

И.В. Ботанцов

**ЭТНОПОЛИТИКА В РОССИИ:
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

Монография

Санкт-Петербург
2020

ББК: 67.3
УДК: 34.028

Рецензенты:

Пашенцев Дмитрий Алексеевич – доктор юридических наук, заведующий отделом теории права и междисциплинарных исследований законодательства Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации (Москва).

Харитонов Леонид Александрович – кандидат юридических наук, доцент кафедры общетеоретических правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российского государственного университета правосудия (Санкт-Петербург).

Б86

Ботанцов И.В. Этнополитика в России: историко-правовой анализ. Монография. – СПб.: Астерион, 2020. – 162 с.

ISBN 978–5–00045–839–6

В монографии рассматриваются закономерности развития и юридического закрепления этнической политики российского государства в контексте политико-правовых изменений его государственного устройства. Автор формулирует и обосновывает основные этапы развития этнополитики, дает их характеристику. По итогам проведенного исследования предложена новая программа механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов, применение которой востребовано в современной России с учетом исторического опыта. В настоящем издании разработаны положения и выводы, которые могут быть использованы в учебном процессе высших учебных заведений при преподавании дисциплин «История политических и правовых учений», «История отечественного государства и права», «Политология».

ISBN 978–5–00045–839–6

© И.В. Ботанцов, 2020

Оглавление

Введение	4
Глава I. Теоретико-методологические аспекты изучения этнополитики	15
1.1 Понятие этнополитического конфликта и его виды	15
1.2 Основные причины возникновения этнополитических конфликтов	19
1.3 Динамика этнополитического конфликта	26
1.4 Механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов	32
Глава II. Ретроспективный анализ этнической политики в России	40
2.1 Этнополитика в России с IX века по XVIII век	40
2.2 Правовое положение народов Российской империи 1801–1917 гг.	44
2.3 Национальная политика в СССР	84
Глава III. Особенности национальной политики в современной России	90
3.1 Теоретические модели национальной политики в Российской Федерации	90
3.2 Современные этнические проблемы в Российской Федерации на примере анализа межнациональной напряженности между курдами и коренным населением в субъектах РФ	102
Глава IV. Судебное урегулирование этнических конфликтов	109
4.1 Правовое урегулирование этнических конфликтов в Российской Федерации	109
4.2 Правовое урегулирование этнических конфликтов в международном праве и за рубежом	122
4.3 Программа управления и урегулирования этнополитического конфликта на примере межнациональной напряженности между курдами и коренным населением в субъектах РФ	132
Заключение	144
Список источников	149

Введение

Пестрый и меняющийся этнический и культурный ландшафт современного общества вызывает к жизни новые формы правового сознания, детерминирует появление новых тенденций в современной правовой культуре, в которой мультикультурализм становится цементирующим ее принципом. В обществе появляются новые навыки правовой коммуникации.

Наличие культурных различий детерминирует не только разнообразные социально-психологические оценки, не только философскую рефлексию, вовлекающую культурное разнообразие в зону своего анализа, но и становится предметом политических дискуссий, требует правового регулирования¹.

Одной из наиболее четко проявляющихся форм межгрупповых отношений, выстроенных по этническому основанию, выступает конфликт. Возможно, это связано с тем, что именно в конфликтной ситуации наиболее ярко проявляются этнические маркеры и наиболее жестко «держатся» этнические границы.

Несмотря на обострения, происходящие в последние годы, этнические конфликты являются самыми древними из конфликтов, и в некоторых случаях очаги их развития уходят корнями в глубокое прошлое².

Особенность механизмов управления и урегулирования этнических конфликтов заключается в том, что этнические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения участников конфликта. При этом такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации групповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не

¹ Сморгунова В.Ю. Современный мультикультурализм: актуальные проблемы. С. 10-16.

² Ахизер, А. Культурные основы этнических конфликтов // Общественные науки и современность. 1994. №4. С. 34.

применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации, и ее динамики во времени.

Этнические конфликты являются частными случаями социальных конфликтов, особенность механизмов управления и урегулирования этнических конфликтов заключается в том, что этнические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения участников конфликта. При этом такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации групповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации, и ее динамики во времени³.

Этнические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения участников конфликта. При этом такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации групповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнических конфликтов должны сочетать в се-

³ Денисова Г.С., Радовель М.Р. Этносоциология. Ростов-н/Д.: ООО «ЦВВР», 2000. С. 271.

бе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации, и ее динамики во времени⁴.

В основе этнического конфликта лежат различия, существующие между социально-культурными пространствами отдельных этносов. «Конфликт культур» чаще всего имеет социально-экономическую природу и касается вопросов доступа к власти и ресурсам. Тем не менее, такие конфликты нередко интерпретируются как межкультурные либо «конфликты цивилизаций», что приводит к прямой спекуляции риторикой нетерпимости и дальнейшему нарастанию социальных противоречий⁵.

Изменение советского государственного строя России повлекло за собой межэтнические напряженности и недовольства. Эти этнические проблемы оказывают негативное влияние на внутренний климат и политические процессы внутри страны. Они угрожают ее целостности, а также политической и экономической стабильности.

Современная Россия является многонациональным государством. Согласно данным, полученным из переписи населения 2010 года, в России проживает более 180 национальностей. Из них 81 % населения составляют русские. При этом русские расселены по территории страны неравномерно: например, в таких регионах, как Чечня, Дагестан, Ингушетия, количество русских составляет менее 5 % населения⁶. Исходя из этого, страна имеет достаточно причин для этнополитических конфликтов. Например, то, что до сих пор не сложилась системная государственная идеология, или то, что многие народы стремятся к политической самостоятельности, и хотят полного или ограниченного суверенитета. Так происходит рост этнополитической напряженности - от стремления к суверенитету к экономическому противостоянию, что в последствии перерастает в военные конфликты.

В настоящее время есть мнение, что в будущем северокавказские республики ждет «уход» из России, среди элит финно-

угорских народов вынашивается идея возродить «Великую Финляндию». Тюркские народы ориентируются на Турцию и на некую тюрко-исламскую цивилизацию. В связи с тем, что на Дальнем Востоке увеличился приток китайцев, некоторые российские авторы считают, что он отойдет Китаю⁷. В основе этнополитических конфликтов, по мнению В. А. Тишкова и Ю. П. Шабаева, лежат, прежде всего, неэффективность управления в сфере этнополитики и ее слабая разработанность. Именно они порождают культурные, социальные и политические проблемы и приводят к конфликтам в среде многоэтнического народа⁸.

Президент Российской Федерации подписал Концепцию государственной национальной политики РФ. Также Государственной Думой был принят Закон о национальной-культурной автономии, создавший правовую базу для внутреннего самоопределения и самоорганизации по признаку этнической принадлежности граждан. В данной ситуации стало ясно, что этнополитика требует теоретического анализа и прикладного осмысления. К сожалению, начало XXI века охарактеризовали как стабильность политической ситуации в России. Этнонационалистические настроения будто бы ушли на второй план и тем самым дали ложное представление того, что этнический фактор в политической жизни страны стал не актуален. В связи с этим было упразднено федеральное министерство по делам национальностей, и этнокультурным и этнополитическим проблемам на федеральном уровне стали уделять меньше внимания, чем они того заслуживают. Но этничность осталась формой идентичности и останется в будущем. Из этого следует, что потребность в изучении данной стороны общественной жизни будет постоянной.

В России по-прежнему остается целый комплекс не урегулированных межэтнических проблем. Одними из них являются со-

⁷ Опрос: Как вы представляете себе будущее северокавказских народов и республик [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://vk.com/topic-14907571_22545838, свободный. Дата обращения 02.03.15; Проект Великой Финляндии. 2011 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://topwar.ru/3965-proekt-velikoj-finlyandii.html>, свободный. Дата обращения 02.03.15; Фершт, В. А. Будущее Дальнего Востока России. 2003 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://fersht.narod.ru/foreast.html>, дата обращения 02.11.19.

⁸ Тишков, В. А., Шабаев, Ю. П. Этнополитология: политические функции этничности: Учеб. пос. / В. А. Тишков., Ю. П. Шабаев. — М.: Издательство Московского университета, 2011. — С. 25 — 26.

⁴Зеркин Д.П. Основы конфликтологии. Курс лекций. (Серия «Учебники и учебные пособия»). Ростов-н/Д: «Феникс». 1998. С. 48-62.

⁵Грибанова Г.И. Теоретико-методологические подходы к изучению толерантности в современном мире.

⁶Федеральная служба статистики: Всероссийская перепись населения 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: Всероссийская перепись населения 2010. Национальный состав населения РФ 2010, свободный. Дата обращения 28.11.19.

циально-экономическая и политическая разностатусность народов. Становится все более ясно и очевидно, что для Российской Федерации требуется формирование общегражданского национального самосознания, которое должно стать сильнее локальных этнокультурных различий и объединить народы и нации.

Самобытность России, обусловленная, в том числе ее многонациональностью, не позволяет решить этнические проблемы простым реципированием европейского законодательства. Но не только то, что в этом государстве проживает более 180 национальностей, детерминирует его идентичность. В мире практически не существует моноэтнических государств. Россия является уникальным полиэтническим государством в силу своеобразия ее исторического и культурного опыта межэтнических отношений, породившего самобытные стереотипы национального самосознания населяющих ее народов. Поэтому сфера межнациональных отношений является важнейшей для России, делая весьма деликатными вопросы, связанные с интеграцией населения в социум. Многочисленные межэтнические конфликты и столкновения не только на всем постсоветском пространстве, но, прежде всего, в России красноречиво свидетельствуют о реальной концептуальной слабости государственной этнонациональной политики последних лет, что обуславливает актуальность настоящего исследования.

В то же время следует отметить, что сегодня массив законодательства Российской Федерации, имеющего отношение к этничности достаточно велик. Так, в области противодействия расовой дискриминации и защиты национальных меньшинств Россия несет юридические обязательства по Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, Международному Пакту о гражданских и политических правах, Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования, Конвенции МОТ № 111 относительно дискриминации в области труда и занятий, Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и некоторых другим договорам. Национальное законодательство Российской Федерации в этой области содержит достаточно много нормативно-правовых актов, защищающих права национальных и этнических меньшинств, принятых как в соответствии с требованиями международных обяза-

тельств государства, так и в соответствии с требованиями Конституции Российской Федерации.

Однако концептуальная неразработанность государственной этнонациональной политики делает этот законодательный массив институционально неопределенным, что снижает его юридическую функциональность в процессе реализации прав и свобод граждан Российской Федерации. Так, например, термин "народ", являющийся одним из ключевых в этнонациональной политике, в российском законодательстве не имеет институционального содержания, поскольку даже в Конституции РФ используется в разных значениях: народ - население, согражданство; народ - этническая общность; "многонациональный народ"; "коренной, малочисленный народ". Кроме того, как отмечают специалисты, такие термины, как "этнос", "народность", "межэтнические отношения" и некоторые другие рассматриваются как "качество" индивида, что во многом противоречит юридическим требованиям законодательства, имеющего отношение к этничности, которое разрабатывается в соответствии с требованиями международного права.

В целом, сказанное, с одной стороны, свидетельствует о концептуальной неразработанности государственной этнонациональной политики, с другой - о низком институционально-правовом уровне регламентации этой сферы общественных отношений государства.

Следует отметить, что в современном мире вышеобозначенные проблемы свойственны не только России, но и большинству других государств. Специалисты отмечают, что этнополитический конфликт является характерной чертой всего мирового сообщества. Российский исследовательский центр «Agentura» подсчитал, что ежегодно в мире возникает в среднем два-три новых конфликта, большая часть которых может считаться внутренними «этническими войнами». С конца XX века более трети государств мира столкнулись с внутренними конфликтами, чаще всего связанными с межэтнической напряженностью⁹.

Вопросы, связанные с формированием этнонациональной политики Российской Федерации, давно стали предметом исследования социологов, политологов, юристов, этнологов, социаль-

⁹ Исследовательский центр Agentura.Ru: Террористические акты: хронология, расследование [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://studies.agentura.ru/ta/>, свободный. Дата обращения 02.09.19.

ных психологов, большое внимание рассмотрению этой проблемы уделяют конфликтологи. Между тем институционально-правовой анализ этнонациональной политики предпринимался крайне редко и автору диссертации неизвестны специальные исследования, посвященные этой теме. Тем не менее следует отметить, что разработанность методологической и концептуальной составляющей этой проблемы позволяет проводить достоверный институционально-правовой анализ этнонациональной политики.

Так, говоря о методологическом аспекте, необходимо указать на важность для проводимого исследования работ таких социологов, политологов, этнологов и демографов, как Г.С. Денисова, А.А. Сусоколов, М.Н. Губогло, Н.М. Лебедева, В.С. Белозеров, А.В. Топилин и некоторых других, которые исследуют систему понятий, используемых при анализе этно-демографических и этно-политических процессов, вопросы, связанные с адаптационными процессами этнических групп, субъективной и объективной сторон этно-политических процессов.

Основные характеристики понятия «этнополитический конфликт» рассматривают такие специалисты и ученые как А. Р. Аклаев, В. А. Тишков, Э. Н. Ожиганов, А. - Х. А. Султыгов и Р. Г. Абдулатипов¹⁰. Виды этнополитических конфликтов описаны М. М. Шарафулиным, Э. А. Паиным и А. А. Поповым¹¹. Исследований причин можно встретить в трудах Я. Г. Шемякина, В. И. Жукова, А. А. Манцева¹². Факторы этнополитических конфликтов

¹⁰ Аклаев, А. Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент : учеб. пособие / А. Р. Аклаев. — М.: Изд-во Дело, 2005; Тишков, В. А. О природе этнического конфликта / В. А. Тишков // Свободная мысль. — 1993. — № 4; Султыгов, А. - Х. А. Этнополитический конфликт: определение, причины, динамика / А. - Х. А. Султыгов // Вестн. Моск. ун-та. — Сер. 12. Политические науки. — 2004. — № 6; Абдулатипов, Р. Г. Этнополитология / Р. Г. Абдулатипов. — СПб.: Питер, 2004.

¹¹ Шарафулин, М.М. Межнациональные конфликты: причины, типология, пути решения / М. М. Шарафулин // Известия УрГУ. — 2006. — № 45; Паин, Э. А. Межнациональные конфликты в СССР / А. Э. Паин, А. А. Попов // Советская этнография. — 1990. — № 1.

¹² Шемякин, Я. Г. Этнические конфликты: цивилизационный ракурс / Я. Г. Шемякин // Общественные науки и современность. — 1998. — №4; Жукова, В. И. Общая и прикладная политология: Учебное пособие / И. В. Жукова. — М.: Изд-во Союз, 1997; Мацнев, А. А. Этнополитические конфликты: природа, типология и пути урегулирования / А. А. Мацнев // Социально-политический журнал. — 1996. — №4.

освещены такими теоретиками как Х. Кауфман, М. Тофт, М. Браун, Д. Лэйк, Н. Самбанис, П. Коллера и А. Хеффлера, Т. Р. Гарра¹³.

Концептуальный анализ этнополитических процессов эффективно разрабатывался такими авторами, как Р.Г. Абдулатипов, П.П. Баранов, В.Ю. Верещагин, Ю.Г. Волков, В.Н. Карпов, В.А. Тишков, А.С. Па-нарин, В.Ю. Шпак, А.А. Контарев, В.В. Макеев, В.В. Черноус, Е.Е. Несмеянов, Д.Ю. Шапсугов, Ю.Г. Запрудский, Е.И. Степанов, И.П. Чернобровкин и некоторыми другими исследователями. В их работах исследуется комплекс социокультурных и правовых условий интеграции социумов, влияние политических и мировоззренческих факторов на эти процессы, вопросы, связанные с национальной и этнокультурной идентичностью народа России.

Разработка правовых механизмов урегулирования конфликтов, возникающих в различных сферах общественной жизни, с самых разных теоретико-методологических и философско-гносеологических концепций занимаются Н.А. Власенко, В.Г. Графский, Н.А. Гущина, И.Ю. Козлихин, В.В. Лазарев, И.Б. Ломакина, М.Н. Марченко, Г.И. Муромцев, М.В. Немытина, В.Д. Первалов, А.В. Поляков, Р.А. Ромашов, Е.В. Тимошина, Ю.А. Тихомир, И.Л. Честнов и другие.

Вопросами, связанными с изучением понятия и истории развития правовой системы России, составной частью которой являются механизмы управления социальными конфликтами, занимались и занимаются такие исследователи, как М.В. Антонов, Н.В. Варламова, Л.И. Глухарева, А.А. Дорская, С.В. Кодан, Е.М. Крупеня, В.И. Кузьменко, Д.А. Пашенцев, Н.В. Разуваев, В.Ю. Сморгунова, И.Н. Фалалеева, И.А. Цагова и другие.

Что же касается институционально-правового аспекта этнонациональной политики, то интересным для проведения настоящего исследования представляется научный подход к проблеме,

¹³ Kaufmann, Ch. Possible and Impossible Ways to Manage Ethnic Conflicts // International Security. — 1996. — vol. 20; Toft, M. D. The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory / M. D. Toft. — New Jersey.: Princeton, 2003; Brown, M. E. Nationalism and Ethnic Conflict / M. E. Brown. — Cambridge, MA: MIT Press. 200; Lake, D. A. Containing fear: the origins and management of ethnic conflict / D. A. Lake, D. Rothchild // International Security. — 1996. — vol. 21; Sambanis, N. Do Ethnic and Non-Ethnic Civil Wars Have the Same Causes? / N. Sambanis. — Washington.: The world Bank, 2001; Gapp, T. P. Почему люди бунтуют / Т. Р. Гарт. — СПб.: Изд-во Питер, 2005.

