов, а ослабление федерального контроля над экономикой – к фрагментации СКЮ и формированию партикулярной и националистической повестки дня. По мнению Е. Ю. Мелешкиной, «на перифериях оказывается в большей степени развит этнический национализм как средство унификации и формирования солидарности, часто воспроизводится имперская модель национальных отношений в виде доминирования одной этнической группы над другой» [4 с. 86]. Начиная с середины 1960-х гг. коммунистические партии республик стали представлять и защищать в первую очередь интересы титульных народов (хорватов в Хорватии, сербов в Сербии, боснийских мусульман в Боснии).

Преференциальная политика по отношению к наименее развитым регионам в области инвестиций, несмотря на увеличение фиксированного капитала, не изменила распределения ВВП между федеральными субъектами вследствие низкой эффективности инвестиций. ВВП на душу населения в южных регионах продолжал падать по сравнению со средним по Югославии уровнем [5].

Итак, основными факторами распада югославской государственности и появления независимых государств являются экономическое неравенство между республиками, экономический национализм, ослабление центральной власти и фрагментация СКЮ, прекратившего свое существование в качестве символа национального единства в 1990 г. Это была своего рода социалистическая империя, которая сознательно ослабляла свой центр (сербский Белград). В результате политической и экономической институционализации этничности центробежные процессы возобладали, и она распалась. С одной стороны, экономическое неравенство приводит к сепаратистским настроениям в наиболее развитых регионах, которые стремятся отделиться от наименее развитых. С другой – сепаратистские настроения усиливаются при ослаблении центральной власти и часто становятся превентивными мерами для решения дилеммы безопасности в условиях, когда третья сторона (государство) не может гарантировать стабильность и недискриминацию меньшинств большинством. Эти же факторы стали в дальнейшем стимулами для сепаратизма внутри новых государств. По мнению И.В. Кудряшовой и Е. Ю. Мелешкиной, «нерешенность проблемы формирования общей гражданской нации в СФРЮ, несовпадение границ, слабый опыт самостоятельной государственности у большинства социалистических республик привели к тому, что в результате распада социалистической империи среди жителей новых территориальных политий выявились существенные разногласия по «устанавливающим» вопросам, обострились межэтнические и межрегиональные противоречия, получила распространение политика гомогенизации мультикультурного и мультиэтнического сообщества» [6]. Главной задачей для посткоммунистической Югославии было предотвращение, с одной стороны, этнического доминирования в политической и экономической сферах (разрешение так называемой дилеммы безопасности меньшинств), а с другой – политизации этничности. В исследовании А. Мотыля крах империй приводит к дестабилизации в регионе и революционным настроениям на постимперском политическом пространстве

[7]. В случае Югославии дезинтеграция коммунистической идеологии привела к возрождению национализма, однако трансформация в Югославии представляла собой «националистическую трансформацию консервативного типа с элементами ортодоксального коммунизма и «приправленную» традиционным имперским экспансионизмом» [8]. В результате возникли разные типы национализма, а национализм, имеющий территориальную базу, обязательно, по утверждению Линца и Степана, становится сецессионистским национализмом и в конечном итоге требует независимости [9]. Согласно Степану, существует слабая вероятность становления демократии в многонациональном обществе, характеризующемся «высокоинтенсивной политической активизацией множественных территориально сконцентрированных, социокультурных национальных идентичностей», поэтому двумя альтернативами разрешения националистического конфликта являются сецессия и откат к авторитаризму.

Таким образом, становится очевидно, что этнический федерализм не является универсальным путем развития многонационального государства. Проблемы могут значительно усугубиться как при внедрении заведомо провальной национально-территориальной политики, так и из-за ошибок при ее реализации. История постъюгославского пространства подтверждает, что при наличии разновеликих сегментов, имеющих определенную территорию и националистические устремления, сохранить стабильную многонациональную государственность можно лишь в рамках империй или авторитарных образований имперского типа.

Библиографический список

1. Hashi, I. The disintegration of Yugoslavia: regional disparities and the nationalities question / I. Hashi // *Capital & Class*. – 1992. – Vol. 16, № 3. – P. 41–88.
2. Sekulic, D. Who were the Yugoslavs? Failed sources of a common identity in the former Yugoslavia / D. Sekulic, G. Massey, R. Hodson // *American sociological review*. – 1994. – Vol. 59, № 1. – P. 83–97.
3. Гуськова, Е. Ю. Парламентаризм в Югославии / Е. Ю. Гуськова // *Демократизация и парламентаризм в Восточной Европе*. – Москва : РАН. ИНИОН, 2003. – С. 225–229.
4. Мелешкина, Е. Ю. Формирование новых государств в Восточной Европе / Е. Ю. Мелешкина. – Москва : РАН. ИНИОН, 2012. – 252 с.
5. Flaherty, D. Plan, market and unequal regional development in Yugoslavia / D. Flaherty // *Soviet studies*. – 1988. – Vol. 40, № 1. – P. 100–124.
6. Кудряшова, И. В. Становление территориальных политий в условиях частичного признания / И. В. Кудряшова, Е. Ю. Мелешкина // *Политическая экспертиза – ПОЛИТЭКС*. – 2012. – Т. 8, № 1. – С. 96–120.
7. Motyl, A. J. Why empires reemerge: imperial collapse and imperial revival in comparative perspective / A. J. Motyl // *Comparative politics*. – 1999. – Vol. 31, № 2. – P. 127–145.
8. Sekulic, D. Nationalism versus democracy: legacies of marxism / D. Sekulic // *International journal of politics, culture and society*. – 1992. – Vol. 6, № 1. – P. 113–132.
9. Linz, J. The rise of state-nations / J. Linz, A. Stepan, Y. Yogendra // *Journal of democracy*. – 2010. – Vol. 21, № 3. – P. 50–68.

РАЗДЕЛ 4. РОЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФАКТОРА В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ УНИТАРНЫХ ГОСУДАРСТВ

УДК 341.213.1

РОЛЬ МИГРАЦИОННОГО ФАКТОРА И УСИЛИВАЮЩЕГОСЯ ЭТНИЧЕСКОГО СЕПАРАТИЗМА В СУДЬБЕ ГРЕЦИИ КАК ПРОПУСКНОГО ПУНКТА БЕЖЕНЦЕВ В ВЕДУЩИЕ СТРАНЫ ЕВРОСОЮЗА

THE ROLE OF THE MIGRATION FACTOR AND INCREASING ETHNIC SEPARATISM IN THE FATE OF GREECE AS A CHECKPOINT FOR REFUGEES IN THE LEADING EU COUNTRIES

А. В. Меликов

*кандидат технических наук, доцент кафедры
энергетических систем и электростанций,
Волгоградский государственный аграрный
университет, г. Волгоград*

A. V. Melikov

*candidate of technical sciences, associate professor
of the sub-department of energy systems
and power plants, Volgograd State Agrarian University,
Volgograd*

Аннотация. Вопрос влияния миграционного фактора сначала рассматривается на региональном уровне, касающемся иммиграции в Грецию, а после на федеральном – в Евросоюз. Первая часть статьи содержит краткое описание миграционных волн в Грецию и тезисное изложение о накопившихся за последнее десятилетие проблемах в стране. Вторая часть статьи посвящена рассказу о негативном влиянии на общественную и политическую сферы жизни граждан стран Евросоюза, создаваемым миграционным кризисом. Массовая миграция населения XXI в., в основном через «южные ворота» Евросоюза – Грецию, добавилась к уже известным причинам возникновения этнического сепаратизма.