культивируемый такими авторами, как М.В. Пучкова, Р.В. Сапожников, С.В. Соколовский и некоторыми другими юристами.

Несмотря на важность работ указанных авторов для научной разработки проблемы формирования этнонациональной политики Российской Федерации, сама проблема еще не получила адекватного рассмотрения в правовом аспекте, который является ключевым на данном этапе. Сегодня на обобщенной концептуальной основе требуется анализ правовых институтов на предмет их адекватности задач правового регулирования и реализации целей и задач этнонациональной политики.

Проблема исследования заключается в противоречии между потенциалом механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов, накопленным в истории России, и недостаточным использованием этого потенциала в практической деятельности.

Таким образом, целью настоящей работы является выявление закономерностей формирования этнополитики в России и разработка предложений по ее совершенствованию с учетом исторического опыта. Исходя из цели, мы поставили перед собой ряд задач:

- 1) рассмотреть подходы к понятию этнополитического конфликта и его виды;
- 2) выявить основные причины возникновения этнополитических конфликтов;
- 3) рассмотреть динамику этнополитического конфликта и определить этап его возможного управления и урегулирования;
- 4) изучить механизмы и методику управления и урегулирования этнополитических конфликтов;
- 5) изучить становление этнополитики в древнейшей истории России;
- 6) провести ретроспективный анализ правового положения различных народов в Российской империи;
- 7) определить основные достижения и недостатки национальной политики СССР;
- 8) рассмотреть теоретические модели современной российской этнополитики;
- 9) выявить основные этнические проблемы в Российской Федерации, проведя анализ этнического конфликта между курдской диаспорой и коренным населением регионов РФ;
- 10) обозначить основные закономерности формирования

этнополитики в истории России и определить роль суда в урегулировании и управлении этническими конфликтами;

11) изучить примеры положительного применения правовых технологий в национальной политике иностранных государств и в международных договорах;

12) проанализировать потенциал правовых средств урегулирования этнических конфликтов в Российской Федерации и предложить программу механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов на примере курдского конфликта с учетом исторического опыта.

Объект исследования составляют общественные отношения, возникавшие в ходе правового регулирования этнической политики в различные периоды развития российского государства.

Предмет исследования: правовые механизмы управления и урегулирования этнополитического конфликта в России.

В методологическую основу монографии был положен комплекс философских, общенаучных и частнонаучных методов.

Эволюция национальной политики рассматривалась с помощью диалектического историзма, способствовавшего выявлению ключевых событий, детерминировавших развитие права в исследуемый период. Ретроспективный анализ историко-юридических источников проведен с помощью синергетического метода, в том числе метода аттракторов, который позволил на основе знаний о проводимых правовых реформах выявить через них социально-экономические и иные общественные факторы правогенеза и изучить на основе имеющихся представлений о более позднем состоянии правовой системы, характер дореформенной правоприменительной практики, предшествовавший точке бифуркации. Изучая факторы развития правовой системы, имевшие место до ее формирования, легко проследить, как она возникает в результате их согласованного, совместного действия, без которого, только лишь из отдельных составляющих ее элементов, система не могла бы сложиться, то есть наблюдается синергический эффект в формировании системы механизмов управления этническими конфликтами.

Индуктивный метод позволил обобщить и сформулировать возможные общие элементы национальной политики разных эпох, а дедуктивный – сформулировать механизм урегулирования этнического конфликта с учетом исторического опыта и последова-

тельно аргументировать свою позицию. Для создания выводов использовались другие формально-логические методы (анализ, синтез, обобщение, абстрагирование).

Частнонаучные методы позволили провести всестороннее изучение материала: формально-юридический метод (осмысление сущности различных форм права, их соотношения друг с другом); сравнительно-правовой (сравнение отдельных институтов национальной политики в разных государствах и в разное время); конкретно-исторический (восстановление цепи событий и фактов в процессе изучения юридических школ, влиявших на становление правовой системы); топохронологический (рассмотрение этнополитических факторов в пространстве и во времени, позволяющее выявлять связь любого из них с общественными отношениями, начиная с того момента, когда изучаемый социальный регулятор находится в синкретизме с другими социальными институтами и вплоть до его окончательного институционального закрепления); социологический (изучение социальной природы права, его воздействия на общественный порядок – то есть право в историческом контексте представляется не устойчивой, неизменной системой, а живым «организмом», чутко реагирующим на любые социальные изменения); системный (рассмотрение национальной политики как единой саморегулируемой системы); разработка рекомендаций по совершенствованию современной этнополитики проведена на основе метода правового моделирования, а наглядность результатов эмпирического исследования обеспечена графическим методом.

Практическая значимость исследования состоит в том, что разработанная программа механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов может быть использована как участниками таких конфликтов, так и специалистами, занимающимися разрешением конфликтов в этнополитической среде, включая применение предложенной программы урегулирования конфликтов в национальной политике Российской Федерации. Результаты монографического исследования применимы в учебном процессе при изучении курса истории отечественного государства и права, теории государства и права, в том числе – для подготовки к лекционным и семинарским занятиям, а также при написании учебных пособий по смежной проблематике.

Глава I. Теоретико-методологические аспекты изучения этнополитики

1. 1. Понятие этнополитического конфликта и его виды

Говоря о понятии этнополитического конфликта, нельзя не заметить отсутствие доктринального единообразия в терминологии. В работах специалистов встречаются в различных значениях, такие понятия, как «межнациональные конфликты»¹⁴, «межэтнические конфликты», «этнические»¹⁵ и «этнополитические конфликты»¹⁶.

Большинство исследователей понимают этнополитический конфликт как одну из форм этнических конфликтов. Этнический конфликт становится этнополитическим в связи с политизацией этнической общности. Таким образом, можно сказать, что этнополитический конфликт совмещает в себе два конфликта из разных сфер деятельности, а именно политический и этнический.

О соотношении этнополитического конфликта с этническим и политическим говорил еще А. Р. Аклаев, который представил этнополитический конфликт как целое, а этнический и политический конфликты как его составные части¹⁷.

Сам этнополитический конфликт он определил как столкновение субъектов политики в борьбе за реализацию своих интересов и ценностей, связанных с достижением или перераспределением политической власти. При этом этнические различия стано-

¹⁴ Здравомыслов, А. Г. Межнациональные конфликты в России / А. Г. Здравомыслов, С. Я. Матвеева. — М.: Изд-во Гардарика, 1996; Шарафулин, М. М. Межнациональные конфликты: причины, типология, пути решения / М. М. Шарафулин // Известия УрГУ. — 2006. — № 45.

¹⁵ Ахиезер, А. Культурные основы этнических конфликтов / А. Ахиезер // Общественные науки и современность. — 1994. — №4; Ентелис, Г. С. Межэтнические конфликты / Г. С. Ентелис. — М.: Изд-во МГСА, 2001.

¹⁶ Тишков, В. А. О природе этнического конфликта / В. А. Тишков // Свободная мысль. — 1993. — № 4; Султыгов, А. - Х. А. Этнополитический конфликт: определение, причины, динамика / А. - Х. А. Султыгов // Вестн. Моск. Ун-та. — Сер. 12. Политические науки. — 2004. — № 6.

¹⁷ Аклаев, А. Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент: учеб. пос / А. Р. Аклаев. — М.: Изд-во Дело, 2005. — С. 235.

вятся принципом политической мобилизации, и по крайней мере одним из субъектов выступает этническая группа.¹⁸

Таким образом, доминирующей составляющей в этнополитическом конфликте становится его политическая часть (борьба за власть, ресурсы и т.д.), нежели этническая.

Так В. А. Тишков определяет этнополитический конфликт как конфликт, который имеет определенный уровень организованного политического действия, общественных движений, массовых беспорядков, сепаратистских выступлений и даже гражданской войны, в которых противостояние проходит по линии этнической общности¹⁹.

В другой своей книге он описал его еще более точно, как любую форму гражданского, политического или вооруженного противостояния, где стороны или хотя бы одна из сторон объединяются, действуют или подавляются на основании этнических различий²⁰.

Э. Н. Ожиганов описывает этнополитический конфликт как спор, где хотя бы одна из сторон, рассматривает возможность или демонстрирует желание и готовность применить вооруженную силу для реализации своих интересов, опираясь на этнический принцип социальной солидарности²¹.

А.-Х.А. Султыгов отождествляет этнополитический конфликт с межэтническим, межнациональным, этнонациональным, и этническим конфликтом. Он определяет этнополитический конфликт как вариацию этнического конфликта, либо стадию его развития. Этнополитический конфликт, в его понимании, характеризуется столкновением между этносом, с одной стороны, и государством - с другой. Поводом для столкновения служит предоставления этносу права формирования органов государственной власти вплоть до получения (завоевания) полного суверенитета²².

¹⁸ Козырев Г. И. Политическая конфликтология: учебное пособие. — М.: Изд-во ФОРУМ, 2008. — С. 78.

¹⁹ Тишков, В. А. О природе этнического конфликта / В. А. Тишков // Свободная мысль. — 1993. — № 4. — С. 8.

²⁰ Тишков, В. А. Очерки теории и политики этничности в России / В. А. Тишков. — М.: Изд-во ИЭА РАН, 1997. — С. 133.

²¹ Ожиганов, Э. Н. Причины этнополитических конфликтов [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.vybory.ru/sociology/polit_obsh_prichiny_epk.php3, свободный. Причины этнополитических конфликтов. Дата обращения 18.11.14.

²² Султыгов, А. - Х. А. Этнополитический конфликт: определение, причины, динамика / А. - Х. А. Султыгов // Политические науки. — 2004. — № 6. — С. 14 — 15.

Еще одно определение этнополитического конфликта дал Р.Г. Абдулатипов, в котором он описал это явление как столкновение различий, интересов и, взглядов. Эти различия варьируются от восприятия и интерпретации до участия в социально-экономических и политических процессах²³.

Р. С. Харабуа под этническим конфликтом так же понимает процесс разрешения этнических проблем с помощью политических средств.²⁴ Или как у Л. А. Рыкапиной, - как средство мобилизации групп населения, политических институтов и движений с целью силового воздействия на государственной структуры или этнические группы²⁵.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что этнополитический конфликт — это форма гражданского, политического или вооруженного противостояния, характеризующееся столкновением между этносом с одной стороны и государством с другой, в связи с его политизацией.

Очень важно установить типологию этнополитических конфликтов. Так М. М. Шарафулин приводит следующее разделение конфликтов:

1. По сферам проявления (социально-экономические, культурно-языковые, территориально-статусные, сепаратистские);

К таким конфликтам можно отнести борьбу за перераспределение части общественного продукта в свою пользу, защиту родного языка и национальной культуры, борьбу за изменение границ и повышение статуса и увеличение прав и полномочий этноса, а так же борьбу за автономию и образование собственного государства. Примером культурно-языкового конфликта является противостояние Лондона и Ольстера, где происходит постепенное вытеснение исконного ирландского языка английским²⁶.

²³ Абдулатипов, Р. Г. Этнополитология / Р. Г. Абдулатипов. — СПб.: Изд-во Питер, 2004. — С. 198 — 204.

²⁴ Харабуа, Р. С. Геополитические интересы России в грузино-абхазском конфликте / Р. С. Харабуа. — М.: Изд-во ЭКО, 1996. — С. 8.

²⁵ Рыкапина, Л. А. О природе этнонационального конфликта / Л. А. Рыкапина // Социально-политический журнал. — 1995. — №5. — С. 216.

²⁶ Ольстер: конфликт длиной в тысячу лет. 2008 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.pravda.ru/world/europe/european/08-10-2008/286588-ulster-1/>, свободный. Дата обращения 03.03.15.

2. По целям (реалистические и нереалистические).

Так реалистический конфликт подразумевает под собой, что субъекты четко осознают свои цели, а конфликт является средством их достижения. В нереалистичном характеризуется слабой осознанностью мотивов конфликта, а сам он лишь средство разрядки.

3. По объему использования военной силы (мирные, с минимальным использованием военной силы и военные);

4. По вертикали (между центром и республиками, межрегиональными и с местными органами власти);

5. По горизонтали (между группами коренной и некоренной национальности, микроконфликты на личностном уровне)²⁷.

Свое виденье классификации межэтнических конфликтов также предложили Э. А. Паин и А. А. Попов, разделив их на конфликты стереотипов, идей и действий.

1. Конфликт стереотипов представляет собой слабое осознание причины противоречий этнической группой, но при этом в отношении оппонента создается негативный образ «врага». Как пример можно привести армяно-айзербайджанский конфликт, в котором взаимная неприязнь возникла задолго до активной стадии конфликта²⁸.

2. Конфликт идей проявляется тогда, когда происходит выдвижение притязаний на основании «исторического права» на государственность, на территорию. Этот конфликт характеризуется тем, что в ходе его протекания разрабатываются идеологемы, происходит политическая мобилизация, начинается проявление конфликта. Ярким примером может служить идея Уральской республики, когда руководством Свердловской области было выдвинуто предложение преобразования области в республику²⁹.

3. К конфликтам действий относятся митинги, пикеты, принятие институциональных решений, а также открытые столкнове-

²⁷ Шарафулин, М.М. Межнациональные конфликты: причины, типология, пути решения / М. М. Шарафулин // Известия УрГУ. — 2006. — № 45. — С. 69.

²⁸ Армяно-айзербайджанский конфликт в Нагорном Карабахе. Справка. 2009 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://gia.ru/politics/20090505/169997689.html>, свободный. Дата обращения 03.03.19.

²⁹ Уральская республика. 2014 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.geopolitics.ru/2014/01/uralskaya-respublika/>, свободный. Дата обращения 03.03.15.

ния. Например, Тибетский «мятеж»³⁰, вспыхнувший в Тибете 14 марта 2008 года, как массовый антикитайский протест³¹.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод о том, что этнополитический конфликт является формой этнического конфликта, представляющего собой гражданское, политическое или военное противостояние между этносом и государством, в связи с его политизацией.

Основными видами этнополитических конфликтов являются социально-экономический, культурно-языковой, территориально-статусный и сепаратистский. Необходимо также отметить, что этнополитический конфликт может возникнуть на федеральном, региональном, местном, межгрупповом и межличностном уровнях.

1.2. Основные причины возникновения этнополитических конфликтов

Обращаясь к истории, нельзя не заметить, что этнические конфликты из всего многообразия конфликтов являются самыми древними и в некоторых случаях очаги их развития уходят корнями в глубокое прошлое³².

В. А. Тишков и Ю. П. Шабаев убеждены в том, что для динамично развивающихся социальных систем этнополитические конфликты являются неизбежными явлениями. К сожалению, такие конфликты могут иметь открытую и латентную формы, и позиционирование сторон могут быть как враждебными и противоположными, так и согласованными и иметь сотруди́ческие отношения. Этим и опасны этнополитические конфликты. Латентная форма этнополитического конфликта не дает вовремя отреагировать на проблему и принять меры, чтобы предупредить конфликт³³.

³⁰ Тибетский мятеж. 2008 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://top.rbc.ru/politics/17/03/2008/151993.shtml>, свободный. Дата обращения 13.05.19.

³¹ Паин, Э. А. Межнациональные конфликты в СССР / А. Э. Паин, А.А. Попов // Советская этнография. — 1990. — № 1. — С. 15 — 16.

³² Ахиезер, А. Культурные основы этнических конфликтов / А. Ахиезер // Общественные науки и современность. — 1994. — №4. — С. 34.

³³ Тишков, В. А. Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов / В. А. Тишков, Ю. П. Шабаев. — М.: Изд-во Московского университета, 2011. — С. 157 — С. 158.

Чтобы понять причины современных этнополитических конфликтов, нужно изучать и исследовать их генетические корни, которые основаны на исторически обусловленном противоречии между этническими и политическими принципами социального устройства, которое многими характеризуется как противоречие между этносом (этнической группой) и формирующейся нацией европейского типа.

Поэтому следует подробнее рассмотреть термины «этнос» и «нация».

Существует три подхода к пониманию феномена этничности:

1) Примордиалистский подход или изначальный (К. Гирца, Р. Гамбино, У. Коннора, Ю. В. Бромляя, П. Ван Ден Берге). Этничность является врожденным свойством человеческой идентичности, основой которой является природа, либо общество.³⁴ Она сложилась в ходе эволюции, изначальным толчком для нее послужил инстинкт самосохранения и выживания, так как способность распознавать своих «родных» членов группы была жизненно необходима³⁵.

2) Инструменталистский подход. Здесь рассматриваются функции общности и этноса. Этноты и этничность служат определенным целям и конкретным интересам человека, облегчая его жизнь в обществе.

3) Конструктивистский подход (Р. Бурдьё, Э. Хобсбаум, М. Неш). Они понимают этничность как процесс, в котором происходит конструирование воображаемых общностей основанный на вере в то, что они связаны естественными, природными связями. Вере в то, что их объединяет единый тип культуры, образ мышления, направленность идей или мифы об общности происхождения и общей истории³⁶.

Из этих подходов можно подчеркнуть общность авторов в эволюционно-историческом понимании этноса и то, что он служит объединяющим фактором на подсознательном уровне.

³⁴ Винер, Б. Е. Этничность: в поисках парадигмы изучения / Б. Е. Винер // Этнографическое обозрение. — 1998. — №4. — С. 14.