Ключевые слова: Греция, миграционный фактор, этнический сепаратизм, Евросоюз, иммиграция.

Abstract. The issue of the migration factor influence is first considered at the regional level regarding immigration to Greece and then at the federal level – to the European Union. The first part of the article contains a brief description of the migration waves to Greece and a summary of the accumulated problems in the country. The second part of the article considers about the negative impact on the social and political spheres of citizens life of the EU countries made by the migration crisis. Mass migration of the population, mainly through the southern gate of the European Union, came to the well-known reasons for the emergence of ethnic separatism.

Keywords: Greece, migration factor, ethnic separatism, European Union (EU), immigration.

С 2010 г. лидеры ведущих европейских стран – А. Меркель, Д. Кэмерон, Н. Саркози – правого, правоцентристского и консервативного толков заявляли о провалившейся политике мультикультурализма в своих государствах [1-3]. Поначалу нацеленные на перераспределение трудовых ресурсов в условиях оживления экономики, смягчение демографического кризиса и компенсирование естественной убыли населения нарастающие потоки незаконной миграции способствовали неконтролируемому рынку товаров и услуг, осложнению криминальной обстановки и обособлению людей по этническому признаку.

По данным Еврокомиссии, 8 из 10 нелегальных мигрантов, перебравшихся в европейские государства, въезжают в Евросоюз из ее страны-участницы – Греции [4]. Крупномасштабность сложного миграционного процесса, носящего неоднозначный характер, предопределяет его изучение на федеральном уровне, а геолокация места нарушения границы Евросоюза – на региональном.

Иммиграция в Грецию (региональный уровень изучения вопроса)

С исторической точки зрения, иммиграцию граждан других стран в Грецию лучше представить тремя волнами.

Первой волной, известной в современной историографии как «Малоазийская катастрофа» [5], описывается обмен в 1923 г. между православными турецкими гражданами и подданными Греции, исповедовавшими ислам. Около 2 млн греков из Анатолии переехали на историческую родину.

Скорее миграционным волнением, а не волной характеризуется прием Грецией около 10 тыс. этнических греков – граждан СССР в 1930-е гг., когда советская власть развернула так называемую «Греческую операцию» [6].

Анализируя миграционные процессы второй половины XX в., уместнее говорить об эмиграции из Греции, причинами которой явились социально-экономический упадок страны на протяжении 60-х – первой половине 70-х гг. и политический режим «черных полковников».

Вторая волна со второй половины 70-х – до конца 90-х гг. характеризуется возвращением многих трудовых эмигрантов, массовой иммиграцией (в основном незаконной, хотя значительная часть людей имела специальное разрешение «Омогения» как этнические греки) из Албании (70 % от общего числа мигрантов) и других малых Балканских стран, многочисленной репатриацией понтийских греков из стран Закавказья и хлынувшим потоком политических беженцев из стран Восточной Европы и курдов из Турции, общей численностью чуть меньше 1,5 млн человек [7]. Этому способствовали, с одной стороны, улучшение политической ситуации в Греции (режим полковников пал), активное участие Греции в евроинтеграционном процессе, развитие национальной экономики, а с другой стороны, распространение политической нестабильности на Балканах и во всех бывших странах Восточного блока в связи с распадом Советского Союза и Югославскими войнами.

В первое десятилетие XXI в. иммиграция в Греции носила стабильный характер, большую часть из въехавших составляли выходцы из Азии. Греческое государство стало привлекательным для экономических мигрантов благодаря устойчивым темпам роста эко-

номики и помощи Евросоюза. К концу десятилетия значительно возросла доля турецких нелегальных иммигрантов (по данным греческой полиции – в 3,7 раза выше по сравнению с 2009 г. [8]).

Но третьей волной следует называть массовое переселение беженцев в результате ухудшения ситуации в лагерях, созданных на территории Турции и Ливана из-за политической, экономической, национальной и правовой нестабильности в Африке и на Ближнем Востоке, вооруженных конфликтов в Сирии, Йемене, Афганистане и Ираке. С 2014 г. относительно безопасными маршрутами для миграции соискателей нового убежища являются путь через Средиземное море и пограничный переход, позволяющие добраться в Грецию. Однако это уже волна миграции негреческого населения, людей другой культуры и иной конфессии, что по своей природе ставит под сомнение вопрос об их готовности к ассимиляции и/или внутренней интеграции в ход греческой жизни.

Статистика такова [9]: без малого 5 млн человек выбрали миграцию в Европу неспокойной жизни в зонах эскалации конфликтов, из них только за 2019 г. Грецию нелегально пересекли 880,82 тыс. беженцев (причем сирийцев меньшинство – 20 %, в основном это афганцы и пакистанцы – 40 %, тунисцы и алжирцы – 40 %). В марте 2020 г. – когда президент Турции устроил «день открытых дверей» на греко-турецкой границе как ответную меру на невыполнение обязательств Брюсселя по договору 2016 г. о контроле за перемещениями мигрантов (не дождавшись финансовой поддержки в обмен на их сдерживание) – незаконная иммиграция стала для Греции проблемой общегосударственного уровня и приобрела общеевропейский характер, а для стран Евросоюза – «рычагом политического давления».

Результаты опроса среди греков показали, что более 95 % респондентов видят «угрозу» в иностранцах (в 2009 г. этот процент составлял чуть более 50) и не осталось никого, кто считает, что Греция может еще принимать «гостей» (в 2009 г. 20 % опрошенных считали, что может) [10]. В качестве примеров:

1) в лагерях Эгейских островов, рассчитанных на 9 тыс. человек, сегодня проживают около 35,7 тыс. беженцев;

2) лагерь «Мория», вместимость которого составляет 3 тыс. человек, насчитывает почти 15 тыс. мигрантов;

3) территория на острове Самос рассчитана на 650 «иностранцев гостей», однако сейчас их набралось более 7 тыс. человек.

Ответы респондентов свидетельствуют о трех накопившихся за последнее десятилетие проблемах:

1) демографической (суммарный прирост населения составил «-0,35 %»): в стране со стареющим населением, получившей эмигрантов из стран с младшими трудовыми резервами, в сочетании с потребностью в дешевой рабочей силе предпочтение нанимателей дается не гражданину;

2) социально-экономической: внутренние проблемы, – структурные недостатки экономики – ставшие причиной колоссального бюджетного дефицита, повлекшего чрезмер-

ное увеличение госдолга, усугубились на фоне мирового финансово-экономического кризиса и вылились в долговой кризис;

3) криминогенной: высокий рост преступности в местах размещения мигрантов.

Примечательно, что замедление темпов природного роста населения Греции (за счет новорожденных) и увеличение численности населения в сравнении с прошлыми годами (за счет внешней миграции) – это процессы, отвечающие общеевропейским тенденциям. Так, на протяжении 60 лет не происходит значительных колебаний в процентной части греческого населения в общей массе европейцев. Более того, по данным Евростата [11] эта тенденция сохранится на ближайшие 40 лет.

Иммиграция в Евросоюз (федеральный уровень изучения вопроса)

Очевидно, что от подобной диспропорции не хорошо ни мигрантам, ни грекам – европейцам, и только тем из них, кто поважнее. При власти партии «СИРИЗА» беженцы (или те, кто пытался изображать таковых) были в качестве «демонстрационного субъекта» левой идеологии (социального равноправия и улучшения жизненных условий для наименее привилегированных слоев общества). Но правоконсервативное греческое правительство, избранное в июле 2019 г., подобных чувств к «понаехавшим» не испытывают и готовы пойти на жесткие меры, чтобы избавить страну от иммигрантской угрозы – одно из предвыборных обещаний греческому народу.

Однако на правых центристов из партии «Новая демократия» сегодня давят с трех сторон: Евросоюз, Турция и левая оппозиция. В чем же состоят интересы каждой из них на территории Греции?

Евросоюз, несмотря на попытки стран-участниц устранить причины возникновения миграционного кризиса в течение последних пяти лет, не может:

1) корректно спланировать финансы из-за постоянного наплыва беженцев: бюджеты европейских государств составляются без учета расходов на содержание вновь прибывающих мигрантов;

2) найти согласие по вопросам миграции внутри Союза: отсутствует единая концепция по приему и распределению беженцев по европейским странам;

3) высвободить достаточной площади отапливаемых жилых помещений для вновь прибывающего населения;

4) укомплектовать кадры для пограничного контроля, сопровождения и регистрации беженцев, устранения языкового барьера.

Вдобавок, миграционный кризис в Европе ухудшается вследствие продолжающих действие Шенгенского соглашения и Дублинского регламента [12]. Согласно первому документу, жителям стран, подписавшим соглашение, и всяк находящимся на территории их государств предоставлена упрощенная процедура пересечения пограничного контроля. По Дублинскому регламенту ответственным государством за выдачу ходатайств о политическом убежище признается то, в которое въехал беженец, подав прошение и сдав отпечатки пальцев. Против регламента выступают приграничные страны Евросоюза, поскольку через них мигранты стараются попасть в богатые страны Европы из-за высоких уровней соци-

альных выплат (на 2020 г. [13]): в Германии – 340 евро/мес., во Франции – 200 евро/мес. на главу семьи и 100 евро/мес. на каждого взрослого, в Австрии – до 200 евро/мес. в зависимости от места проживания и количества человек в семье, в Великобритании – 180–250 евро/мес. на взрослого). Греция, Хорватия, Польша, Чехия, Словакия бойкотируют требования Евросоюза по расселению и содержанию мигрантов, заявляя, что они не несут никакой ответственности за беды Сирии, Ливии, Ирака. Этот кризис является прямым следствием безответственной и непродуманной политики смены политических режимов в Североафриканском и Ближневосточном регионах. Приток беженцев, возможно, стал одним из решающих факторов в выходе Великобритании из Союза.

Захлестнувшая Единую Европу миграционная волна спровоцировала кризис, раскалывающий ее на составляющие страны (сегодня в условиях пандемии коронавируса обособленность государств становится еще более очевидной [14]). В этих условиях превалирует политика «каждый сам за себя» и «проблемы индейцев шерифа не волнуют». Речь идет о лагерях, возводимых в странах за пределами Евросоюза (подобный опыт есть в Ливане и Турции), принимающих денежные средства и обязательства в обустройстве депортированных мигрантов. Однако и в этом аспекте решения миграционного кризиса единого мнения и позиции стран-участниц Евросоюза пока нет. И во вновь вышедшей из-под контроля ситуации, спровоцированной Анкарой в политических целях, Союз европейских стран не видит своих ошибок, лишь указывая вассально зависимым властям Греции в надлежащем либеральном решении миграционного вопроса.

Но Афины границу не открывают и усилили меры безопасности, отправив в регион дополнительный армейский и полицейский контингент. В очередной раз простые жители, в данном случае, пограничных греческих сел помогают военным и полицейским [15]. По всей вероятности, в обществе усилились крайне правые настроения, особенно это заметно в среде тюркоязычных греков-выходцев из бывшего СССР (некогда эмигранты). Греция, в общем говоря, – страна, которой хорошо знакомо беженство, и лица, возвратившиеся в нее, в основном, имели греческое происхождение. Поэтому Афины приостановили прием заявлений на статус беженца, не ассоциирующегося с многострадальным греческим народом и не желающего в нем ассимилироваться. Это, безусловно, противоречит европейскому законодательству и не входит в планы еврокомиссаров. Греческое правительство уже направило властям Евросоюза запрос на разрешение специальных мер, согласно которым большинство так называемых «беженцев» таковыми не являются, а остальным Греция имеет право отказать в приеме. Подписав в 1959 г. «Женевскую конвенцию о статусе беженцев 1951 г.», в статье 26 правительство греческого государства внесло поправки, сохранив право «установить исключительную процедуру приема беженцев, если это угрожает ее национальной безопасности и общественному порядку» [16].

И, конечно, «политдело» не обходится без левых, выражающих ожидаемое негодование очередным попиранием прав трудящихся, и в последние годы привычно исполняющих «арию обиженного гостя» турков с их неизменным амплуа при обсуждении проблемы мигрантов. Греческой оппозиции традиционно важно критиковать правящую партию, а негативная оценка старших товарищей по Евросоюзу в адрес правых только усиливает ее

политические амбиции. К информационной войне против Греции, представляя ее как государство-мигрантофоб, присоединились Турция. И это при том, что с 2016 г. после подписания соглашения о регулировании потоков беженцев между Анкарой и Брюсселем наметилась занятая диспропорция, согласно которой Евросоюз вернул Турции 2100 человек и принял 12500 «турецких» сирийцев. Афины не препятствовали этой договоренности, вероятно, вынужденно, поскольку 80 % беженцев, прибывающих в Союз, идут через Грецию.

Таким образом, предсказать успех инициатив нынешнему умеренно консервативному режиму греческого государства в вопросе мигрантов сегодня весьма сложно. Можно проигнорировать партнеров по НАТО, «отмахнуться» от левых, но вот против желаний Евросоюза пойти нельзя.