³⁵ Арутюнян, Ю. В., Дробижина Л.М., Сукоколов А.А. Этносоциология / Ю. В. Арутюнян, Л.М. Дробижина, А. А. Сукоколов. — М.: Изд-во Аспект пресс, 1999. — С. 32 — 33.

³⁶ Ентелис, Г. С. Межэтнические конфликты / Г. С. Ентелис. — М.: Изд-во МГСА, 2001. — С. 8.

Родственным по определению понятием «этнос» принято считать «нацию», но, к сожалению, это суждения является не совсем правильным.

В конце XVIII века свершилась Французская революция, где впервые употребили термин «нация» для обозначения сообщества свободных граждан. На тот момент нация была совокупностью всех граждан Франции вне зависимости от их этнического происхождения. Каждый народ при этом был суверенен и имел право на создание собственного государства. Таким образом, народ Франции самопровозгласил себя нацией, но история знает и второй путь формирования нации. Так, например, в США нация-государство образовалось через самоосвобождение³⁷.

Э. Геллнер в своей концепции описал, что нации имеют политическое происхождение. Он утверждает, что этноты приобретают черты нации в результате политического действия и являются результатом деятельности самого государства. Во власти государства находятся формирование и создание национальных интересов, политических сил и групп, программ и средств нациостроительства. Нация, говорит Э. Геллнер, - это лишь случайность, а не всеобщая необходимость. Поэтому нация не имеет своих территориальных, культурных, экономических, языковых и психологических характеристик. Она располагает лишь политико-правовыми признаками. Таким образом, нация существует только как ситуация, в которой члены групп твердо исполняют определенные общепринятые права и обязанности по отношению друг к другу³⁸.

Я. Г. Шемякин говорит о том, что этнонациональные основы общества позволяют как можно объективнее рассмотреть этнополитические конфликты с социокультурной стороны. Сформировавшаяся этническая идентичность – мощный конфликтогенный фактор, заложенный в самой природе человека. Главную роль в этом сыграл социально-психологический фактор первобытного человека. В его мировоззрении сложилась неизменная картина «чужих» и «врагов». Первобытное сознание четко разделяло «мы»

³⁷ Сергеев О. Н. Нация в русской истории: цена империи / О. Н. Сергеев // Москва. — 2009. — № 18. — С. 13.

³⁸ Геллнер, Э. Нации и национализм / Э. Геллнер. — М.: Изд-во Прогресс, 1991. — С. 34 — 35.

и «они». В понятие «мы» входили члены данного рода или племени, а в «они» входили все те, кто не похож на «нас»³⁹.

Таким образом, мы можем выделить первую основополагающую причину этнополитического конфликта, которая заключается в этническом сознании и мировосприятии. Общностям свойственно разделяться на «мы и они», что, по сути, и является основным фактором для возникновения конфликта⁴⁰.

В. И. Жукова отмечают еще одну общую причину для всех этнополитических конфликтов, способствующую этнической мобилизации. Она заключается в нарушении прав той или иной нации (этнической группы), а также справедливости и равноправия в межнациональных отношениях⁴¹.

А. А. Мацнев осветил несколько концепций и подходов, объясняющих сущность и причины этнополитических конфликтов. Среди них: социологический, политологический и социально-психологический⁴².

1) Социологический подход. Причины при данном подходе рассматриваются посредством этнических характеристик социальных групп общества. Этносоциальная стратификация, при которой одна группа доминирует над другой, является мощным конфликтогенным фактором. Расположенность групп в социально-классовой пирамиде наглядно показывает дискриминацию по этническому или расовому признаку. Все это приводит к межэтнической напряженности и открытым конфликтам⁴³. Примером таких конфликтов может являться дискриминация русскоязычного населения в странах СНГ и Прибалтики⁴⁴.

³⁹ Шемякин, Я. Г. Этнические конфликты: цивилизационный ракурс / Я. Г. Шемякин // *Общественные науки и современность*. — 1998. — №4. — С. 51.

⁴⁰ Осипова, А. П. Этнические конфликты в СССР. Причины, особенности, проблемы изучения / А.П. Осипова. — М.: Изд-во ИЭА РАН, 1991. — С. 32.

⁴¹ Жукова, В. И. Общая и прикладная политология: Учебное пособие / И. В. Жукова. — М.: Изд-во Союз, 1997. — С. 396.

⁴² Мацнев, А. А. Этнополитические конфликты: природа, типология и пути урегулирования / А. А. Мацнев // *Социально-политический журнал*. — 1996. — №4. — С. 45.

⁴³ Рыкалина, Л. А. О природе этнонационального конфликта / Л. А. Рыкалина // *Социально-политический журнал*. — 1995. — №5. — С. 216 — 217.

⁴⁴ Жуков, В. И. Общая и прикладная политология: учеб.пос / В. И. Жуков, Б. И. Краснова. — М.: Изд-во Союз, 1997. — С. 400.

2) Политологический подход. Причины в этнополитических конфликтах в данном подходе скрыты во взаимоотношениях государства и этнических групп. Этнонациональные группы стремятся к обладанию власти, к достижению и сохранению автономии, единства и самобытности. Этнонационализм является идеологией и политическим движением этнической общности. У него есть три цели: достижение автономии и самоуправления, право на собственные территории, а также на признание собственной культуры⁴⁵.

Провокатором на такой конфликт может послужить угроза исчезновения «собственной» нации. Есть много примеров того, что этнические группы с принижением статуса боятся за свое существование. Вызванное этим чувство опасности побуждает их к принятию крайних мер в ответ на нависшую над ними угрозу⁴⁶. Яркий пример такого конфликта — борьба киприотов за самоопределение Кипра в период господства Англии⁴⁷.

3) Социально-психологический подход. При этом подходе, рассматривая политические причины этнических конфликтов, необходимо изучить социально-психологические факторы. Благодаря этому подходу можно адекватно оценить предрасположенность этнической группы к изменениям, ее конфликтогенный потенциал, а также ее готовность к радикальным действиям ради достижения своих целей.

По мнению А. В. Дмитриева этническая напряженность — это массовое психическое состояние, основанное на эмоциональном заражении, психическом внушении и подражании. Историческая память этноса имеет свойство долго сохранять национальные обиды и несправедливости на подсознательном уровне. Так же межэтническая напряженность характеризуется массовой невротизацией. Это состояние повышенного эмоционального возбуждения, вызванного различными негативными переживаниями, такими

⁴⁵ Никовская, Л. И. Степанов Е.И. Состояние и перспективы этноконфликтологии [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ppf.uni.udm.ru/biblio/hrestomat/nik_step/html/, свободный. Состояние и перспективы этноконфликтологии. Дата обращения 20.11.2019.

⁴⁶ Жукова, В. И. Общая и прикладная политология: Учебное пособие / И. В. Жукова. — М.: Изд-во Союз, 1997. — С. 396.

⁴⁷ Скурат, К. Е. История поместных православных церквей: учеб.пос / К. Е. Скурат. — М.: Изд-во Русские огни, 1994. — С. 423 — 430.

как тревога, беспокойство, раздражительность, растерянность, отчаяние. При массовой невротизации еще больше обостряются отношения «свои – чужие». Так же на психологическую напряженность влияют и этнические проблемы, которые могут быть подлинными и мнимыми. Они основаны на слухах, ложной информации, провокациях⁴⁸.

Примером может служить трагическое насильственное изгнание немецкого населения из Польши, Чехословакии, Франции, Бельгии, Дании и Восточной Пруссии после Второй мировой войны. Эта всемирная обида за случившиеся политические события и жестокость гитлеровской системы до сих пор не утихла: евреи помнят холокост, русские — геноцид, полмира осуждает немецких граждан за то, что они были последователями фашистского режима.⁴⁹

По мнению М. Аль-Кадафи к особой группе причин этнополитических конфликтов можно отнести конфессиональные факторы. Конфессиональная идентичность является одним из основополагающих составляющих национально-этнической идентичности⁵⁰. В большинстве случаев этот конфликт является латентным и не так заметен, но в основе своей несет большую опасность. Религия – благотворная почва для таких конфликтов.

Подводя итоги, можно сказать, что этнополитические конфликты склонны повторяться, не смотря на их многообразие. На основе этих повторений Г. Т. Твардов выделил основные проблемы и объединил основные причины в несколько групп: Социально-экономические, административно-политические,

Культурно-языковые, этнодемографические и этномиграционные, этнотерриториальные, конфессиональные и Исторические⁵¹.

⁴⁸ Дмитриев, А.В. Конфликтология: учеб. пос. / А. В. Дмитриев. — М.: Изд-во Гардарики, 2000. — С. 54.

⁴⁹ Сумленный С. А. Немцы: изгнаны и убиты. 2013 / С. А. Сумленный [электронный ресурс] / Режим доступа: http://holocaustrevisionism.blogspot.de/2013/01/blog-post_23.html, свободный. Дата обращения 05.03.19.

⁵⁰ Аль-Кадафи, М. Зеленая книга / М. Аль-Кадафи. — М.: Изд-во Международные отношения, 1989. — С. 47.

⁵¹ Твардов, Г. Т. Этнология: уч.пос / Г. Т. Твардов. — М.: Изд-во Дашков и Ко, 2010. — С. 357 — 358.

Таким образом, обобщая все классификации, можно говорить о том, что в основе этнополитических разногласий лежат материальные и нематериальные причины, или же они являются действиями элит, тем или иным образом заинтересованных в насилии. Но в целом каждый конфликт уникален и имеет свои предпосылки⁵².

Проанализировав ряд теоретиков этнополитических конфликтов, таких как Х. Кауфман, М. Тофт, М. Браун, Д. Лэйк, Н. Самбанис, П. Коллера и А. Хеффлера, Т. Р. Гарра⁵³, можно выделить следующие факторы этнополитических конфликтов:

1. Группы этнических и религиозных меньшинств, требуют большей автономии, чем они имеют в настоящий момент. Такие претензии разрешаются экономическими, либо политическими методами.

2. Риск вооруженных действий повышается на 60 %, если группа меньшинств некогда имела собственное государство. Примером могут служить жители канадской провинции Квебек, которые являются потомками французских колонистов, они требуют независимости, обосновывая это тем, что некогда Канада была французской колонией.

3. Высокая организованность групп, выступающих за свою независимость, увеличивает процент начала вооруженной борьбы до 83 %.

4. Чем лучше в регионе, претендующем на самоопределение, налажены инфраструктура и информационные технологии, тем выше риск начала боевых действий.

5. Чем выше уровень рождаемости в этнической или религиозной группе, тем больше она склонна начать войну за самоопределение.

⁵² Коношев, А. И. Кошмар 21 века: Этнические войны // Подробности. — 2005. — № 23. — С. 14.

⁵³ Kaufmann, Ch. Possible and Impossible Ways to Manage Ethnic Conflicts // International Security. — 1996. — vol. 20; Toft, M. D. The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory / M. D. Toft. — New Jersey.: Princeton, 2003; Brown, M. E. Nationalism and Ethnic Conflict / M. E. Brown. — Cambridge, MA: MIT Press. 200; Lake, D. A. Containing fear: the origins and management of ethnic conflict / D. A. Lake, D. Rothchild // International Security. — 1996. — vol. 21; Sambanis, N. Do Ethnic and Non-Ethnic Civil Wars Have the Same Causes? / N. Sambanis. — Washington.: The world Bank, 2001; Гапп, Т. Р. Почему люди бунтуют / Т. Р. Гапп. — СПб.: Изд-во Питер, 2005.

6. Чем меньше этническая или религиозная группа подвергалась репрессиям и дискриминации со стороны центрального правительства, тем больше шансов, что она начнет вооруженную борьбу.

7. Если представители этнической или религиозной группы уже вели подобную борьбу, есть вероятность начала новых военных действий⁵⁴.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что этнополитические конфликты возникают в силу социологических, политологических и социально-психологических факторов. Основные причины этнополитических конфликтов заложены в самой природе человека и сформировавшейся этнической идентичности, этническом сознании и мировосприятии. Общей для всех этнических конфликтов причиной является нарушение прав, справедливости и равноправия в межнациональных отношениях. Риск возникновения таких конфликтов повышается в условиях:

1. Желания этнической группы большей автономии;
2. Существования собственного государства в прошлом;
3. Высокой организованности этнической группы;
4. Наличия налаженной инфраструктуры и информационных технологий в регионе, претендующем на самоопределение;
5. Небольшого опыта перенесенных репрессий и дискриминации;
6. Высокой рождаемости у представителей этнической группы;
7. Имеющегося опыта ведения такой борьбы.

Также необходимо отметить, что каждый этнополитический конфликт уникален и имеет свои индивидуальные предпосылки.

1.3 Динамика этнополитического конфликта

Для того чтобы начать говорить о механизмах управления и урегулирования этнополитических конфликтов. Нужно рассмотреть стадии их протекания.

Так практически всегда в исследованиях динамики этнополитических конфликтов выделяется несколько этапов их развития.

Тураев В. А выделил три этапа:

⁵⁴ Конюшев, А. И. Кошмар 21 века: Этнические войны // Подробности. — 2005. — № 23. — С. 18.

1) Подготовительный. На этом этапе сформировываются группы участников, идет формулировка идеологии, отрабатываются приёмы и методы будущего противостояния, а также оглашаются основные притязания сторон. Формирование конфликта на данной стадии является его латентная форма, мобилирующей силой здесь выступает идея, вызывающая наибольший интерес в группе. Средствами сторон на этом этапе выступают дискуссии, а также обращения в государственные органы.

2) Открытый. Обострение отношений. Требования переходят в форму притязаний, наиболее остро ставятся вопросы о национальном самоопределении и автономии. Средствами сторон на данной стадии являются митинги, демонстрации, акции неповиновения и демарши. В массовое сознание активно внедряются представления об исторической оправданности притязаний, несправедливости настоящего положения этнической группы. Таким образом, формируется морально-правовая основа для будущих более радикальных мер.

3) Агрессивный. Здесь конфликт перерастает в вооруженное противостояние. Небольшой локальный конфликт может легко перерасти в массовый вооруженный конфликт. Все это обусловлено тем, что одна из сторон почувствовала в себе уверенность изменить что-то в свою пользу силовыми методами.⁵⁵

Существует динамика этнополитического конфликта в описании этнопсихологии. В этом контексте Г. У. Солдатова выделяет четыре стадии, на которых развивается этнополитический конфликт:

1) Латентная стадия. Социально-психологическая атмосфера внешне стабильна, характеризуется отсутствием межэтнической напряженности, а межгрупповые отношения носят положительный окрас. Однако, практически в каждом обществе с многообразием этнического набора существует скрытая межэтническая напряженность (раздражающий фактор: «чужаки»)

2) Стадия проявления. Рост тревожности, отчаяния, гнева, возмущения и разочарования. Здесь особо ярко проявляются националистические настроения. Происходит эмоциональный всплеск, на этой стадии происходит большое количество межлич-

⁵⁵ Тураев, В. А. Этнополитология / В. А. Тураев. — М.: Изд-во Ладомир, 2001. — С. 78.

ностных конфликтов на националистической почве. Основные чувства, испытываемые этнической группой это страх, ущемленность, дискриминация, враждебность и недоверие. (раздражающий фактор: «страх исчезновения»).

3) Открытая стадия противоборства. Здесь происходит открытое соперничество за ресурсы, борьба за власть, противостояние несовместимых интересов, целей и ценностей. Эта стадия проявляет себя как форма защиты своей идентичности и противоборства за значимые социальные ценности (например, культурная самобытность, Родина и народ). Целью данной стадии являются социальные изменения, признание этноса, и повышение властных полномочий. (Раздражающий фактор: «ущемление и подавление»)

4) Стадия кризиса. На этой стадии конфликт уже не поддается урегулированию мирными методами. Здесь эмоции достигают своего пика и становятся руководящим фактором в действиях этнических групп. Руководствуясь своими чувствами, массы уже не способны мыслить рационально и не способны трезво оценивать ситуацию. Убежденность в собственной правоте и значимости, страх, гнев толкают на иррациональные действия. В этом состоянии возникают чувства мщения и самопожертвования ради общих целей, выражающиеся в любых действиях вплоть до гибели врага. (Раздражающий фактор: «все против»)⁵⁶.

В конечном итоге можно сказать, что динамика этнополитического конфликта представляет собой эскалацию этнической напряженности, которую невозможно устранить мирным путем на ее поздних стадиях. Такой конфликт необходимо предотвращать на ранних этапах через выявление его внутренних причин. К сожалению, в этнополитических конфликтах нет какой-то одной причины в чистом виде, конфликтогенные факторы всегда возникают комплексно, вытекая из нескольких противоречий. Такая ситуация вынуждает нас применять комбинированные механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов.

Современные теоретико-методологические исследования продолжают рассматривать различные подходы к пониманию эт-

⁵⁶ Солдатова, Г. У. Психология межэтнической напряженности / Г. У. Солдатова. — М.: Изд-во Смысл, 1998. — С. 71 — 73.

нических конфликтов. Одним из наиболее широко разрабатываемых является социологический подход. Данная концепция особенно интересна в контексте историко-правового изучения этнополитики. Например, известный бельгийский правовед Я. Вандерлинден, в частности, призывает не отождествлять право только с правовыми нормами, а значит, понимать под источниками права «видимую сторону юридического вещества»⁵⁷, состоящего не только из норм права.