Очевидно, что миграционный кризис создает огромный дискомфорт для граждан стран Евросоюза, оказывая негативное влияние на общественную, политическую и социальную сферы жизни. Массовая миграция населения XXI в. добавилась к уже известным причинам возникновения этнического сепаратизма [17]. Превращение моноэтнической страны с унитарной формой государственного устройства в многонациональное за счет массовой внешней миграции еще не несет в себе прямых угроз сепаратизма. Процессы, как показывает мировая практика последних лет (Лондон в 2011 г., Париж в 2015 г., Берлин в 2016 г.), обострения этносоциальных и этнополитических отношений, возникновения очагов этноконфессиональных конфликтов не перешли в плоскость этнического сепаратизма. Однако уже сегодня внешняя этническая миграция закладывает противоречия и создает предпосылки для формирования сепаратистских тенденций в будущем.

Руководство Евросоюза находится в поисках гуманных путей разрешения возникшего кризиса. Какими они могут быть:

- 1) жесткое регулирование процесса расселения этнических мигрантов с развитием национально-культурных автономий в сочетании с пропорциональным представительством этносов в органах государственной власти (сепаратистские настроения масс не возникают при грамотной внутренней национальной политики власти);
- 2) возведение лагерей для мигрантов и в североафриканских странах;
- 3) введение пограничного контроля внутри Шенгенской зоны;
- 4) политика, направленная на урегулирование военных конфликтов на Ближнем Востоке и севере Африки;
- 5) поиск солидарности в вопросах распределения мигрантов (страны-члены Евросоюза обязаны выработать единую стратегию преодоления кризиса).

Библиографический список

1. Меркель, А. Попытки построить мультикультурное общество в Германии полностью провалились / А. Меркель // Российский медиахолдинг РБК. – 2010. – 17 окт. – URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/20101017070445.shtml>
2. Британский премьер осудил политику мультикультурализма // Российское новостное интернет-издание Лента.Ру. – 2011. – 5 фев. – URL: <https://lenta.ru/news/2011/02/05/multicult>
3. Саркози признал провал мультикультурализма // Российское новостное интернет-издание Лента.Ру. – 2011. – 11 фев. – URL: <https://lenta.ru/news/2011/02/11/fail/>

4. Официальный сайт Европейской Комиссии. – URL: https://ec.europa.eu/info/index_en (дата обращения: 24.03.2020).
5. Друзь, И. Как национализм привел к краху Православия в Турции / И. Друзь // ИАС «Русская народная линия». – 2012. – 30 дек. – URL: <https://ruskline.ru/analitika/2012/10/32/>.
6. «Так было, я свидетель...»: история репрессий против греков в СССР: воспоминания / сост. И. Г. Джуха. – Санкт-Петербург : Алетея, 2012. – 575 с.
7. «Οι ευρωπαϊκές χώρες – Ελλάδα». EUROPA – Ο επίσημος δικτυακός τόπος της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανακτήθηκε στις 16 Απριλίου 2010.
8. Droukas, E. Immigration in Greece // Current Issues – Migration News. – 1997.
9. Беженцы в странах Европы // Информационный портал «VisaSam». – 2020. – 21 янв. – URL: <https://visasam.ru/emigration/europe-emigration/bezhency-v-evrope.html>.
10. Греки против мигрантов: кто не дает Афинам остановить нелегалов // Информационное агентство «Eurasia Daily». – 2019. – 2 дек. – URL: <https://eadaily.com/ru/news>.
11. Статистическая служба Европейского Союза «Eurostat». – URL: <https://ec.europa.eu/eurostat> (дата обращения: 24.03.2020).
12. Лазарев, С. Е. Основные черты и проблемы шенгенского права (Международные правоотношения) / С. Е. Лазарев // Гражданин и право. – 2016. – № 6. – С. 44–56.
13. Воронец, Е. Социальные выплаты в Европе / Е. Воронец // Информационный портал «Euromag». – 2016. – 2 мар. – URL: <https://www.euromag.ru/stat/socialnye-vyplaty-v-evrope>
14. ВОЗ объявила Европу центром пандемии коронавируса // РИА Новости. – 2020. – 13 мар. – URL: <https://ria.ru/20200313/1568578527.html>
15. Турция обрекла Европу на кризис. Как Греция обороняется от беженцев // РИА Новости. – 2020. – 4 мар. – URL: <https://ria.ru/20200304/1568043777.html>
16. Нам лгут, когда говорят, что Греция должна принимать всех мигрантов // Издательская интернет-платформа «Zen». – 2019. – 12 дек. – URL: <https://zen.yandex.ru/media/id>
17. Коробов, А. А. Миграционный фактор этнического сепаратизма / А. А. Коробов // Власть. – 2013. – Т. 21, № 9. – С. 45–47.

ЭТНИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕВОЛЮЦИИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

ETHNIC CIRCUMSTANCES OF DEVOLUTION IN THE UK

Ж. А. Миряева

*аспирант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

О. А. Косова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

Zh. A. Miryaeva

postgraduate student, Penza State University, Penza

O. A. Kosova

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Великобритания представляет собой мультиэтническое государство. Причиной этого стало присоединение к территории Великобритании кельтских регионов. Одним из методов регулирования межэтнических конфликтов, возникающих между Великобританией и ее кельтскими регионами, а именно: Северной Ирландией, Шотландией и Уэльсом, стал запуск механизма деволюции, который предоставляет некую автономию этим регионам, снижая тем самым напряженность сложившейся ситуации.

Ключевые слова: Великобритания, Северная Ирландия, Шотландия, Уэльс, деволюция, этнический конфликт.

Abstract. Great Britain is a multi-ethnic state. The reason for this was the accession of Celtic regions to the territory of Great Britain. One of the methods for regulating interethnic conflicts that arise between Great Britain and its Celtic regions, namely, Northern Ireland, Scotland and Wales, was the launch of a devolution mechanism, which provides some autonomy for this region, thereby reducing the tension in the current situation.

Keywords: Great Britain, Northern Ireland, Scotland, Wales, devolution, ethnic conflict.

Великобритания в настоящее время является государством с обширными региональными проблемами этнического, религиозного и социального характера. Население Великобритании представляют собой квинтэссенцию различных этнических групп, которые селились на ее территории еще до XI в. Среди них: кельты, римляне, англосаксы, викинги и норманны.

История развития британского королевства неразрывно связана с завоеванием и включением в свой состав кельтских регионов Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии, что повлекло появление этнических разногласий, которые сохраняются и по сегодняшний день.

Начало этнополитического конфликта с Северной Ирландии можно отнести к XX в., моменту завоевания территорий английскими королями.

Во второй половине XV в. вся Ирландия была подчинена английской короне в результате установления абсолютной монархии Тюдоров. В 1494 г. Эдуард Пойнингс утвердил закон Пойнингса. Согласно ему парламент в Дублине мог созываться только с позволения короля Англии и обсуждались законы, прошедшие одобрения короля и его Тайного совета в Лондоне. Данный акт оказал значительное влияние на подчинение Ирландии [1].

В начале XIX века была заключена англо-ирландская «Уния о слиянии Ирландии с Великобританией». Ирландский парламент утратил свою автономию и ирландские депутаты получили определенное количество мест в парламенте Великобритании. Благодаря этому документу произошло слияние церквей Англии и Ирландии, что повлекло за собой появление единой церкви на основе протестантизма [2].

В 1920 г. совет националистов в Ольстере принимает решение о разделении Ирландии на Северную и Южную. Согласно англо-ирландскому соглашению от 6 декабря 1921 года, Северная Ирландия вошла в состав Великобритании.

В 1985 г. в замке Хилсборо было заключено англо-ирландское соглашение. Данное соглашение ознаменовало, что Северная Ирландия будет частью Великобритании до тех пор, пока иного не пожелает большинство населения этой территории [3]. Однако это соглашение не разрешило англо-ирландские противоречия и по сегодняшний день. Особую опасность вызывают разногласия религиозного характера. Протестанты и католики и в XXI веке продолжают противоборства, которые зачастую выливаются в вооруженные конфликты. Один из конфликтов состоялся в августе 2013 г. Протестанты пытались сорвать мирный марш католиков, выступающих за объединение Ирландии и встретили сопротивление полицейских, что повлекло за собой волну беспорядков [4].

В настоящее время этнический состав ирландской части Великобритании является неоднородным, на территории Северной Ирландии проживает около 500 тысяч коренных жителей, ирландцев, которые исповедуют католицизм, которые составляют примерно 35 % общего населения региона, остальной процент населения составляют ассимилированные англо-ирландцы и шотландо-ирландцы, которые исповедуют протестантизм [5]. Помимо английского языка, статус официального имеют ольстерско-ирландский и ольстерско-шотландский языки.

Англия всегда стремилась к экспансии на северные территории Шотландии. Начало этому было положено Генрихом II, который в 1174 г. в результате пограничных войн добился того, что шотландский король Вильгельм Лев признал себя вассалом Генриха II [6].

Объединение Англии и Шотландии было запущено в конце XVII века, когда Вильгельм III на время подавил активные националистические настроения в соседних государствах. В 1689 году он одолел якобитов в Шотландии, а в 1690 году – в Ирландии.

Акт об унии, подписанный 1 мая 1707 г., стал документом, объединившим Англию и Шотландию. По результатам переписи 2011 г. население Шотландии составляет 5,295 млн чел [6]. Шотландцы составляют 84 %, англичане – 7,9 %, переселенцы из различных стран Европы – 217 тыс. чел., или 4,1 % (из них ирландцы 54 тыс. чел., поляки – 61 тыс. чел.). В сумме население европейского происхождения составляет 96 %. Выходцы из стран Азии – 141 тыс. чел., или 2,7 % (в том числе пакистанцы – 49 тыс. чел., китайцы и индийцы – по 33

тыс. чел.), выходцы из Африки, Вест-Индии, арабы и прочие – 80 тыс. чел., или 1,5 % [7]. На территории Шотландии используются три языка – английский (который де-факто является главным), шотландский гэльский и англо-шотландский. Шотландский гэльский и англо-шотландский языки были официально признаны в 1992 г. Европейской хартией региональных языков и языков меньшинств, которую в 2001 г. ратифицировало правительство Великобритании. Касаясь вероисповедания, большинство составляют приверженцы национальной церкви Шотландии, организованной по пресвитерианскому типу. Около 16 % населения Шотландии составляют приверженцы Римско-Католической Церкви. Примерно 28 % жителей – атеисты [8].

Окончательное завоевание Уэльса произошло при Эдуарде I и относится к 1285 г. Победа выходца из валлийской дворянской семьи Тюдоров из династии Ланкастеров, в лице Генриха VII в Войне роз, в XV в., дала им право на владение не только Англией, но и Уэльсом. Правление сына Генриха VIII было ознаменовано принятием в 1536 г. «Акта о союзе», который заменил валлийское право английским [9], оформив окончательное юридическое слияние Англии и Уэльса. По переписи 2011 г. число жителей Уэльса составляет 3 063 456 жителей. Из них, основные народы – валлийцы (1,9 млн) и англичане. Часть валлийцев, а именно 29 % от всего населения Уэльса, в той или иной мере сохраняет свой язык.

В Великобритании веками культивировалась британская идентичность, которая была обязана содействовать объединению населения и обеспечивать, чтобы политические институты Великобритании воспринимались как законные. Наличие в составе Великобритании кельтских регионов повлекло к необходимости изменения конфигурации конституционно-правовой регулировки территориальной организации публичной власти.

Так зародилась концепция деволюции. В ней, во второй половине XX в., видели метод сохранения государственного единства и предотвращения сепаратизма со стороны кельтских регионов Великобритании [10]. Но опасались того, что высокая децентрализация повлечет дезинтеграцию единой государственности. Перед британским правительством встала задача создания компромиссной формулы для осуществления политики децентрализации, было необходимо урегулировать процесс передачи определенных компетенций из центра в регионы.

На протяжении 70-х годов XX века концепция деволюции получает наибольшее развитие. В этот период обострился вопрос создания легислатур для Шотландии и Уэльса. Обсуждение данного вопроса ознаменовала публикация правительственных Белых книг «Демократия и деволюция: предложения для Шотландии и Уэльса» [11] и «Наша изменяющаяся демократия: деволюция в отношении Шотландии и Уэльса» [11]. Эти документы содержали идеи, которые стали фундаментом для актов деволюционного законодательства конца XX в.

Таким образом, реформы 1998 г. предоставили частичную политическую автономию Шотландии, Северной Ирландии и Уэльсу. В Шотландии парламент получил право изменять ставки отдельных налогов, устанавливать и взимать местные налоги и сборы и принимать законы по обширному кругу вопросов социальной и экономической сферы [12].

Северная Ирландия получила некоторую законодательную власть, но не право изменять налоги [12], за исключением ставки налога с корпораций.

Уэльсу было предоставлено право издания региональным представительным органом подзаконных актов (постановлений) во исполнение актов Британского парламента.

В таблице 1 представлено распределение уровней законодательной, бюджетной и административной автономии Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии. Исключительный уровень означает что в переданной администрации страна владеет исключительными полномочиями. Общее использование означает, что некоторые области переданных администраций не находятся под контролем. К примеру, полицейское и уголовное право находятся в компетенции шотландского правительства, но правительство Великобритании отвечает за борьбу с терроризмом и координирует серьезные преступления [13].