В основе понимания права в этой концепции лежит социальная природа права, его воздействие на общественный порядок. То есть право в историческом контексте представляется не устойчивой, статичной конструкцией, а синергетической системой, «живым организмом», чутко реагирующим на любые социальные изменения. Вследствие неустойчивости движения всей системы, приоритет конкретного направления ее развития определяется сложнейшим комплексом внутренних и внешних факторов, имеющих как абсолютно закономерное, так и совершенно случайное значение. «Конкурирующие варианты» развития возникают практически всегда, постоянно образуя ситуацию бифуркации, как пиковой, критической точки разветвления конкурирующих вариантов развития. И побеждает та линия развития, на чьей стороне окажется составляющая этого комплекса⁵⁸.

Таким образом, правоотношения, возникающие в обществе, исходят из самой социальной реальности, что подтверждает ее приоритет и первичную природу по отношению к другим видам реальности (биологической, психической и т.д.). Рассмотрение права и форм его проявления с точки зрения социологического подхода, позволяет исследователю выявить и проанализировать все основные факторы, определяющие векторы его дальнейшего развития. В результате, исследователь видит не только внешнюю сторону изучаемых им социальных явлений и процессов, но и существующие между ними детерминирующие связи. При этом, возможное гипертрофирование внимания социолога лишь к отдельным аспектам правовой реальности хотя и довольно

⁵⁷ Цит. по: Родионова О.М. Развитие научных представлений об источниках права: на примере источников гражданского права // Правоведение. 2005. № 3. С. 130 – 143.

⁵⁸ Сигалов К.Е. Бифуркация в праве // История государства и права. М., 2012. № 10. С. 11-14.

важно, но свидетельствует о возможной потере целостного представления о ней. Это обусловлено эмерджентностью права как системы, регулирующей общественные отношения. В связи с этим любое социологическое исследование, проводимое ученым-юристом, должно опираться на теоретические и прикладные изыскания, разработанные специалистами в области экономики, истории, политологии, социальной психологии, культурологии, педагогики и т.д.

Таким образом, проводя социологическое исследование, правовед взаимодействует с другими специалистами и соотносит результаты своей деятельности с разработками, сделанными в других областях науки, тем самым совершенствуя свои собственные представления о генезисе правовой реальности. Как справедливо замечает В.Н. Ксенофонов, в процессе изучения права через призму социологического подхода «констатируется зависимость общества (и его правовой сферы) как объективного единства активности и уровня сознания живущих в нем личностей, их ценностных ориентаций. Постепенно личность выступает как активный субъект «творения» права»⁵⁹.

Исследователь, отталкивающийся от позиции позитивистского подхода, находится внутри правовой системы своего национального права. Он его практикует, принимает участие в порождаемых им правоотношениях. Социолог же пребывает вне изучаемой системы и не влияет на ее функционирование. То есть, характерная черта социологии права состоит именно в дистанцировании от изучаемой правовой реальности. В случае же изучения исторических источников, исследователь в любом случае оторван от анализируемой им правовой реальности, что делает применение социологического подхода тем более оправданным, если не необходимым.

Вместе с тем, социологическое исследование в области права, как и всех иных сфер общества в целом, не навязывает своих концепций, а также не отрицает мнения сторонников здравого смысла, соучаствует с ними в «дискуссии», проясняет причину тех или иных изменений. Подобная исследовательская стратегия непосредственно связана с интерпретацией исследователями по-

⁵⁹ Ксенофонов В.Н. Социология права. Методические рекомендации: программа курса. М., 1998. Без нумерации страниц.

лученных ими результатов и переноса акцента в социологическом поиске со знания на взаимопонимание⁶⁰.

Таким образом, социологический подход позволяет рассмотреть этнический конфликт с философской точки зрения и наиболее полно проанализировать процесс генезиса межэтнической напряженности в рамках отдельно взятого общества.

В то же время, процесс осмысления социальных конфликтов не исчерпывается только социологической концепцией. Сложившийся в последнее время в научной среде гносеологический, онтологический и аксиологический плюрализм обуславливает свободное, разностороннее исследование природы права, а также стимулирует поиск теоретических парадигм, наиболее соответствующих действительности. Безусловно, только беспристрастное научное исследование, отвлеченное от какой-либо идеологической подоплеки и отстраненное от предмета исследования дает возможность ученому разглядеть наиболее устойчивое и объективное его основание. Таким образом, помимо утверждающегося дуализма в подходах к определению понимания права, все очевиднее идет процесс деидеологизации юридической науки.

Таким образом, на основании анализа исследований В.А. Тураева и Г.У. Солдатовой можно заключить, что динамика этнополитического конфликта представляет собой эскалацию этнической напряженности, которую невозможно устранить мирным путем на ее поздних стадиях. Такой конфликт необходимо предотвращать на ранних этапах через выявление его внутренних причин. К сожалению, в этнополитических конфликтах нет какой-то одной причины в чистом виде, конфликтогенные факторы всегда возникают комплексно, вытекая из нескольких противоречий. Такая ситуация вынуждает нас применять комбинированные механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов.

⁶⁰ Значение социологических исследований для юридической науки. Виды социологических исследований. Методы сбора данных, их обработки и анализа [Электронный ресурс]. URL: http://studopedia.net/11_4340_znachenie-sotsiologicheskikh-issledovaniy-dlya-yuridicheskoy-nauki-vidi-sotsiologicheskikh-issledovaniy-metodi-sbora-dannih-ih-obrabotki-i-analiza.html (дата обращения: 23.02.2019).

1.4. Механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов

По мнению В. Амелина этнополитический конфликт – это отражение этнополитических противоречий. Изначально они проявляются как внутренние противоречия, а потом перетекают во внешнюю форму и становятся открытым конфликтом. Фундаментом таких конфликтов служат противоречия интересов различных этнических групп, этнических элит и движений, стремление к обладанию частичного или полного спектра властных полномочий государства, а также обоснование и реализация притязаний на самоопределение и автономию⁶¹.

А. Н. Аверин определяет управление конфликтом, как целенаправленное воздействие по устранению (минимизации) причин, породивших конфликт, или на коррекцию поведения участников конфликта, поддержание его ниже того уровня, на котором он становится угрожающим для организации, группы, межличностных отношений. Управление конфликтом может выражаться в урегулировании, завершении, предотвращении, достижении консенсуса, профилактике, ослаблении, подавлении, отсрочке и т. д.⁶²

Урегулирование конфликта — это деятельность, направленная на прекращение противодействия и разрешение конфликтов. При этом в устранении противоречия между оппонентами может принимать участие третья сторона⁶³.

М.И. Самоградская определяет механизмы управления и урегулирования, как совокупность методов и средств воздействия на факторы, от состояния которых зависит результат деятельности управляемого объекта⁶⁴.

Прежде чем говорить о методах управления и урегулирования конфликтами, нужно сказать, что регулирование этнополитического конфликта — это деятельность по установлению норма-

⁶¹ Амелин, В. Этнополитические конфликты: типы и формы проявления, региональные особенности / В. Амелин. — М.: Изд-во Смысл, 1997. — С. 86.

⁶² Аверин, А. Н. Социальное управление: Словарь-справочник / А. Н. Аверин. — М.: Изд-во МГУ, 1994. — С. 153.

⁶³ Трунов, Д. Г. Организационная конфликтология: Лекции: Мет. Пос. для студентов вузов. — Пермь.: б/и 2008. — С. 27.

⁶⁴ Самоградская, М. И. Разработка механизма управления региональной и инвестиционной стратегией / М. И. Самоградская // Менеджмент в России и Зарубежом. — 2003. — №4. — С. 17.

тивных основ и практик регуляции повторяющихся политических конфликтов между этническими группами, а также между этническими группами и государством в рамках полиэтничной политической системы.

Термин «регулирование» охватывает не только управление конфликтом, но и предупреждение его деструктивных последствий. Парадигма макро политического регулирования этнического конфликта исходит из того, что такого рода конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, а поэтому правильнее говорить не о разрешении конфликтов, а об их регулировании на основе тех или иных норм и возникающих на их основе институтов⁶⁵.

В своей книге А. Р. Аклаев сделал попытку комплексно рассмотреть формы макро политического регулирования этнополитических конфликтов, выделив при этом основные стратегии, способы и методы⁶⁶.

Так он выделяет две стратегии урегулирования:

1) Стратегия этнополитической деплюрализации. Она подразумевает под собой устранение этнического разнообразия. Эта стратегия осуществляется несколькими методами различными по характеру. К насильственным методам относятся геноцид (физическое истребление слабой группы) и депортация (массовые территориальные перемещения населения).

Минусы политики геноцида в том, что она всегда создает взрывоопасную смесь ненависти и страха среди потомков жертв. Более того, родившиеся в испытывавшей геноцид этнической группе, часто переносят политический конфликт на следующее поколение.

Принудительные этнические депортации в свою очередь действительно могут замещать, но далеко не всегда прекращают этнический конфликт.

К принудительным методам относят искусственную ассимиляцию. Метод ассимиляции представляет собой попытку разрешить этнические противоречия посредством проводимой государ-

⁶⁵ Киссе А. И. Управление этническими конфликтами: определение, понятие, особенности и подходы / А. И. Кисе // Государство и право. — № 30. — 2005. — С. 677.

⁶⁶ Аклаев, А. Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент : учеб. пос / А. Р. Аклаев. — М.: Дело, 2005. — С. 480.

ством политики по слиянию этнических различий. Здесь используют убеждение этнических меньшинств в бесполезности сохранения ими своей особенной культурной идентичности, в прагматической целесообразности отказа от неё и перехода в доминирующую идентичностную группу. Преимуществом здесь является то, что активисты меньшинств отвлекаются от этнополитических движений и ставятся на службу государству. А во-вторых, ассимилированные индивиды лучше поддаются контролю из-за лояльного отношения к государству.

Наравне с насильственными и принудительными методами, существуют консенсусные методы регулирования этнополитическими конфликтами. К ним относится метод интеграции и метод территориального разделения (сецессии).

Метод интеграции ставит своей целью устранить социальный процесс, при котором значительная часть населения перестает участвовать в общественно-политической деятельности. В основе данного метода лежит стремление интегрировать все существующие в государстве этнические группы в единое политическое целое на основе общей (гражданской, национальной или патриотической) идентичности, более широкой, чем этническая идентичность. Это означает подчеркивание равенства представителей различных этнических групп в политических правах и экономических возможностях.

Политика интеграции может осуществляться в двух вариантах – либеральном (за развитие равных прав индивидов, принадлежащих разным этническим группам) и мультикультуралистском (ориентация публичной политики, уделяющая большое внимание коллективным правам и интересам меньшинств).

Сецессия или разделение государства может быть внутренней (т. е. выделение автономии в составе государства) и внешней (становление независимого государства). Реализация права на самоопределение этническим меньшинством на основе мирного консенсуса с большинством способна разрешить этнополитический конфликт, снизив уровень этнической разнородности в обеих частях разделяемого государства. Но в большинстве случаев попытки реализовать сецессию являются односторонними и из-за этого сопровождаются насилием.

2) Стратегия этнополитической инженерии. Она подразумевает сохранение этнического разнообразия. К принудительным

методам такой стратегии можно отнести метод контроля, а к консенсусным – методы консоциации и арбитражирования.

Метод контроля характеризуется доминированием этнического большинства, которое опирается на силу государственных институтов. В результате этнические меньшинства лишены возможности на мобилизацию и политическую организацию. Здесь подавляется политизация этнических различий, и конфликт оказывается загнанным во внутрь.

Консоциация ставит целью обеспечить права, идентичности, свободы и возможности всех этнических общин создавать политические и другие общественные институты, которые позволяют им пользоваться благами равенства при отсутствии принудительной ассимиляции. Основным принцип консоциации заключается в том, что государственная власть совместно осуществляется составляющими общество этническими группами, каждая из которых имеет пропорциональное представительство в правительстве и право вето.

Метод арбитражирования означает вмешательство в конфликт «нейтральной» третьей стороны, выносящей решение по политическому спору этнических субъектов, которую обе стороны уважают и принимают ее решения как справедливые.

Так же выделяют еще три территориальных метода распределения власти, а именно региональная автономия (децентрализация власти в унитарном государстве), федерализм (объединение нескольких государств в одну федерацию или обращение унитарного государства в федеративное) и кантонизация (создание двух изолированных друг от друга государств).

Один из известных исследователей этнополитических конфликтов своего времени В. С. Агеев выделяет три основные стратегии урегулирования этнических конфликтов на макроуровне. А именно, применение правовых механизмов, переговоры и информационный путь.

1) Применение правовых механизмов. В обществах, где существует дискриминация и правовая несправедливость по отношению к этническим меньшинствам. Должны быть предприняты меры по изменению социальной структуры и гармонизации межэтнических отношений. (Стратегия: рушим социальные барьеры).

2) Переговоры. Ведение переговоров с субъектами конфликтов посредством посредничества. Этот метод довольно хо-

рошо зарекомендовал себя. Миротворческие миссии с участием психологов достигли высоких результатов, например, в Приднестровье, Латвии и Казахстане.

3) Информационный путь разрешения конфликта. Здесь происходит взаимный обмен информации между группами, формирование условий, способствующих благоприятному изменению ситуации. В переговорах важна роль медиатора. Он должен препятствовать эскалации эмоций и напряженности и сохранять свою непредвзятость, чтобы ему могли доверять обе стороны⁶⁷.

Д. Браун считает, что при урегулировании и управлении этнополитическими конфликтами следует учитывать психологические факторы. Так, например, в СМИ и прессе не следует обсуждать межэтнические конфликты, чтобы не провоцировать большинство населения. Освещение конфликта должно быть ориентировано на информационное содержание (ясность и сбалансированность картины конфликта, его истоков, природы и возможных путей разрешения), а не на сенсационность⁶⁸.

Так же следует повышать конфликтологическую компетентность членов конфликтующих групп, пишет Т. Д. Марцинковская. Она отмечает, что, информация о сходстве и различиях между культурами и их представителями способствует улучшению отношений между ними⁶⁹.

Но информационные методы не всегда способствуют ослаблению враждебности. Так, Э. Аронсон утверждает, что в случаях, когда затрагиваются значимые для человека темы, информационные кампании обычно терпят неудачу, из-за того, что людям свойственна эмоциональная возбудимость при получении информации, которая диссонирует с их убеждениями⁷⁰.

⁶⁷ Агеев, В. С. Межгрупповое взаимодействие: социально-психологические проблемы / В. С. Агеев. — М.: Изд-во Московского университета, 1990. — С. 6 — 38.

⁶⁸ Браун Д. Теле/радионовости и меньшинства / Д. Браун., Ч. Файерстоун., Э. Мицкевич. — М.: Изд-во Интерпракс, 1994. — С. 43.

⁶⁹ Марцинковская, Т. Д. Урегулирование этнополитических конфликтов [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://sport-reporter.ru/psihologiya/7317/index.html?page=58>, свободный. Дата обращения 28.11.19.

⁷⁰ Аронсон, Э. Общественное животное. Введение в социальную психологию. / Э. Аронсон. - М.: Изд-во Аспект Пресс, 1998. — С. 344.

Существуют сторонники того, что межгрупповая напряженность рождается из психологических характеристик. Они утверждают, что избежать насильственного разрешения конфликта интересов очень сложно, поскольку невозможно ликвидировать агрессивные склонности человека. И несколько способов при данном рассмотрении этнополитических конфликтов предлагает Конрад Лоренц. Он предлагает, во-первых, переориентировать агрессию в культурно-ритуализированную форму борьбы между группами (спорт, турниры, состязания); во-вторых, ознакомление людей с разными нациями. Лоренц утверждает, что именно незнание, анонимность и отчужденность способствует прорыву агрессивности; в-третьих, воодушевление людей одним идеалом для сплочения⁷¹.

Еще один турецкий психолог Музафер Шериф в своих исследованиях нашел стратегию трансформации межгрупповых напряженностей в их кооперацию. Выходом из конфликтной ситуации он считал введение «надгрупповых ценностей», для достижения которых сторонам нужно объединиться в ситуации взаимной зависимости. Среди таких «надгрупповых ценностей» он предлагает решение экологических задач и проблем, совместную реабилитацию последствий стихийных бедствий, борьбу со смертельными болезнями и т. д.⁷².

Таким образом, особенность механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов заключается в том, что этнополитические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения участников конфликта. При этом такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации надгрупповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике

⁷¹ Лоренц, К. Агрессия / К. Лоренц. — М.: Изд-во Прогресс, 1994. — С. 29 — 32.

⁷² Росс, Л., Нисбетт, Р. Человек и ситуация: Уроки социальной психологии / Л. Росс, Р. Нисбетт. — М.: Изд-во Аспект Пресс, 1999. — С. 90.

в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации и ее динамики во времени.

1. Этнополитический конфликт — это форма этнического конфликта, представляющего из себя гражданское, политическое или военное противостояние между этносом и государством, в связи с его политизацией.

Основными видами этнополитических конфликтов являются социально-экономические, культурно-языковые, территориально-статусные и сепаратистские. Необходимо также отметить, что этнополитический конфликт может возникнуть на федеральном, региональном, местном, межгрупповом и межличностном уровнях.

1. Этнополитические конфликты возникают в силу социологических, политологических и социально-психологических факторов. Основные причины этнополитических конфликтов заложены в самой природе человека и сформировавшейся этнической идентичности, этническом сознании и мировосприятии. Общей для всех этнических конфликтов причиной является нарушение прав, справедливости и равноправия в межнациональных отношениях. Риск возникновения таких конфликтов повышается в условиях:

1. Желания этнической группы большей автономии;
2. Существования собственного государства в прошлом;
3. Высокой организованности этнической группы;
4. Наличия налаженной инфраструктуры и информационных технологий в регионе, претендующем на самоопределение;
5. Небольшого опыта перенесенных репрессий и дискриминации;
6. Высокой рождаемости у представителей этнической группы;
7. Имеющегося опыта ведения такой борьбы.

Также необходимо отметить, что каждый этнополитический конфликт уникален и имеет свои индивидуальные предпосылки.

Особенность механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов заключается в том, что этнополитические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения

участников конфликта. При этом такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации надгрупповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации и ее динамики во времени.

Из всего вышесказанного становится очевидной потребность в актуальной программе управления и урегулирования этнополитическими конфликтами различными психологическими, социально-политическими и экономическими способами, и эффективней всего среди них могут быть методы интеграции при помощи объединяющих надгрупповых ценностей, консолидации для сохранения этнической идентичности и равноправия, а также применение правовых механизмов для обеспечения справедливости и защиты национальных прав меньшинств.

Глава II. Ретроспективный анализ этнической политики в России

2.1. Этнополитика в России с IX века по XVIII век

Российское государство изначально образуется в качестве полиэтнического формирования. Уже в IX веке, в период объединения Руси, в ее состав входили как славянские, так и финно-угорские племена. На севере развитие шло также при тесном контакте с представителями скандинавских этносов, на юге – тюркских. Многие из их представителей (включая первых князей из династии Рюриковичей и их бояр) оставались жить на территории Руси, пополняя ее многонациональный состав. С течением веков полиэтничность государства неуклонно возрастает. Огромную роль на этот процесс оказало монголо-татарское завоевание. На службе русских князей появляются европейцы и выходцы с ближнего востока. При Иване Грозном начались завоевания новых земель. 1552 год - Казань, 1556 год - Астрахань. С 1583 года начинается колонизация Сибири. Иницируется переселение на присоединённые земли русскоязычного населения. На освоенных сибирских землях русские воздвигали крепости-остроги, а затем и города. На эту землю устремились торговые и служилые люди. Присоединение Сибири играло позитивную роль для местных народов. Русские поселенцы знакомили местное население с основами земледелия, с различными сельскохозяйственными орудиями, передавали им свой опыт. Создавались условия для хозяйственного и культурного развития народов Сибири. Но были и негативные последствия. Так, например, Сибирь должна была платить дань (ясак). Это обстоятельство подчеркивало зависимость местного населения и создавало предпосылки для межнациональных противоречий в будущем.

Похожие тенденции наблюдались и в только что присоединённом Поволжье. Территория была разделена на два воеводства: Казанское и Свияжское. Им принадлежала вся полнота власти.

Одной из важнейших обязанностей «больших воевод» было наделение поместьями служилых людей. Воеводы составляли

списки служилых людей на основе «государевых присыльных грамот».

Происходило крестьянское переселение. Их приглашали на свои земли православное духовенство. Чтоб привлечь земледельцев к переселению, для них строили дома и дворовые постройки. Переселившихся крестьян освобождали от повинностей на 3 года. Они переселялись из центральных районов России либо в поисках земли, либо убегая от крепостной зависимости.

Сразу после присоединения Казанского ханства началось наделение русских служилых людей поместьями. Сначала земли раздавались в Казани и близлежащих территориях. Непокойная обстановка заставляла помещиков селиться под защитой кремлёвских стен. Затем началась раздача земель в более отдалённых от Казани уделах. В первую очередь были розданы дворцовые владения бывших ханов, а также погибших или бежавших представителей знати. Уже в первые 15 лет после начала раздачи земель более трети татарских деревень оказались в руках русских помещиков. Этот процесс усилился во второй половине 1560-х годов, когда в Казанский и Свияжский уезды были отправлены многие бояре, попавшие в опалу. При наделении служилых людей поместьями местное население нередко сгонялись с лучших земель. Ему запрещалось селиться близко к водным путям (у Волги и Камы), а также вдоль важнейших дорог. В Казанском царстве к концу XVI века в руках русских бояр находилось 66% всех земель.

Сбор ясака центральная власть нередко получала специально присланным из Москвы на годовую службу знатым людям - годовальщикам. Приказ Казанского дворца ведал сбором податей с нерусского населения края, контролировал составление ясачных книг и уплату населением различных повинностей (ямской, городских дел и др.). Новому приказу подчинялись все виды служилых людей. Он решал судебные вопросы, ведал сыском разбойников, беглых людей, устанавливал наказания вплоть до смертной казни.

Для окончательного подчинения Иван Грозный начал христианизацию населения Поволжья. Он предложил казанской правящей верхушке принять православную веру. Главной задачей православного пастыря (Гермогена) была христианизация русских народов. Но эта религия не пользовалась популярностью. Для усиления христианизации на мусульман перекладывали часть яса-

ка крестившихся. Земли крещённых было запрещено передавать родственникам-иноверцам. Всё это создавало предпосылки для национального недовольства.

Но в целом присоединение Поволжья (Казанского и Астраханского ханств и других народов) имело положительное значение для народов этих регионов. Они вошли в состав государства, находившегося на более высоком уровне экономического развития. Местный господствующий класс стал со временем частью российского.

В 17 веке нерешённость социальных и межнациональных проблем вылилась в серию мощных восстаний. Крупнейшим из них стало восстание под предводительством Степана Разина (1667–1671).

Оно было обусловлено нерешённостью крестьянского вопроса (правительство не хотело освободить крестьян от крепостной зависимости). Сущность же национального вопроса заключалась в угнетении жителей Поволжья (дань, насильственная христианизация инородцев, притеснение русскими дворянами местных жителей). В выступлении участвовали чуваша, мари, татары, мордва. Большинство из них привлекало в Степане Разине то, что каждого участника восстания он объявлял свободным человеком.

Восстание потерпело поражение после того, как зажиточные казаки схватили мятежного атамана в 1671 году и выдали его властям. В результате важнейшие вопросы российской действительности не были решены.

В тоже время мятежные настроения в Московском царстве стали следствием также и других социальных противоречий. В частности, на период формирования централизованного государства приходится первый этап развития свободы слова. В правление Ивана Грозного был составлен свод указов «Стоглав», который впервые закрепил принципы предварительной проверки всех рукописных книг на их соответствие существующим церковным канонам. Однако существующие правила, законы были весьма абстрактны, так как нередко свободы, в том числе свободу слова, регулировали нормы обычного права. Кроме того, на данном этапе прослеживается сильная зависимость правовых институтов от церкви, православной веры. Например, в обычном праве донских казаков выделялась группа деликтов, которую составляли правонарушения, посягающие христианскую мораль и связанные с ней

общественные отношения. На правовом уровне было запрещено оскорбление православных святынь. Показательным примером является упоминание Бога «в суете», считавшееся богохульством и строго наказывавшееся нормами права того времени. Таким образом, зависимость свободы мысли и слова на данном этапе от религии следует отметить как основную его особенность.

Становление свободы выражения в России на втором этапе тесно связано с именем Петра I. Он, напротив, стремился избавиться от тотального контроля права церковью и ее влияния на все сферы общественной жизни. Император разделил светскую и духовную цензуру, первым среди монархов ввел ограничения деятельности церкви в вопросах книжной цензуры. Именно с этого момента можно с уверенностью говорить о правовой природе свободы мысли и слова.

При Петре происходит формальное закрепление складывавшейся имперской формы административно-территориального устройства, подразумевающей зависимое положение колонизированных территорий, которым предоставляется различная степень автономии. При этом политика государства характеризуется центризмом, подавлением национальных особенностей. Петр делит Россию на губернии, заменяя ими удельное административно-территориальное устройство, что, во-первых, констатирует уход от феодализма, а, во-вторых, обеспечивает нивелирование этнических особенностей различных регионов, сохраняя только территориальный критерий административного деления.

В правление Екатерины II в Российской империи уделялось большое внимание издаваемой литературе. Так, по указу 1796 года фактически запрещалась печать во всех частных типографиях. Благодаря принятым мерам стало возможным взять под жесткий контроль государства все издательства, которые теперь стали рассматриваться и духовными, и светскими цензорами. При Павле I эта политика была продолжена, а подвергнутых надзору сфер стало намного больше, чем в предшествующее правление. Закономерным следствием всей цензурной реформы стал указ от 18 апреля 1800 года. Он запретил ввоз всей иностранной литературы на территорию Российской империи. В целом, данный этап характеризуется расширением сфер государственной, общественной, частной жизни, находящихся под контролем власти; продолжается

критика инакомыслия, а свобода слова находится под надзором как религии, так и государства.

С начала XVIII в., с петровской модернизации, начинается становление собственно национальной модели регулирования межэтнических отношений в ее западноевропейском понимании. Ее концептуальная основа – ориентация на модель нации-государства, на культурную унификацию и гомогенизацию, русификацию, светский характер государства, унификацию административно-государственного управления, при сохранении определенных автономий Польши и Финляндии в составе Российской империи. В результате реализации этой модели к началу XX в. политически расколотым оказался русский этнос, затормозилось этнокультурное развитие других этносов – украинцев, белорусов, татар, казахов и других.

Таким образом, проведенный анализ показывает, что в России до XIX века этнополитика находилась на стадии становления. Правовая система этого периода еще не оформилась в полной мере и регулирование правового статуса того или иного народа осуществлялось сугубо политическими, но не правовыми методами. В целом, можно констатировать, что уже в это время закладываются основы для формирования полиэтнического государства имперского типа.

2.2. Правовое положение народов Российской империи 1801–1917 гг.

Активная территориальная экспансия российского государства начинается в конце XVII века и возрастающими темпами продолжается до начала XX века. За это время территория страны увеличилась с 14,1 до 21,8 млн. кв. км., а население – с 7 до 178 млн. человек⁷³. Естественно, по большей части этот прирост произошел за счет вовлечения в социальное пространство империи новых народов. За указанный период времени удельный вес населения национальных регионов по отношению к традиционным русскоязычным территориям увеличился с 14,3 % до 59,1%⁷⁴. Та-

ким образом, большая часть империи оказалась вне правовой системы, сформировавшейся в рамках российского государства. Поэтому, распространяя свою власть на вновь освоенные земли, было необходимо учитывать местные обычаи, религию, национальные особенности, что обусловило сохранение действия в отношении населения данных территорий местных источников права.

Особенность территориальной экспансии Российской империи, среди прочего, заключалась в поэтапном вовлечении новых земель в российское правовое пространство. Присоединяя новые страны, российская власть, стремясь найти общий язык с населением, всегда поначалу сохраняла действовавшие на их территориях законы и обычаи. Разделение законов на общие, действующие по всей территории империи и местные, разработанные для отдельных территорий, было закреплено в ст. 47 и 48 Основных Законов Российской империи. Дальнейшая правовая интеграция провинций осуществлялась за счет частичной отмены местных узаконений, либо их инкорпорации, а также постепенной имплементации российской законодательной базы. Кроме того, помимо обычаев коренных народов и законов, изданных на территориях до их присоединения к империи, к партикулярному праву относились законы регионального регулирования (положения об управлении губерниями, своды партикулярного права).

Бессистемность развития этнополитики в этот период обусловлена дезинтегративным состоянием правовой системы государства и, как следствие, отсутствием действенных механизмов правового регулирования этнических конфликтов. В это время в Российской империи сложилось несколько разрозненных правовых систем, каждая из которых обладала своей спецификой. В каждом отдельном регионе империи действовала своя система источников права, в том числе касающихся правового положения русского населения и «иногородцев», причем к партикулярным источникам права относились как акты, непосредственно изданные императорской властью, так и акты, исконно действовавшие на данных землях и легализованные российским правительством. Особые автономные системы источников права сложились: в Западных губерниях – в Украине, Беларуси, Литве (со второй половины XVII в. по 1830-1840-е гг.); в Остзейских губерниях – в Прибалтике (с 1710-х по 1917 гг.); на Юге – в Грузии и Закавказье (с 1801 по 1850-е гг.); в Бессарабии (с 1812 по 1917 гг.); в Царстве

⁷³ Энциклопедия России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.encyclopaedia-russia.ru/article.php?id=188> (дата обращения: 02.03.2019).

⁷⁴ Энциклопедия России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.encyclopaedia-russia.ru/article.php?id=188> (дата обращения: 02.03.2019).

Польском (с 1815 по 1917 гг.); в Великом княжестве Финляндском (с 1808 по 1917 гг.); в Сибирских губерниях.

В итоге, вопрос соотношения партикулярного и общероссийского права по юридической силе решался в каждой провинции по-разному. Издание Свода Законов Российской империи придало новый импульс этому процессу.

В соответствии со ст. 48 Основных Законов местными законами назывались «изменения в общих законах»⁷⁵, согласно той же статье они «простираются на те только губернии и области, коим особенно предоставлены, и объемлют токмо те случаи, на кои именно, как изъятие из общих правил, постановлены; во всех же других случаях действие общих законов Империи сохраняет и в сих губерниях и областях полную свою силу»⁷⁶, при этом исходили они в соответствии с той же статьей не от местной власти, а «так же, как и законы общие от единой Власти Самодержавной»⁷⁷. Таким образом, общие законы действовали субсидиарно по отношению к местным, однако их значение для отдельных регионов России было различно.

В западных губерниях, долгое время пребывавших под властью Речи Посполитой имперской властью было частично сохранено действие польского и литовского права. С точки зрения российского законодателя правовая система на этой территории была наиболее приближена к общероссийской, но в тоже время местные юристы отмечали значительные различия даже между литовской и польской правовыми системами, действовавшими на территории западных губерний⁷⁸.

Таким образом, специфика источников, действовавших в западных губерниях, была связана с традиционным для российской власти провозглашением неизменности наличных законов и обычаев, привилегий присоединяемых территорий на момент вхождения их в состав России. Так, на территории западных губерний действовали

Литовский Статут и собственные акты кодификации польских обычаев. Древнейшим сборником обычного права является Вислицкий статут 1374 г, продолжали применяться статуты Вартские, Владислава Ягеллы (1423 г.), Пиотрковские и Корчинские, при Казимире IV (1447 г. и 1465 г.), Нешавские и Опокские (1454 г.), дополненные при Иоанне Альберте (1496 г.), статуты Сигизмунда (1507 – 1543 гг.), Сеймовые конституции, Решения Непременного Совета, Мазовецкие изъятия, Прусская корректура, Магдебургское право (1387 г.)⁷⁹.

Поскольку между разделом 1772 года и разделами 1793 и 1795 гг. прошло более двадцати лет, а местное право в течение этого времени продолжало развиваться, следовательно, между правом областей, присоединенных к России по первому разделу, и областей, отошедших к России в 1793 и 1795 годах, в ряде случаев произошло расхождение, что и вызвало расщепление западногубернской системы права.

В тоже время, постоянно велась работа по унификации местного права или, по крайней мере, систематизации последнего. В кодификационных проектах 30-х годов XIX века предполагалось, помимо общего Свода Законов, издание также двух местных сводов для остзейских и для западных губерний. В 1831 году в Белоруссии (буквально — на территории губерний Могилевской и Витебской) было отменено действие прежних, унаследованных от Польско-Литовского государства источников права и введено общеимперское⁸⁰. Таким образом, сфера действия литовского права существенно сузилась, но и в остальных губерниях, где таковой отмены произведено не было, общеимперское право существенно теснило местные источники. В результате в процессе принятия центральной властью различных законов, предназначенных для регулирования определенных областей, постоянно происходил процесс дальнейшего дробления территориальных правовых систем, в рамках которых в той или иной степени действовали общероссийские законы, и специальные акты, принятые исключительно в отношении западных губерний, в том числе вводившие общеимперские положения⁸¹.

⁷⁹ Нольде А.Э. К истории перевода Литовского Статута на русский язык // Сборник статей в честь Д.Ф. Кобеко. СПб., 1913. С. 135 – 136.

⁸⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собрание II. СПб., 1830. № 4233.

⁸¹ Полное собрание законов Российской империи. Собрание I. СПб., 1830. № 18828; № 25883; № 1174; № 1241; № 4869; № 5746; № 6126.

⁷⁵ Цит. по: Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 84.

⁷⁶ Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 84.

⁷⁷ Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 84.

⁷⁸ Пашенцев Д.А. Особенности системы источников права Российской империи // История государства и права. М., 2009. № 19. С. 26.

Для приведения в порядок ставшей к началу XIX века с учетом еще и русских новелл совершенно запутанной системы источников права западных губерний был создан проект местного Свода, который совместно с основным Сводом Законов и Сводом местных узаконений губерний остзейских⁸² должен был включить в себя все имперское право. Соотношение всего многообразия действовавших в западных губерниях источников права определялось «Отчетом о трудах [II Отделения] с 15 января 1830 года по 1 января 1831 года», содержащим критерии применимого права в западных губерниях. В соответствии с ним, общие законы, среди прочего, имели приоритет в случае встречающегося недостатка в польских законах, в случаях, когда российский закон исправлял или уточнял местное узаконение. При этом, если местный закон не противоречил общему по сути, но подробнее раскрывал действующее правоотношения, действовал местный закон во всей полноте его содержания⁸³. Так или иначе, тенденция к унификации имперского права победила: Комитет Министров предложил западное право в силе оставить, но отдельного Свода не издавать, а местные изъятия расположить по томам общего Свода Законов. 25 июня 1840 г. право западных губерний было официально отменено, за исключением изъятий, которые еще до этого были включены в Свод Законов.