Таблица 1

Распределение уровней законодательной, бюджетной и административной автономии в Шотландии, Уэльсе и Северной Ирландии

	Шотландия	Уэльс	Северная Ирландия
1	2	3	4
Закон и порядок			
Правосудие	исключительный		исключительный
Гражданское право	исключительный		исключительный
Уголовное право	Общий		исключительный
Лицензирование транспортных средств			исключительный
Организация местной администрации и финансы	исключительный	исключительный	исключительный
Выборы	Общий	Общий	
Гражданский регистр	исключительный		исключительный
Полиция	исключительный		исключительный
Тюрьмы	исключительный		исключительный
Пожарные службы	исключительный	исключительный	исключительный
Социальная политика и политика в области здравоохранения			
Государственные пенсии (переданная администрация)	Общий	Общий	
Пенсии и алименты			паритет
Медицинское обслуживание	исключительный	исключительный	исключительный
Социальные услуги (жилье и поддержка студентов)	исключительный	исключительный	исключительный
Социальное обеспечение	исключительный	исключительный	исключительный
Пищевая безопасность и стандарты	исключительный	исключительный	исключительный

Окончание табл. 1

1	2	3	4
Экономика, окружающая среда и транспорт			
налогообложение	Общий	Общий	Общий
Городское планирование	исключительный	исключительный	исключительный
Окружающая обстановка	исключительный	исключительный	исключительный
Жилищное строительство	исключительный	исключительный	исключительный
Транспорт	Общий	Общий	Общий
Экономическое развитие	исключительный	исключительный	исключительный
Сельское и лесное хозяйство, рыболовство	исключительный	исключительный	исключительный
Культура и образование			
Культура / язык	исключительный	исключительный	исключительный
Начальное и среднее образование	исключительный	исключительный	исключительный
Университетское и профессиональное образование	исключительный	исключительный	исключительный
Спорт и отдых	исключительный	исключительный	исключительный
Ресурсы и расходы			
Собственные налоговые ресурсы	да	да	нет
Распределение правительством Великобритании	Формула Барнетта	Формула Барнетта	Формула Барнетта
Другие источники	Сооплата (Здоровье и образование)	Сооплата (Здоровье и образование)	Сооплата (Здоровье и образование)
Ресурсы	0 % собственных ресурсов	0 % собственных ресурсов	0 % собственных ресурсов
Переданные расходы как % от общих государственных расходов	63 %	60 %	50 %

Влиянии деволюционных реформ на общие пристрастия к британской идентичности в Шотландии и Уэльсе представлено в табл. 2.

Таблица 2

Тенденции в национальной идентичности в Великобритании [14]

Шотландия	Годы						
	1974	1978–1979	1991–1992	1996–1997	1999	2001	2003
Шотландцы	65 %	56 %	72 %	72 %	77 %	77 %	72 %
Британцы	31 %	38 %	25 %	20 %	17 %	16 %	20 %
Уэльс							
Валийцы		59 %		63 %	57 %	57 %	60 %
Британцы		34 %		26 %	31 %	31 %	27 %

Таким образом, в Шотландии и Уэльсе все меньше людей предпочитают британцев своей «местной» национальной принадлежностью. Следовательно этнические конфликты все еще актуальны для Великобритании и запущенный механизм деволюции продолжит свое действие в виде новых законодательных актов.

Библиографический список

1. Гольман, Л. И. История Ирландии / Л. И. Гольман. – Москва : Мысль, 1980.
2. Union with Ireland Act 1800. – URL: <http://www.legislation.gov.uk/apgb/Geo3/39-40/67>
3. Орлова, М. Е. Модернизация и мирный процесс в Северной Ирландии / М. Е. Орлова // Полис. – 1998. – № 2.
4. 26 police officers injured during Belfast parade protests. – URL: <http://www.bbc.com/news/uk-northern-ireland-23622949>
5. Фергюсон, Н. Империя. Чем современный мир обязан Британии? / Н. Фергюсон. – Москва : Астрель, 2013. – 560 с.
6. История Средних веков : учебник : в 2 т. / под ред. С. П. Карпова. – 5-е изд., дораб. и доп. – Москва : Изд-во Моск. ун-та : Наука, 2005. – Т. 1.
7. URL: <https://www.scotlandpeople.gov.uk/>
8. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki>
9. Ле Гофф, Жак. Рождение Европы / Жак Ле Гофф. – Санкт-Петербург : Александрия, 2014. – 167 с.
10. Charles-Edwards, T. M. The Welsh laws / T. M. Charles-Edwards. – Cardiff : University Of Wales Press, 1991. – P. 30
11. Молчаков, Н. Ю. Конституционно-правовые основы территориального устройства Великобритании / Н. Ю. Молчаков // Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах : монография / под ред. К. В. Карпенко. – Москва : МГИМО-Университет, 2018.
12. Bogdanor, V. Devolution in the United Kingdom / V. Bogdanor. – Oxford University Press, 2000. – P. 177–179.
13. Хейвуд, Э. Политология : учебник для студентов вузов / Э. Хейвуд ; пер. с англ. под ред. Г. Г. Водолазова, В. Ю. Вельского. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА, 2005.
14. The current Welsh devolution settlement». *commissionondevolutioninwales*. Commission on Devolution in Wales. Archived from the original on 28 February 2016.
15. Election and Referendum Studies, British Social Attitudes, Scottish Social Attitudes, ESRC surveys.

ФРАНЦУЗСКИЙ РЕГИОНАЛИЗМ И РОЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФАКТОРА¹

FRENCH REGIONALISM AND THE ROLE OF THE ETHNIC FACTOR

А. А. Солодова

*магистрант, Пензенский государственный
университет, г. Пенза*

A. A. Solodova

master degree student, Penza State University, Penza

Аннотация. Рассматриваются основные направления регионализма Франции, различные формы отношений между этническими общностями. Рассматривается роль этнического фактора во Франции и его историческое развитие.

Ключевые слова: регионализм, этнические общности, этнос, этнический фактор, Франция, этнос Франции, роли этноса Франции.

Abstract. This article examines the main directions of regionalism in France, various forms of relations between ethnic communities. This article is devoted to the role of the ethnic factor in France and its historical development.

Keywords: regionalism, ethnic community, ethnic group, ethnicity, France, French ethnicity, the role of ethnicity in France.

На сегодняшний день все чаще можно услышать о этнической принадлежности к федеративной единице. Этнический федерализм является федеральной системой национального правительства и определяется, как было сказано ранее по этнической принадлежности [1, с. 10]. Такая система была создана в попытке приспособить требования к региональной автономии и управление межэтнической напряженности в государстве. К сожалению, такие попытки не всегда увенчались успехом и приводили к репрессиям.

Мотивом для введения регионализма и этнической принадлежности всегда является снижение конфликтов между группами внутри государства, путем предоставления каждой из этих групп местного самоуправления и гарантированное представительство в центре. Стоит отметить, что тем самым этнос имеет особую привлекательность, где конфликт либо в процессе разгара, либо уже произошел.

Регионализм позволяет национально разнообразным группам уровня автономии, под защитой Конституции иметь свои полномочия и права, как центрального правительства по отношению к этническим единицам. Так как данные единицы очерчены таким образом, что каждая этническая группа образует местное самоуправление, есть шанс, чтобы уменьшить опасения неравного обращения или угнетения государственной власти, дать каждой группе выражать и реализовывать свою культурную идентичность [2, с. 146–147].

¹ Научный руководитель – А. Ю. Саломатин, д.ю.н., д.и.н., профессор, заведующий кафедрой теории государства и права и политологии Пензенского государственного университета.

Конституция каждого государства обеспечивает представительство всех региональных этнических единиц центрального правительства. Успех данной системы будет только в том случае, если различные этнические группы готовы к сотрудничеству на государственном уровне для обеспечения стабильного правительства.

Существуют общие причины регионализации и децентрализации национальных государств, по мнению Уве Булманна, такие как:

1. Модернизация политической системы, которая опирается на особые национальные традиции, попытки предоставления регионам более широкое поле для самостоятельного роста, внутреннего развития и привлечения внешних ресурсов;
2. Развитие современных национальных государств, в силу усложнения социальных, экономических и экологических проблем, требующих иного подхода, а не традиционный «сверху – вниз»;
3. Расширение политических прав регионов, отражение культурно – исторических проблем и ответ на требования территориальной автономии;
4. Формирование интеграционных процессов в компетенцию регионов [3, с. 9–10].

Современная модель регионализма и этнической принадлежности Франции сложилась после того, как декреты 1950–1960 гг. были существенно изменены по закону 1972 г., который создал систему региональных советов, на данный момент их насчитывается 26, включая заморские [4, с. 262–263]. Прямые выборы в советы состоялись в 1986 г. и до этого времени советы состояли из депутатов национального парламента и представителей от органов местного самоуправления отдельной территории.

Стоит отметить, что регионы хоть и обладают значительными полномочиями в таких сферах как образование, профессиональное обучение, программы экономического регионального развития и экология, но при этом их финансовые ресурсы невелики и значимость недостаточна по сравнению с органами местного самоуправления, так как на региональном уровне больше борются за офисы органов местного самоуправления, а не за позицию регионального уровня.

Исследователи отмечают, что процесс этнической принадлежности во Франции, несмотря на 15-летнюю историю, имеет слабость французских регионов. Политики регионального масштаба не оказывают существенного влияния на формирование общественного мнения, также их компетенции и финансовых ресурсов недостаточно и регионы не консолидированы, но несмотря на это региональные реформы привели к изменению в отношениях центра и самого региона.

Закон 1972 г. отметил конец традиционной системы управления и регионы получили расширение своих компетенций в сфере планирования, экономического развития, образования, профессионального обучения и ресурсов, а также обеспечили им политическую легитимность прямыми выборами [5, с. 168–169].

В задачи региона входит, не нарушая прав департаментов и коммун, стимулировать и координировать региональное развитие. Согласно закону 1986 года, региональные советы избираются по пропорциональной системе. Стоит обратить внимание на то, что избира-

тельные кампании практически не содержат региональных сюжетов, за исключением выборов в Бретани, Стране Басков, на Корсике [5, с. 170–171].

Важно, что регионализм во Франции развивается в двух направлениях:

1. Центральные регионы. Региональная идентичность изначально слабее и усиливается посредством интеграции;

2. Периферийные регионы. Не затронуты политическими интеграциями и полагаются на переговоры с центральным правительством для усиления автономии [5, с. 85].

Через авторитетных представителей регионы могут действовать на национальном уровне, но даже в этой случае вовлеченность регионов остается слабой. Более опытные региональные политики уступают свое место более молодым, а они в свою очередь имеют маленькое влияние на центральное правительство. Политическая база регионов остается ограниченной и нестабильной.

Во Франции наиболее известна своим развитым региональным самосознанием и развитой партийно – политической системой Бретань. В регионе с XVIII столетия оформляется «Бретонская ассоциация», где основная задача «спасение прав провинции». В XX в. в Бретани произошло три волны подъема регионалистских и автономистских партийных движений, таких как: до первой мировой войны, в ходе межвоенного периода и после второй мировой войны (в 50–60 гг.) [6, с. 70–271]. Следует сделать вывод, что во Франции этнические меньшинства до сих пор практически не имеют официального признания, так как это противоречит официальной доктрине Франции – идее «единой и неделимой» французской республики. При этом, корсиканцы, баски, эльзасцы, бретонцы и другие регионы носят название культурных или лингвистических меньшинств.

Библиографический список

1. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 года (с изменениями, внесенными Конституционным законом № 60-525 от 4 июня 1960 г., Законом № 62-1292 от 6 ноября 1962 г., Конституционными законами № 63-1327 от 30 декабря 1963 г., № 74-904 от 29 октября 1974 г., № 76-527 от 18 июня 1976 г., № 92-554 от 25 июня 1992 г., № 93-952 от 27 июля 1993 г., № 93-1256 от 25 ноября 1993 г., № 95-880 от 4 августа 1995 г., Конституционным законом № 96-138 от 22 февраля 1996 г., конституционным законом от 23 июля 2008 г.) // Собрание законодательства Французской республики. – 24.07.2008. – № 35. – Ст. 4398.
2. Элейзер, Д. Дж. Сравнительный федерализм / Д. Дж. Элейзер // Полис. – 2016. – № 5. – С. 146–147.
3. Буллман, У. Политика третьего уровня. Региональный аспект Европейского Союза / У. Буллман ; под ред. Ч. Джеффри. – Лондон, 1997. – С. 9–10.
4. Робинсон Г. К. Европейская политика сегодня / Г. К. Робинсон. – Манчестер, 1997. – С. 262–263.
5. Бальме, Р. Французская регионализация и европейская интеграция: территориальная адаптация и изменение в унитарном государстве / Р. Бальме // Европейский Союз и регионы / Б. Джонс, М. Китинг. – Оксфорд, 1995. – С. 168–169.
6. Любарт, М. К. Бретонцы Франции / М. К. Любарт // Этнические меньшинства в современной Европе. – Москва, 2017. – С. 270–271.

СОДЕРЖАНИЕ

ПЛЕНАРНЫЕ ДОКЛАДЫ

Гуляков А. Д. ГЛОБАЛЬНЫЕ ВЫЗОВЫ ДЛЯ ФЕДЕРАЛИЗМА.....	4
Саломатин А. Ю., Наквакина Е. В. ЭТНОКУЛЬТУРНАЯ КОНФЛИКТОГЕННОСТЬ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ (НА ПРИМЕРЕ США)	11
Бахлова О. В., Бахлов И. В. ЭВОЛЮЦИЯ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РАКУРСЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НАЦИЕСТРОИТЕЛЬСТВА	18
Зеленукин Р. В. ЛОББИРОВАНИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ПРОДВИЖЕНИЯ ИНТЕРЕСОВ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП В УСЛОВИХ ФЕДЕРАТИВНОГО ГОСУДАРСТВА	22
Корольков В. В. ЭТНОЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ ФАКТОР В РАЗВИТИИ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ В КОРОЛЕВСТВЕ БЕЛЬГИЯ: АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ	27
Саломатин А. Ю., Наквакина Е. В. ДУАЛИСТИЧЕСКИЙ ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В КАНАДЕ	37
Агеева Е. А. ЭТНОРАСОВАЯ ПОВЕСТКА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЕРХОВНОГО СУДА США	42