Отдельно сформировалась система малороссийского права. Оно сохраняло свою обособленность вплоть до унификации 1842 года. Здесь также действовал Литовский Статут⁸⁴, германские наказания, Магдебургское право, нормы обычного права, сохранялись некоторые королевские привилегии, и иные партикулярные нормы. Несмотря на многочисленные попытки создать местный малороссийский Свод законов, было, как и в случае с западногубернским правом, решено не издавать особого свода по Малороссии, а включить сохранившие свою силу местные нормы в общий Свод Законов. Субсидиарно к российскому и местному праву действовало римское («общее») право, заимствованное из Германии⁸⁵.

⁸² Свод местных узаконений губерний остзейских повелением государя императора Николая Павловича составленный. СПб., 1845.

⁸³ Нольде А.Э Указ. соч. С. 143.

⁸⁴ Статут Великого княжества Литовского 1529 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.studfiles.ru/preview/5154777/> (дата обращения: 04.06.2019 г.).

⁸⁵ Нольде А.Э Указ. соч. С. 150.

Система остзейского права характеризуется тем, что большая часть правоотношений на этой территории регулировалось обычаями, а структура собственно писаных источников была чрезвычайно сложна по причинам перипетий исторической судьбы данных провинций, попеременно подпадавших под власть Польши, Швеции и России, свое исходное право во многом образовавших через заимствования также из различных правовых систем германского корня. Поэтому наиболее авторитетным источником права являлась судебная практика, ввиду чего она, зачастую, воспринималась как составная часть обычного права. Кроме того, в остзейских губерниях продолжало формально действовать Священное писание, возглавлявшее систему канонического права.

Следует обратить внимание на то, что в дореволюционной юридической науке было принято различать каноническое и церковное право⁸⁶. По словам известного юриста того времени Л.Б. Дорна, «Церковное право — *jus ecclesiasticum* есть совокупность норм, которыми определяется положение церкви. Каноническое же право — *jus canonicum* есть совокупность правил, исходящих от духовных властей и имеющих отношение не только к церкви, но и к гражданскому и уголовному праву и судопроизводству»⁸⁷. Каноническое право, равно как и «общее», являлось в прибалтийских землях правом субсидиарным, но в процессах с участием клириков применялось в качестве основного. Применение же церковного права ограничивалось соответственно конфессиональными спорами.

Подобно тому, как в западных губерниях свои правовые системы складывались на бывших польских и литовских территориях, так и в остзейской земле различались правовые системы Эстляндии, Лифляндии, Курляндии, каждая из которых имела свои источники права, которые по-разному соотносились с общероссийским правом. Это были различные сборники и статуты, пришедшие из Германии и Польши. Кроме того, по всей территории остзейских земель применялись автономические источники

⁸⁶ Дорская А. А. Церковное право Российской империи XIX - начала XX вв. как отрасль права // История государства и права. 2009. № 9. С. 36.

⁸⁷ Дорн Л.Б. Лекции по истории римского права, читанные доцентом Санкт-Петербургского университета Л. Б. Дорном, в 1881/82 учебн. г. СПб.: лит. Яздовского, 1882.

права — право ландтагов⁸⁸. Фактическая иерархия источников права остзейских провинций существенно различается до издания местного Свода и после него (1-я и 2-я части – 1845 г., 3-я – 1864 г.), что связано не только с появлением нового законодательного акта, в правоприменительной практике вытеснившего почти все предшествующие источники, но и с произведенной при разработке свода переоценке взглядов на иерархию нормативных актов остзейского права. При этом, даже после издания местного Свода, сохранили свое действие и некоторые местные источники права, принятые до присоединения края к империи – они были прямо поименованы в Своде: Грамота Короля Вольдемара 1345 г., Грамота Гермейст Вильгельма Фримерсгейма 1347 г., Грамота Короля Густава Адольфа 1617 г.

В Царстве Польском в сильно усеченном виде действовал Гражданский кодекс Наполеона: первая книга его была упразднена, изменены брачные нормы и положения об ипотеках. На территории Польши была введена общеимперская судебная система, однако местное право, как и в других присоединенных территориях сохранялось. Сложившаяся правовая модель, при массе частных колебаний, сохранилась вплоть до 1915 года, когда Польша в ходе Первой мировой войны вышла из состава Российской империи⁸⁹.

Следует также коснуться проблем, возникавших в связи с несогласованностью между брачным правом Российской империи и других европейских государств. Наиболее сложным для российских духовных и светских властей был вопрос об отношении к бракам, заключенным за границей гражданским порядком. Гражданский (секулярный) брак, то есть супружеский союз, обретавший юридическую силу посредством регистрации в государственном учреждении, в XIX веке уже существовал в ряде европейских государств. Российский же закон признавал только браки, заключенные по обрядам Христианских Церквей и иных религиозных сообществ. Полицейская регистрация, введенная для раскольников в 1874 г., как уже объяснялось выше, лишь по форме напоминала гражданский брак, но не являлась таковым по сути (тоже са-

мое можно сказать и о гражданской метрификации баптистов в соответствии с законом 1879 г.). Вопрос об отношении к институту светского брака впервые остро встал перед Российским государством после возвращения в состав империи Южной Бессарабии в соответствии с Берлинским трактатом 1878 г. Данная территория, отторгнутая от России в результате Крымской войны, в течение почти двух десятилетий являлась частью Румынского королевства, где гражданский брак был введен в 1864 г. и признавался наравне с церковным. Когда после победоносного завершения войны 1877–1878 гг. южно-бессарабские земли вернулись под скипетр российского императора, возник ряд юридических проблем, связанных с семейным правом. А именно: могут ли в России считаться действительными браки ее новых подданных, заключенные по гражданскому чину в период пребывания данного региона в румынской юрисдикции, следует ли российской власти признавать решения румынских гражданских судов, которые в некоторых случаях расторгали браки, заключенные по православному обряду без наличия оснований, удовлетворительных с точки зрения церковных канонов (население Бессарабии, также как и Румынии, являлось православным по вероисповеданию).

Правила, регулировавшие решение этих вопросов, были разработаны Святейшим Синодом и утверждены императором 12 марта 1888 г.⁹⁰ Согласно им «все вообще лица, вступившие при действии в крае прежних румынских законов в браки, гражданским порядком совершенные, без подтверждения оных церковным бракосочетанием <обязывались, если они желали сохранить в силе брачный союз>, вступить в брак по чину Православной Церкви и с соблюдением всех требуемых на сей предмет в Империи условий»⁹¹. Действительность на российской территории румынских гражданских браков признавалась лишь до момента вступления в силу указанных правил. Соответственно, дети, рожденные от по-

⁹⁰ Об утверждении временных правил для узаконения браков, заключенных по обрядам инославных и иноверных исповеданий лицами, числившимися православными до издания Высочайшего Указа 17 апреля 1905 г., и происшедшего от сих браков потомства // Собр. Узак. 1907 г. № 25.

⁹¹ Об утверждении временных правил для узаконения браков, заключенных по обрядам инославных и иноверных исповеданий лицами, числившимися православными до издания Высочайшего Указа 17 апреля 1905 г., и происшедшего от сих браков потомства // Собр. Узак. 1907 г. № 25. Ст. 65.

⁸⁸ Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 121.

⁸⁹ Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 128.

добных союзов до обнародования правил, признавались законными, а те, которые были рождены позднее (в случае не подтверждения брака церковным венчанием) обретали статус внебрачных детей. Вместе с тем, все постановления румынских судов о расторжении браков были признаны действительными с точки зрения российского закона и не подлежащими пересмотру.

При заключении смешанных браков между представителями различных инославных исповеданий нередко практиковалось совершение двух венчаний (в обеих церквях), но законную силу брак обретал уже после совершения одного венчания. В Царстве Польском и девяти губерниях Западного края (Виленской, Витебской, Волынской, Гродненской, Киевской, Ковенской, Минской, Могилевской и Подольской) существовало правило, согласно которому браки между лицами инославных христианских исповеданий должны были совершаться в церкви того исповедания, к которому принадлежит невеста. Только в том случае, когда католический священник отказывался обвенчать невесту-католичку с женихом иноверцем (а такие случаи были нередки в силу негативного отношения Римской Церкви к смешанным бракам в сравнении с православной верой), дозволялось совершить венчание в церкви, к которой принадлежал жених. В законе особо оговаривалось и вероисповедание детей от смешанных браков, заключенных в этих регионах: сыновья должны были воспитываться в вере отца, а дочери в вере матери (если супруги не заключили брачный договор, в котором был предусмотрен иной порядок). Указанные нормы, зафиксированные в статье 75 Законов гражданских⁹² и в Положении о союзе брачном для Царства Польского от 1836 года⁹³, восходили к русско-польскому трактату от 1768 года. Русское правительство сохранило их действие на бывших землях Речи Посполитой после присоединения их к России.

На Кавказе и Закавказье в качестве источника права были узаконены «Законы царя Вахтанга»⁹⁴, которые были изданы в 1828 году Правительствующим Сенатом и стали обязательными

⁹² Свод законов Российской империи. СПб., 1906. Т. X, ч. 1.

⁹³ Положение о союзе брачном 1836 г. // Собрание гражданских законов губерний Царства Польского. СПб., 1877.

⁹⁴ Сборник законов грузинского царя Вахтанга VI / под ред. Д.З. Бакрадзе. Тифлис, 1887.

для местной и центральной юрисдикционной деятельности по гражданским делам. Российской властью были предприняты меры по выявлению, переводу на русский язык и санкционированию в качестве источников местного права и других местных «грузинских законов»⁹⁵. В тоже время такое положение вещей вызывало ряд проблем. Во-первых, на территории Грузии и Кавказа проживали другие малые народы, обычаи которых различались с грузинскими, а во-вторых само Уложение царя Вахтанга отличалось несогласованностью и противоречивостью положений. Местная судебная практика убедительно доказывала несовершенство и пробельность местного права, а его толкование в постановлениях Правительствующего Сената проблему не решало. Уголовное право, как и во многих других областях было сразу решено разрешать в соответствии с общеимперским Уложением, а 20 октября 1859 г. Уложения царя Вахтанга были отменены и гражданское право стало регулироваться в соответствии со Сводом законов Российской империи, в который были внесены основные положения грузинского гражданского законодательства, отразившие частнопроводные особенности края⁹⁶. С данного времени источники грузинского местного права свое значение в правовом регулировании утратили.

Еще одна своеобразная правовая система сложилась в Бессарабии. Уставом образования Бессарабской области в редакции от 1828 года⁹⁷ было указано на необходимость руководствоваться законами местными, а если они окажутся недостаточными, применяются законы российские; в делах же, где ищет и отвечает казна, должны быть применяемы только общероссийские законы. Основными местными законами являлись Шестикнижие

⁹⁵ Кодан С.В. Система законодательства в России: формирование, развитие, становление (IX – начало XX вв.) // NB: Проблемы политики и общества. 2013. № 4. С.239-293 [Электронный ресурс]. URL: http://e-notabene.ru/pr/article_436.html (дата обращения: 02.11.2019 г.).

⁹⁶ Февралев С.А. Местное право в национальных регионах Российской империи: формирование, источники, трансформации (вторая половина XVII - начало XX вв.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук..Екатеринбург, 2012.. А. Февралев; науч. рук. С.В. Кодан. Н. Новгород, 2012. С. 8.

⁹⁷ Устав образования Бессарабской Области от 29 апреля 1818 года [Электронный ресурс]. URL: <http://www.hrono.info/dokum/moldav1818.html> (дата обращения: 02.02.2019 г.).

Арменопула⁹⁸ и, впоследствии, «Краткое собрание законов» Андронаки Донича⁹⁹.

Самой большой автономией обладала правовая система Финляндии. На ее территории общероссийское право не имело даже субсидиарного действия (за исключением божественного права и Основных законов). С 1863 г. в Финляндии действовал Сейм, наделенный правами законодательного собрания; в 1885 г. ему было даровано право законодательной инициативы¹⁰⁰. Этот порядок сохранялся вплоть до ужесточения национальной политики в 1899 года, на почве которой начался конфликт между Финляндией и центральной властью, и окончательно преобразился в 1913 году, когда были приняты законы об ассигновании кредита из казны Великого Княжества Финляндского на нужды обороны и о равноправии русских граждан в Финляндии¹⁰¹.

Коренное население Сибирских губерний управлялось в соответствии с местными племенными обычаями, российское право здесь действовало субсидиарно – в случаях, когда данный вид правоотношения не находил своего урегулирования по местным традициям. Устав о сибирских инородцах от 22 июля 1822 года, определяя в главе «Общие права инородцев» основы правового статуса сибирских коренных народов, оговаривал, что инородцы «кочующие управляются по степным законам и обычаям, каждому племени свойственным»¹⁰². Изъятие составляли только тяжкие преступления: «в уголовных только преступлениях кочующие судятся в присутственных местах и по общим государственным установлениям»¹⁰³. Как и для других окраин империи, для Сибири

⁹⁸ Арменопул К. Епитимии божественных и священных правил, бывшая от всечестнаго севаста и законохранителя и судии фессалонического господина Константина Арменопола. 1345 [Электронный ресурс]. URL: <http://old.stsl.ru/manuscripts/medium.php?col=5&manuscript=192&pagefile=192-0001> (дата обращения: 02.02.2019 г.).

⁹⁹ Тесля А.А. Источники гражданского права Российской империи XIX – начала XX века: монография. Хабаровск, 2005. С. 134.

¹⁰⁰ Ольденбург С.С. Царствование Императора Николая II. СПб., 1991. С. 21.

¹⁰¹ Ольденбург С.С. Царствование Императора Николая II. СПб., 1991. С. 468.

¹⁰² Цит. по: Кодан С.В. Развитие системы российского права: основания и процесс создания юридической конструкции построения нормативного материала (IX — середина XVII в.) // Юридическая техника. 2013. №7-2. С. 306.

¹⁰³ Цит. по: Кодан С.В. Развитие системы российского права: основания и процесс создания юридической конструкции построения нормативного материала (IX — середина XVII в.) // Юридическая техника. 2013. №7-2. С. 307.

был подготовлен специальный местный закон – «Свод степных законов кочевых инородцев Восточной Сибири», который также, как и его аналоги в других провинциях, не получил утверждения императором. Однако текст данного свода был составлен настолько удачно, что в последствии использовался для рассмотрения дел сибирской администрацией и судами по делам сибирского коренного населения.

В целом, политика в отношении местного правового регулирования окраин была обусловлена тем, что «царское правительство довольно скоро убедилось в том, что распространение своего влияния невозможно без воздействия на обычно-правовую жизнь окраин. Политика приспособления и использования в интересах империи внутренних сил и институтов местного населения российских окраин была сопряжена с преодолением барьеров правовых обычаев. Все это вынудило правительственные органы считаться с силой обычного права». Другим фактором, повлекшим усиление научного изучения роли обычаев, стало, в частности, то, что Россия в середине XIX в. пережила ряд прогрессивных реформ, важнейшая из которых освободила от крепостной зависимости большую часть населения страны.

Обычное право кочевых народов Восточной Сибири в XIX - начале XX вв. официально признавалось частью правовой системы государства, поэтому кодификация обычаев была закономерным этапом и логическим завершением процесса становления отраслей права. Развитие законодательства государства сопровождалось постепенным вытеснением национальных обычаев, чему способствовало официальное разграничение государством сфер действия нормативных актов и этнических обычаев на национальных окраинах.

Регулятивная система кочевых народов носила обрядовый характер: совершение обряда являлось формой наглядного выражения и закрепления юридически значимых фактов и служило основанием для возникновения прав и обязанностей, изменения статуса личности или принятия властных решений¹⁰⁴.

Этническая политика получает определенное развитие благодаря социально-политическим преобразованиям Александра

¹⁰⁴ Рогова С.В. Обычное право в системе регулирования общественных отношений у донского казачества (XVI - начало XX вв.): историко-правовое исследование. М., 2011.

I и Александра II. Так, в 1804 году был подписан первый цензурный устав, в котором закреплялись основания для недопущения издания в печать. Выражение неугодных власти мнений преследовалось и жестоко наказывалось. Этими средствами государство стремилось сохранить свою стабильность, устойчивость институтов, приобщить людей к единой идеологии (в конкретном случае, верховенства императорской власти).

Некоторые шаги в направлении расширения права свободы слова были сделаны в правление Александра II. В 1865 году принимается новый цензурный устав, в соответствие с которым от предварительной цензуры освобождались все правительственные издания. Кроме того, от дополнительного досмотра освобождалась литература, выпускаемая академиями и университетами. В изданном документе появились положения, различающие «безвредные шутки от злонамьренного искажения истины и отъ существенныхъ оскорблений нравственного приличия», что говорит об некоторой защите государством свободы слова. На фоне общего постепенного формирования цензурного законодательства, которое становилось более систематизированным и детально проработанным, впервые закрепляются, пусть даже незначительные, гарантии свободы слова, а также основания для ее возможного ограничения.

В правление Александра III наблюдаются явные тенденции ограничения свободы слова и усиления цензуры. В 1882 году утверждаются Временные правила о печати, где устанавливаются более жесткие нормы, в том числе закрепляется обязанность сообщать Министру Внутренних Дел по требованию звания, имена авторов статей, печатаемых в изданиях. При Николае II происходит дальнейшее усиление цензуры, хотя Манифестом от 17 октября 1905 года в России впервые была провозглашена свобода слова. Это право не было реализовано на практике, а уже 18 марта 1906 года выходит императорский указ «Об изменениях и дополнениях временных правил о периодической печати». Произошедшие перемены были связаны с обострением политических проблем и распространении антимонархических настроений. В этой обстановке власть стремилась обрести контроль над свободой слова во избежание кризиса.