РАЗДЕЛ 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Ризин Н. Д. ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНОЙ НЕСТАБИЛЬНОСТИ	47
Артемьева Д. В. ЭТНИЧЕСКИЙ ФАКТОР КАК ФЕНОМЕН КОНФЛИКТОГЕННОСТИ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ	51
Гусько Д. А., Майоров А. Г. ЗНАЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВООБРАЗУЮЩЕГО НАРОДА В ФЕДЕРАТИВНОМ ГОСУДАРСТВЕ	55
Шевяков Е. Д. ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	60
Агамагомедова А. М. ХАРАКТЕРИСТИКА ЭКОНОМИЧЕСКИХ ФАКТОРОВ В РАЗВИТИИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	67
Волков И. А. К ВОПРОСУ ОБ ЭКОЛОГИЗАЦИИ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ КОНЦЕПЦИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ КАК ИНСТРУМЕНТЕ РАЗВИТИЯ ФЕДЕРАТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ	74

РАЗДЕЛ 2. РОССИЙСКАЯ МОДЕЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

<i>Макеева Н. В.</i>	
ЭТНИЧЕСКАЯ АРХИТЕКТУРА РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	78
<i>Климкина А. Н.</i>	
ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ	86
<i>Уханова А. А.</i>	
ЭТНИЧЕСКИЙ КОНФЛИКТ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	90
<i>Зернов И. В.</i>	
РАЗВИТИЕ ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫХ ОБРАЗОВАНИЙ С ЭТНИЧЕСКИМ ЭЛЕМЕНТОМ (НА ПРИМЕРЕ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)	94
<i>Волкова А. А.</i>	
УКРУПНЕНИЕ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ В РОССИИ: ДАЛЬНЕЙШЕЕ РАЗВИТИЕ VS УЩЕМЛЕНИЕ ИХ ПОЛНОМОЧИЙ	99
<i>Артемова Д. И.</i>	
ПРАВОВАЯ РЕФОРМА И ПРОБЛЕМЫ СУДЕБНОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ	103
<i>Липунцова А. В.</i>	
ТЕНДЕНЦИИ И ПЕРСПЕКТИВЫ РЕФОРМИРОВАНИЯ КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	111
<i>Арзамасцев О. П.</i>	
НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ СТАТУСА ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО (ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОГО) ОРГАНА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ	117
<i>Скворцова Е. Н., Феоктистов А. В.</i>	
К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ ПОПРАВОК К ФЕДЕРАЛЬНОЙ КОНСТИТУЦИИ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ И ОКАЗАНИЯ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ	123
<i>Щерова Н. С.</i>	
ПРОБЛЕМА НАЦИОНАЛЬНЫХ ОКРАИН РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В ЮРИДИЧЕСКОЙ ПЕРИОДИКЕ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX ВЕКА	129

РАЗДЕЛ 3. МОДЕЛИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

<i>Корякина А. С.</i>	
ЭТНОКУЛЬТУРНЫЕ ПРОТИВОРЕЧИЯ ГЕРМАНСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА	134
<i>Коса С. С., Наквакина Е. В.</i>	
ФЕДЕРАЛИЗМ В ГЕРМАНИИ В КОНЦЕ XIX И НАЧАЛЕ XX ВЕКА	139
<i>Юркина Д. С.</i>	
ОСВЕЩЕНИЕ ПРОБЛЕМ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В СМИ ГЕРМАНИИ	145
<i>Сиушкин А. Е.</i>	
БЕЛЬГИЙСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ЭТНОЛИНГВИСТИЧЕСКИЙ ФАКТОР	153
<i>Курмалеева Д. М.</i>	
ОСОБЕННОСТИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В БЕЛЬГИИ	159

Шишикина А. Н. ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ШВЕЙЦАРИИ.....	163
Чибочинова А. А. РОЛЬ СЕМЬИ В ПРЕДОТВРАЩЕНИИ ЭТНИЧЕСКИХ КОНФЛИКТОВ НА ПРИМЕРЕ ШВЕЙЦАРИИ	166
Кузьминкина Е. В., Матвеев Г. Е. ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ КАНАДЫ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ	170
Маренникова Г. Р. РЕГИОНАЛЬНО ДИФФЕРЕНЦИРОВАННАЯ ФЕДЕРАЛЬНАЯ СИСТЕМА ГОСУДАРСТВЕННОГО И ПАРЛАМЕНТСКОГО УПРАВЛЕНИЯ – КАНАДА	175
Боброва А. А., Макеева Н. В. СТАНОВЛЕНИЕ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В РОССИИ И КАНАДЕ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ	178
Стрельникова К. А. ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ В ИНДИИ	183
Толстошеева Е. А. ОСОБЕННОСТИ ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЭФИОПИИ	186
Нестеренко К. Д. ПОЛИТИКА ЭТНИЧЕСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА В ЮГОСЛАВИИ: ПРИЧИНЫ, ПРОБЛЕМЫ, ПОСЛЕДСТВИЯ	189

РАЗДЕЛ 4. РОЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФАКТОРА В СТАНОВЛЕНИИ И РАЗВИТИИ УНИТАРНЫХ ГОСУДАРСТВ

Меликов А. В. РОЛЬ МИГРАЦИОННОГО ФАКТОРА И УСИЛИВАЮЩЕГОСЯ ЭТНИЧЕСКОГО СЕПАРАТИЗМА В СУДЬБЕ ГРЕЦИИ КАК ПРОПУСКНОГО ПУНКТА БЕЖЕНЦЕВ В ВЕДУЩИЕ СТРАНЫ ЕВРОСОЮЗА	195
Миряева Ж. А., Косова О. А. ЭТНИЧЕСКИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА ДЕВОЛЮЦИИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ.....	202
Солодова А. А. ФРАНЦУЗСКИЙ РЕГИОНАЛИЗМ И РОЛЬ ЭТНИЧЕСКОГО ФАКТОРА	208

Научное издание

ЭТНИЧЕСКИЙ ФЕДЕРАЛИЗМ: ПОИСКИ, ПРОБЛЕМЫ, РЕШЕНИЯ

***Сборник статей по материалам
Всероссийской научно-практической конференции***

г. Пенза, 16 сентября 2020 г.

**П о д р е д а к ц и е й
члена-корреспондента
Международной академии сравнительного права
А. Ю. Саломатина**

Статьи печатаются в авторской редакции

Компьютерная верстка *Ф. Д. Фафурина*

Дизайн обложки *А. А. Стаценко*

Подписано в печать 07.08.2020. Формат 60×84¹/₈.

Усл. печ. л. 24,88.

Заказ № 262. Тираж 100.

Издательство ПГУ

Пенза, Красная, 40, т.: 56-47-33

Тел./факс: (8412) 56-47-33; e-mail: iic@pnzgu.ru