В правовом отношении этнополитической проблемой оставалось отсутствие определенности соотношения местного и

общероссийского права по юридической силе. Как правило, оно определялось уровнем развития территориального права и степенью лояльности данного региона к российским властям. Так, например, Польша и Финляндия, обладая достаточно суверенными системами права утратили большую часть их автономности в ходе политических кризисов с императорской властью.

Особый интерес представляет национальная политика Российской империи на территориях, присоединявшихся уже на рубеже XIX – XX вв. Достаточно подробно правовое положение русских колонистов и местного населения было регламентировано в Квантунской области и полосе отчуждения Китайской Восточной железной дороги (КВЖД), арендованных у Китая в 1898 году. Фактическое занятие Порт-Артура русскими состоялось в 6 часов утра 16 марта 1898 года и предшествовало правовому оформлению передачи юрисдикции. На форт Золотой горы был поднят российский флаг совместно с китайским, через некоторое время китайский флаг был опущен¹⁰⁵.

Генерал-адъютант Е.И. Алексеев, сменивший на посту первого главного начальника Квантунской области генерал-майора Д.И. Субботича, пишет в своем всеподданнейшем отчете: «До 1898 года граница с Китаем достигала 7950 верст, в этом же году, согласно особой конвенции, уступлены Китаем России Гуаньдунский полуостров и прилегающая к нему часть Ляодунского полуострова, которые <...> составляют Гуаньдунскую область. Территория, уступленная России <...> занимает всего 2500-3000 кв. верст. С 15 марта 1898 года в этой области обитают русские и расположены русские войска». Прибрежная линия простирается на 300 верст, с островами - граница 400 верст¹⁰⁶.

Переход Квантунского полуострова под юрисдикцию Российской империи был оформлен Русско-китайской конвенцией о Ляодунском полуострове от 15(27) марта 1898 года, подписанной в Пекине¹⁰⁷ (далее Конвенция). Она закрепляла предоставление России в арендное пользование Порт-Артур (Люйшун) и Дальний (Далянь), и проведение к этим портам железной дороги (Южно-

¹⁰⁵ Ляо-Дун или Квантунская область. 1904. Выпуск № 4. С. 2-3.

¹⁰⁶ Всеподданнейший отчет главного начальника Квантунской области генерал-адъютанта Алексеева за 1900-1901 гг. СПб, 1901. С. 6.

¹⁰⁷ Русско-китайская конвенция от 15(27) марта 1898 года // Сборник договоров России с другими государствами. 1856-1917. М, 1952. С. 309-312.

Маньчжурская железная дорога) от одного из пунктов Китайско-Восточной железной дороги. Нормативно-правовым основанием использования территории Китая для постройки и эксплуатации Китайской Восточной железной дороги является Контракт на постройку и эксплуатацию Китайской Восточной железной дороги от 8 сентября (27 августа) 1896 г.

Согласно статьям 1, 2, 3 Конвенции, Россия получила в полное и исключительное арендное пользование на 25 лет с правом продления Порт-Артур и Дальний с прилегающим водным и территориальным пространством при сохранении верховных прав империи Цин на данную территорию. «Китайская территория передавалась в арендное пользование, но без какой-либо платы или иных условий». Кроме того, специально оговаривалось, что «все военное командование... а равно и высшее гражданское управление будет всецело предоставлено русским властям и будет сосредоточено в руках одного лица». Китайцам предоставлялось право «выселиться из пределов арендуемой Россией территории, или же остаться в оной, без препятствия со стороны русских властей»¹⁰⁸.

Статьи 4 и 5 Конвенции передали военное и высшее гражданское руководство российским властям. Впоследствии эти территории составили Квантунскую область.

По 6 статье Конвенции Порт-Артур, как военный порт России и Китая, объявлялся закрытым для судов других держав. Бухты Дальнего, кроме одной, предназначавшейся в пользование России и Китая, объявлялись свободными для доступа торговых судов всех стран¹⁰⁹.

7 мая 1898 года к Конвенции был подписан дополнительный протокол, по которому правительство империи Цин обязалось: не уступать иностранцам без согласия России участки в нейтральной зоне вдоль северной сухопутной границы Квантунского полуострова; не открывать для торговли порты по восточному и западному побережью этой зоны; не предоставлять иностранцам в нейтральной зоне железнодорожные, горнорудные и промышленные концессии.

Конвенция устанавливала следующие цели и условия уступки Квантуна:

¹⁰⁸ Правительственное сообщение от 17 марта 1898 г // Порт-Артур: китайский, японский, русский, 1905. С. 1 – 3.

¹⁰⁹ Буксгевден А. Русский Китай. Очерки. Порт-Артур, 1902. С.7.

1. Договор имел целью преобразовать военную и морскую системы Китая с целью защиты последнего с одной стороны, с другой стороны удовлетворить насущным колониальным потребностям России, открыть этот край для мировой торговли путем создания КВЖД.

2. Срок аренды может быть продлен.

3. Аренда не должна нарушать верховных прав Китая на эту территорию, полная власть будет находиться в руках только России, без права передачи области другому государству, то есть переаренды¹¹⁰.

Очевидно, что для сдачи в безвозмездную «аренду» Квантунской области у Китая должны были быть достаточно веские причины. Они содержатся в Московском договоре с Китаем от 22 мая 1896 года. Он носил секретный характер и предусматривал создание военного союза против Японии, который начинал бы действовать при нападении последней равно на территорию Китая или на русские владения на Дальнем востоке. Следует отметить, что договор от 22 мая обходил молчанием требование о предоставлении России порта для стоянки ее военных судов, точно ограничивая право пользования китайскими портами только временем военных действий, предпринимаемых Россией в защиту Китая против Японии на основании ст. 5 Конвенции¹¹¹.

Предпосылкой к сближению России с Китаем, предопределившей аренду Квантуна, являлось заключение Симоносекского мирного договора Китая с Японией 1895 г., где Россия поддержала сторону потерпевшего поражение Китая. В 1885 г. Россия опасалась столкновений и с Японией, и с Китаем, вследствие чего отказала королю Кореи Коджону в его просьбе принять Корею под протекторат России. Тем не менее, видя непрекращающиеся конфликты Японии с Китаем из-за Кореи, и понимая, что усиливающееся присутствие западных держав в этом регионе ведет к затягиванию узла противоречий, что нежелательно на слабо укрепленных дальневосточных российских границах, Россия все же предпринимала некоторые действия. Так, в частности, в феврале 1894 г. царь утвердил программу пополнения Тихоокеанской эскадры современными военными кораблями. Об оформлении инте-

¹¹⁰ Демчинский Б. Россия в Манчжурии. СПб, 1908. С. 24.

¹¹¹ Романов Б.А. Указ. соч. С.38.

ресов России на Дальнем Востоке в конкретную форму известно, в частности, из Всеподданнейшей записки министра иностранных дел России А.Б. Лобанова-Ростовского императору от 2 апреля 1895 г. по поводу мирного договора между Японией и Китаем. В ней говорится о «вознаграждении» - порте на Тихом океане, - на которое Россия вправе претендовать, в случае если она займет правильную позицию при исполнении договора. На записке имеется собственноручная надпись императора: «Согласен». Таким «вознаграждением» и стал Порт-Артур.

По договору Китай, кроме потери суверенных прав в отношении Кореи, передачи Японии ряда островов и выплаты контрибуции, должен был передать Японии Южную Маньчжурию, включая Ляодунский полуостров. Именно последнее не устраивало Россию. 30 марта 1895 г. состоялось очередное Особое совещание при императоре. В постановлении совещания было зафиксировано предложение С.Ю. Витте о принятии мер по устранению возможного утверждения японцев на материке, т.е. на Ляодунском полуострове¹¹². Однако С.Ю. Витте выступал за экономическую экспансию региона, а необходимость силового захвата была сформулирована позже министром иностранных дел М.Н. Муравьевым.

В соглашении о территории КВЖД одной из сторон является коммерческая организация, в частности акционерное общество КВЖД, а другой стороной суверенное государство – Китай. В Московском русско-китайском договоре 22 мая 1896 г. четко закреплены и перечислены цели использования территории Китая, что несомненно является позитивным аспектом.

Начавшиеся в конце 1985 г. Российско-китайские переговоры привели к заключению в Москве 22 мая 1896 года секретного договора о союзе и постройке КВЖД. Договор предусматривал создание военного союза двух государств, который должен был вступить в силу в случае нападения Японии на Россию. Китай или Корею, причем оговаривалось, что во время военных действий все порты Китае будут в случае необходимости открыты для российских военных судов. Договор предусматривал предоставление русско-китайскому банку (а по сути, царскому правительству)

право на сооружение и эксплуатацию КВЖД, причем подчеркивалось, что сооружение, что сооружение железнодорожной линии через Северо-Восточный Китай не может служить предлогом для захвата китайской территории и предпринимается в целях облегчения доступа российских войск в пункты, которые могут оказаться под угрозой захвата. Россия получила право транзита своих войск по этой дороге, как в военное, так и в мирное время.

Вслед за союзным договором 1896 года была разработана специальная конвенция о строительстве дороги, названной по желанию Ли Хунчжана Китайской-Восточной железной дорогой – КВЖД. После одобрения русским и китайским правительствами «Контракт на постройку и эксплуатацию Китайско-Восточной железной дороги» был подписан в Берлине 27 августа 1896 года.

Этот документ, состоявший из 12 статей, предусматривал создание Русско-Китайским банком специального акционерного Общества Китайской-Восточной железной дороги, акционерами которого могли быть только российские и китайские подданные. Срок концессии устанавливался в 80 лет с начала эксплуатации линии. Китайское правительства получало право выкупить дорогу досрочно, через 36 лет после открытия движения, но только на довольно тяжелых условиях: полного возмещения всех затрат на строительство дороги и уплаты всех сделанных КВЖД долгов с процентами. Почти одновременно было заключено соглашение российского министерства финансов с Русско-Китайским банком, обеспечивающее полный контроль царского правительства над сооружением КВЖД.

Земли, находящиеся в собственности китайского государства и «необходимые для постройки, эксплуатации и охраны линии, передавались китайскими властями Обществу КВЖД бесплатно, частновладельческие за деньги. Контракт предоставлял обществу право безусловного и исключительного управления своими землями, обеспечивал России важные преимущества: были понижены на целую треть таможенные пошлины; правление КВЖД самостоятельно устанавливало железнодорожные тарифы; КВЖД была освобождена от целого ряда налогов и пошлин; администрация дороги полностью зависела от Общества КВЖД¹¹³.

¹¹² Королев А.Е. Московский договор 1896 г.: тайные страницы русско-китайских отношений // Метаморфозы истории. Альманах. Вена- Псков, 2002. С. 56 – 60.

¹¹³ КВЖД и российская эмиграция в Китае: международные и политические аспекты истории (первая половина XX века). М., 2004. С. 43.

Вопрос о собственнике в контракте прямо не ставился, но из всего его содержания явствует, что 80 лет со дня открытия движения (или 36 – если китайское правительство захочет выкупить дорогу) полное и исключительное право эксплуатации линии принадлежит Обществу КВЖД.

В 1910-1917 годах для более строгого контроля за деятельностью железнодорожной администрации всех уровней при Управляющем дорогой был создан Особый совет – из помощника управляющего по гражданской части, российского Генерального консула в Харбине, председателя и прокурора Пограничного суда. Такой порядок административного управления существовал в полосе отчуждения до 5 марта 1921 года – в связи с отменой прав экстерриториальности для русских.

В полосе отчуждения действовали также российская железнодорожная полиция (с 1907 года) и прекрасно организованное сыскное отделение (с 1908 года), активно борющееся с наркомагией и другими преступлениями. В судебном отношении полоса отчуждения находилась в юрисдикции Владивостока и Читинского судов. Для южной ветви был создан специальный Порт-Артурский суд, переведенный во время русско-японской войны в Харбин и широко известный с 1906 года как Пограничный суд. 1 октября 1920 года российское судопроизводство в полосе отчуждения также было прекращено китайскими властями¹¹⁴.

Китайцы высоко ценили работу русских полицейских, и особенно уголовного розыска, умело обезвреживающих как китайский, так и иностранный уголовный элемент¹¹⁵.

Юридически Китайская Восточная железная дорога – частная дорога, принадлежащая русскому «Обществу Китайской Восточной железной дороги», устав которого утвержден русским правительством в 1896 году; дорога построена на Китайской территории, на основании особого концессионного договора Общества с Китайским правительством, - договора, гарантированного в его обязательствах перед Китаем Русским правительством, в лице Министра Финансов; фактически же (Общество Китайской Восточной железной дороги и фикция, пустой звук, не имеющий за

собой ничего реального.) эта дорога – казенная русская дорога в Китай, потому что построена она распоряжением и средствами казны, управляется русским Министерством Финансов через особый его орган, именуемый правлением Общества Китайской Восточной железной дороги; контролируется она также через особый орган Министерства Финансов, именуемый Контролем Китайской Восточной железной дороги с Ревизионным комитетом во главе; наконец, субсидируется дорога из года в год тем же Министерством Финансов по смете обыкновенных и чрезвычайных расходов Департамента Железнодорожный Дел, в рубрике приплат по гарантиям частных железных дорог.

Будучи фактически дорогой казенной, Китайская Восточная железная дорога ничего, однако, общего ни с Министерством Путей и Сообщения, ни с Государственным Контролем не имеет. Это, так сказать, частное хозяйство русского Министра Финансов в Китае, созданное, управляемое и поддерживаемое на общегосударственные средства, на средства русской казны.

Точно также и ежегодно ассигнуемые Китайской дорогой по смете Департамента Железнодорожных Дел «приплаты» ничего общего с действительными приплатами по гарантиям, данным частным железнодорожным обществам, не имеют, потому что все акции и облигации так называемого Общества КВЖД казна оставила за собой и, следовательно, ни перед кем, кроме себя ничем не обязана (из всего общего долга Китайская дорога только на 15 миллионов рублей облигаций реализовала при помощи русско-Китайского Банка). Это - не приплаты казны по данным ею гарантиям; - это пособия казны так называемому Обществу КВЖД на ведение неудачно затеянного Министром Финансов предприятия в Китае.

Гражданское Управление на Китайской дороге представляет следующее. На должность одного из двух помощников управляющего дорогой назначается генерал с правами Губернатора «Маньчжурской области» и генерал губернатора- губернатора – по преемству от управляющего дорогой. В распоряжении этого генерала имеется многочисленная армия чиновников, составляющих его канцелярию, имеется внутренняя и наружная полиция, тюремная инспекция из пограничников и жандармов. Канцелярия генерала организована по типу Губернских Управлений: отделы: общий, административно-судебный, школьный, цензурный, цер-

¹¹⁴ Великая Маньчжурская империя: К десятилетнему юбилею. – Харбин: Изд-во «Кио-Ва-Кай», 1942. С. 266.

¹¹⁵ Там же. С. 201.

ковный, врачебно-полицейский, санитарно-ветеринарный, внешнего благочиния (наружная и железнодорожная полиция) и уловления умов (жандармерия).

Анализ содержания Русско-китайской Конвенции дает основание говорить о переходе значительной части суверенных прав в отношении китайской территории (Квантунской области) к России. Подполковник Генерального штаба С. Илинский указывает в своей книге «О новой пограничной линии России с Китаем», что «Линия [границы] обозначена 31 пограничным столбом и 8 промежуточными знаками. <...> ... граница наша с Китаем увеличилась и достигла до 8350 верст. Была создана разграничительная комиссия с представителями из России и Китая.»¹¹⁶. В этом же издании прилагается карта, на которой Квантунская область обозначена как территория Российской империи¹¹⁷. Таким образом, Россия установила вдоль края области свою границу, отнесла ее содержание к предметам своего ведения, и в целом, закрепила территорию области за собой.

Следует заметить, что Китай сохранил за собой право контроля пограничных вопросов. С. Илинский, в том же издании пишет «Что касается спорных вопросов, могущих возникнуть вследствие чересполосного расположения земельных участков пограничных деревень, таковые вопросы разрешаются пограничными властями обоих государств по взаимному соглашению на точном основании ст.1 протокола об установленной границе»¹¹⁸.

Формально Китай сохранял суверенные права на территорию Квантунского полуострова. М. Красноивановский в газете «Новый Край», издававшейся в Порт-Артуре, писал, что по конвенции от 15 марта 1898 года Китай передал Квантунский полуостров в управление России, ограниченное 25-летним сроком и сохранением суверенитета китайского богдыхана. «Нет сомнения, что юридическая природа этого права отлична от частного арендного права, возникающего из договора срочного найма. Это – аренда международная. <...> Этот договор составляет явление, новое для со-

временного международного права. Международная аренда не изучалась в ученой литературе, лишь делались сближения с положением Кипра и Боснии и Герцоговины, однако условия присоединения здесь различны»¹¹⁹. Квантун на особенном основании с 16 марта 1902 года вошел в состав Российской Империи, то есть Россия установила вдоль края области свою границу, область была зафиксирована на официальной карте Империи, как российская территория, о чем говорилось выше; также города области были включены в список городов Российской империи, в официальных списках чиновников по различным ведомствам перечислялись чиновники Квантунской области, область была занесена в список областей и т.д. По свидетельству М. Красноивановского на время аренды «русские власти совершенно исключили в нем действие любых китайских законов или международных обязательств. Но туземцы остались подданными китайскими богдыхана, которых в отличие от боснийцев, не призывали в российскую армию»¹²⁰.

Анализируя правовую природу аренды Порт-Артура, М. Красноивановский усматривает аналогию с римским узуфруктом, поскольку все права на вещь (в данном случае суверенитет над территорией) переходят к России, за исключением возможности передать свое право другой державе, также коренные жители области остаются китайскими подданными. «Законодательство, администрация и суд, право территориальности (господство над всеми лицами и имуществами), право на самосохранение перешли к России. Таким образом, речь идет только о суверенных правах, а не о праве собственности государств, то есть Россия может, несмотря на срочность аренды, отчуждать земли частным лицам». Нет сомнения, что юридическая природа этого права отлична от частного арендного права, возникающего из договора срочного найма¹²¹.

Следует отметить, что в своих первых сношениях с иностранными государствами, Китай строго оберегал свой суверенитет и требовал к себе уважения. В период царствования императора Цяньлуна (1736-1795 гг.) послами строго выполнялся коуту¹²². Это порождало патовую ситуацию, которая на протяжении

¹¹⁶ Илинский С. О новой пограничной линии России с Китаем и об островах, отошедших во владение России на Корейском и Ляодунском заливах. СПб., 1900. С. 4 – 12.

¹¹⁷ Бренштейнер Э. Карта Гуань-Дуньсаго полуострова и прилегающих островов. 1900 // Илинский С. Указ. соч. СПб., 1900. С. 40 – 41.

¹¹⁸ Там же. С. 26.

¹¹⁹ Красноивановский М. Россия в Китае // Новый Край. 1903. № 10. С. 11 – 12.

¹²⁰ Там же. С. 13-14.

¹²¹ Там же. С. 13.

¹²² Обряд тройного коленопреклонения и девятикратного челобитья при приближении к особе императора. Официальные посланники европейских

долгого времени затрудняла дипломатические и торговые контакты между Европой и Китаем¹²³.

После опиумных войн 1840-1860 гг. ситуация изменилась и Китай оказался в зависимом положении. Среди жителей Китая отношение к таким договорам, как русско-китайская конвенция 1898 года, было отрицательным. В китайской прессе договоры Китая с иностранными державами обозначаются термином «неравные договоры»¹²⁴. В.В. Энгельфельд в одноименной статье раскрывает значение этого понятия: неравными договорами можно называть те договоры, «которые заключаются при наличии ограничения государственного суверенитета одной из договаривающихся сторон или влекут за собою такое ограничение». То есть договоры, в которых «не проводится начало равноправия сторон и где обязательства носят односторонний по большинству характер, к невыгоде Китая».

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что, несмотря на формальное сохранение суверенитета над областью за Китаем, часть суверенных прав над ней переходили по конвенции к Российской Империи. Интересно то, что в Правительственном сообщении от 17 марта 1898 года заявляется, что «соглашение это является прямым и естественным последствием установившихся дружественных отношений между (Россией и Китаем), все усилия коих должны быть направлены к охранению спокойствия на всем огромном пространстве их пограничных владений на обоюдную пользу подвластных им народов. <...> В качестве компенсации за оказанную дипломатическую поддержку [в заключении Симоносекского мирного договора, о котором говорилось в предыдущей главе – прим. автора] Китай предоставляет России концессию на постройку КВЖД. Россия получает в аренду на 25 лет Ляодунский полуостров с Порт-Артуром и Даляньванем»¹²⁵. То есть, Россия позиционирует конвенцию как взаимовыгодное мероприятие, при этом Квантунская область на время аренды являлась частью Российской Империи с особым правовым режимом.

государей находили челобитье на коленях унижительным и отказывались совершать обряд как косвенное признание подданства их государя богдыхану.

¹²³ Википедия [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://ru.wikipedia.org> (дата обращения: 01.12.2019)

¹²⁴ Энгельфельд В.В. Неравные договоры. Б/г., Б/м. С. 1 – 3.

¹²⁵ Правительственное сообщение от 17 марта 1898 года // Порт-Артур: китайский японский и русский. М., 1905. С.1.

Согласно статьям 4 и 5 Русско-китайской конвенции, на территории Квантунской области военное и высшее гражданское руководство передавалось российским властям. Севернее арендуемого участка устанавливалась нейтральная зона с сохранением китайского управления и допуском в эту зону китайских войск по согласованию с русскими властями. Конвенция предоставила Обществу КВЖД право на сооружение железнодорожной ветки от одной из станций КВЖД до Даляня, а в случае необходимости и до иного пункта между городом Инцзы и рекой Ялуцзян¹²⁶.

На момент аренды рассматриваемых территорий правовое регулирование отношений в Российской империи осуществлялось через сложную систему источников права, в том числе: нормативные правовые акты, к которым относились все акты, утверждаемые императором (подразделялись на законы, то есть непосредственно императорские указы в различных формах¹²⁷, акты Правительствующего Сената, акты Синода, акты коллегий и, в последствии, министерств¹²⁸), правовые акты местных властей (распоряжения губернаторов¹²⁹ и, отчасти, законы, изданные на отдельных территориях до присоединения их к империи¹³⁰), правовые обычаи¹³¹, нормативные договоры (в форме международных договоров)¹³², религиозные тексты (Закон Божий, апостольское и церковное предание)¹³³, правовая доктрина (в форме религиозных догматов, сочинений отцов церкви)¹³⁴. Таким образом, наряду с законами, бывшими порождением императорской воли, в том числе выраженной через иных представителей власти, действовали источники права, сформированные общественной волей, совместной волей императора и глав других государств или божественной волей, в том числе выраженной религиозными деятелями Русской православной церкви.

¹²⁶ Сборник договоров России с Китаем. СПб., 1889. С. 146.

¹²⁷ Свод законов Российской империи. СПб, 1832. Ст. 1.

¹²⁸ Свод законов Российской империи. СПб, 1832. Ст. 56.

¹²⁹ Свод законов Российской империи. СПб, 1832. Ст. 79.

¹³⁰ Свод законов Российской империи. СПб, 1832. Ст. 71.

¹³¹ Дорская А.А., Честнов И.Л. Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы: монография. СПб., 2010. С. 224.

¹³² Там же. С. 211.

¹³³ Устав Духовных Консistorий от 27 марта 1841 года [Электронный ресурс]. URL: <http://constitutions.ru/?p=5026> (дата обращения 01.04.2019 г.). Ст. 6.

¹³⁴ Дорская А.А., Честнов И.Л. Указ. соч. С. 185 – 201.

Вместе с тем, в виду того, что целостная система права в Российской империи сформирована не была, система источников права не совпадала по своей структуре с формирующимися отраслями права. В частности, вопросы международного права могли регулироваться международными договорами, решениями международных судов, обычаями, юридической доктриной, отчасти, решениями национальных судов, в которых затрагивались интересы иностранных лиц.

Международное право было принято разделять на публичное (регулирующее отношения между государствами), частное (охраняющее интересы частных лиц) и социальное (координирующее деятельность общественных организаций). Активное сотрудничество с другими государствами, особенно ярко проявившееся в форме совместного управления арендованными территориями вызвало достаточно сильное взаимовлияние международного и национального права. Оно было связано, в частности, с общей тенденцией заимствования и интернационализации норм, характерной российскому законодательству начиная с петровской эпохи.

Такой подход оправдывает себя, поскольку позволяет, во-первых, опереться на уже испытанный иностранный опыт в решении конкретной проблемы, а, во-вторых, только путем межгосударственных контактов могут быть решены многие глобальные проблемы человечества. При этом политическое взаимовлияние сначала требует локального правового сотрудничества, путем, например, заключения договоров о правовой помощи, а в последствии оно вызывает более тесную связь правовых систем различных государств друг с другом, включающую как взаимную рецепцию правовых норм, так и их частичное или полное заимствование.

В мировой практике нередки случаи реципирования целых институтов и даже отраслей права. В результате появляется необходимость взаимодействия как национально-правовых систем друг с другом, так и национально-правовых систем с международной правовой системой. В этой связи, наиболее значительными представляются заимствования в конституционном праве, как наиболее основополагающей отрасли. Перенимая ту или иную норму, законодатель заранее видит последствия, которые okozало ее введение в другом государстве и стремится получить аналогичный результат в своем собственном. То есть ориентация на приоритет международных норм становится для законодателя скорее

правилом, нежели исключением. Система международного права уже в конце XIX века признавалась российскими юристами «наивысшей формой правового общения между людьми»¹³⁵, «произведением всемирной гражданственности»¹³⁶, «великим законом просвещенного мира»¹³⁷.

Изменения конституционного строя, как уже было сказано, являются наиболее глобальными и накладывают на проводящего их властвующего субъекта повышенную ответственность. Поэтому, законодатель почти всегда стремится при реформировании государственного устройства опереться на иностранный опыт, чтобы застраховать себя от возможных ошибок¹³⁸.

Российская Империя активно начала реализовывать свои права на осуществление законодательной власти в регионе. 16 августа 1899 года введено Временное Положение об управлении Квантунской областью, в соответствии с которым край разделили на 3 административных участка, однако уже к 1901 году их количество возросло до 5: Бицзывоский, Ляндзянский, Цзинь-Чжоуский, Порт-Артурский и Островной с городом Талиенваном. Они подразделялись на 19 волостей, 51 сельское общество и 1502 цзунь-чжанств (деревенских общин). Сельские старшины назначались из местного населения. На китайском языке была издана инструкция применительно к законоположениям, действующим в европейской России¹³⁹.

Городское управление на Квантуне строилось в соответствии с Городовым Положением 1892 г. с особенностями, присущими управлению приморских городов Российской империи. Порт-Артур в административном отношении подведомствен полицеймейстеру. Город разделили на 2 полицейских участка во главе с полицейскими и двумя околоточными надзирателями на каждом участке. Для связи с местным населением существовал старшина

¹³⁵ Ивановский И.А. Конспект лекций по международному праву, читанных в Императорском Новороссийском университете в 1885/1886 академическом году. Одесса, 1885. Выпуск I. С. 3.

¹³⁶ Каченовский Д.И. Курс международного права. Харьков, 1866. Кн. II. С. XIX.

¹³⁷ Там же. С. XIX.

¹³⁸ Дудко А.И. Рецепция в конституционном праве России: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2010. С. 146.

¹³⁹ Высочайше утвержденное 16 августа 1899 г., «Временное Положение об управлении Квантунской области» // Законы об управлении областей Дальнего Востока. СПб., 1904. С. 43.

и его заместитель. Согласно Городовому Положению главным административно-хозяйственным учреждением в городе стал порт-артурский Городской совет под председательством комиссара по гражданской части (с 1903 г. – главный начальник).

Членами Совета являлись товарищ председателя, по одному представителю от военного, морского и финансового ведомств, городской врач и 2–4 городских обывателя. Совет исполнял распорядительные функции, а исполнительную часть городского хозяйства заведовал товарищ председателя Совета, который одновременно являлся секретарем и вел делопроизводство. После занятия должности председателя Совета главным начальником гражданский комиссар стал его заместителем (товарищем председателя). Для управления городом это было даже удобнее, так как комиссар, соединивший исполнительные функции и по области, и по городу, имел гораздо больше административных возможностей для поддержки и развития городского хозяйства. При необходимости главный начальник назначал товарищу председателя помощника.

Организация исполнения решений Городского совета очень напоминала Городскую управу. Служащие нанимались председателем (его товарищем) и содержались за счет бюджета города. Как и во всех российских городах, исполнение решений Совета осуществлялось через полицию¹⁴⁰. Таким образом, исполнительно-распорядительная власть в Квантуне также полностью сосредоточилась в руках России.

Судебные органы действовали в Квантунской области в соответствии с Временными правилами о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири 1896 года¹⁴¹ и Временным положением об управлении Квантунской областью¹⁴². Согласно этим законам, на мировых судей возлагались следственные обязанности по производству дел общей подсудности. Область была

¹⁴⁰ Казанцев В. П., Салогуб Я. Л. Русская Маньчжурия: опыт освоения и управления (1890-е годы – 1905 год). СПб., 2012. С. 75 – 77.

¹⁴¹ Временные правила о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири 1896 г. // Свод степных законов кочевых инородцев Восточной Сибири 1841 (с изм. на 1896 г.). СПб., 1896.

¹⁴² Высочайше утвержденное 16 августа 1899 г. Временное Положение об управлении Квантунской области // Законы об управлении областей Дальнего Востока. СПб., 1904. С. 43.

разделена на 2 мировых участка: город Порт-Артур и остальная область. На мировых судей возложено судебное следствие в их участках. С конца 1901 года был назначен 3 мировой судья для производства дел на полосе отчуждения КВЖД. Обязанности нотариуса возложены на секретаря окружного суда. Апелляции подавались Комиссару по гражданской части, а кассации - Главному Начальнику области. Учреждены арестные дома¹⁴³. В 1902 году приступили к строительству тюрьмы.

Подведомственность судов распределилась следующим образом. Южная часть железной дороги от станции Сунгари до границы с Квантунской областью – в ведении Порт-Артурского окружного суда. Последний был учрежден в 1899 г. в составе председателя (статский советник В.И. Скворцов) и 3-х членов. Юрисдикция его распространялась не только на арендованную часть полуострова, где располагались камеры двух участковых мировых судей), но и южную ветку КВЖД (3-й мировой участок). Таким образом, впервые в отечественной истории возник суд, юрисдикция которого располагались полностью вне пределов Российской империи. Для южной ветви КВЖД, как уже было сказано, был создан специальный Порт-Артурский суд. Остальная полоса отчуждения находилась в юрисдикции Владивостокского и Читинского судов¹⁴⁴.

На первых порах, судьи пытались выносить решения, руководствуясь российским законодательством, но вскоре была выяснена несостоятельность такого подхода. Китайское население предпочитало обращаться за посредничеством не к русским властям и суду, а к администрации города Цзиньчжоу, сохранявшему китайское самоуправление до боксерского восстания 1900-1901 годов¹⁴⁵. Не было отмечено начала процесса заимствования китайцами норм и принципов российского права.

Однако со временем китайское население Квантуна было включено в единое правовое пространство Российской империи. Во Временных положениях об управлении Квантунской области

¹⁴³ Всеподданнейший отчет главного начальника Квантунской области генерал-адъютанта Алексева за 1900-1901 гг. СПб., 1901. С. 56.

¹⁴⁴ Аблова Н.Е. КВЖД и российская эмиграция в Китае. М., 2004. С. 205.

¹⁴⁵ Высочайше утвержденное 16 августа 1899 г. Временное Положение об управлении Квантунской области // Законы об управлении областей Дальнего Востока. СПб., 1904. С. 43.

подчеркивалось: «На Квантунскую область распространяется действие судебных уставов Императора Александра II, в полном объеме <...> Власть судебных установлений распространяется на все дела, возникающие среди русских или иностранцев, а также на дела, в коих участвуют русские или иностранцы, с одной стороны, и туземцы - с другой»¹⁴⁶. В Квантунской области были также изданы «Временные правила о разборе гражданских и уголовных дел, совершаемых между китайцами»¹⁴⁷. В соответствии с ними процесс имели свою специфику.

Дела с участием туземцев рассматривались в народных судах. В них была учреждена должность экспертов, на которую назначались туземцы, хорошо знавшие местные обычаи. С целью привлечь местных старейшин к занятию этой должности, экспертам было установлено хорошее жалование¹⁴⁸. Теперь эксперт фактически разрешал дела между китайцами по нормам обычного права, а российский судья, ознакомившись с переводом такой предварительной резолюции, просто санкционировал ее, придавая ей статус решения народного суда. Стоит отметить, что подобные решения характеризуются абсолютным игнорированием базовых принципов европейского права того времени, однако соответствуют понятиям справедливости, заботы о ближнем и стремления согласовать интересы сторон, что характерно для судопроизводства Китая.

По Временным положениям 16 августа 1899 года ведомству народных судов подлежали: все гражданские иски между туземцами за исключением исков по сделкам, совершенным на основании российского законодательства; все уголовные дела кроме указанных в ст. 95 Временных положений (тяжкие и особо тяжкие). По мелким же делам, предусмотренным статьями 29, 31, 38 и 132 Устава о наказаниях уголовных и исправительных 1864 года, штрафы до 30 руб. и аресты до 1 мес. (а также местным наказаниям, которые признает нужным Главный Начальник области) мог налагать Гражданский комиссар. Начальник участка и полицеймейстер налагали наказание до 15 рублей штрафа и до 15 дней

¹⁴⁶ Там же. С.46.

¹⁴⁷ Всеподданнейший отчет начальника Квантунского полуострова генерал-майора Суботича. Порт-Артур, 1899. С. 123.

¹⁴⁸ Красноивановский М. Россия в Китае // Новый Край. № 10. Порт-Артур, 1903. С. 1-8.

ареста. Поверенные и защитники в суде не допускались. Однако с 4 октября 1901 года в качестве защитников стали допускаться члены семьи, что можно характеризовать как начало интеграции российских правовых институтов в китайскую действительность¹⁴⁹.

Конечно, такой суд со смешанным административно-народным составом утрачивал свою независимость, но он позволил поднять авторитет российского суда среди местного населения, дал возможность России на практике реализовывать свое право на осуществление публичной власти в регионе в части отправления правосудия.

На территории полосы отчуждения КВЖД были учреждены смешанные суды с широкой компетенцией, чтобы все возникающие дела решались на местах, путем совместного разбора представителями дороги и провинциальных властей. Эти суды, получившие наименование «Цзяо-шэ-цзюй» представляют собой два типа:

- 1) центральный суд по каждой из пересекаемых дорогой провинций, так называемое Харбинское главное бюро;
- 2) местные отделения.

В состав этих судов входят китайские чиновники и уполномоченные главного инженера дороги, им подведомственны все дела, которые прямо или косвенно затрагивают интересы дороги или ее служащих, подрядчиков, поставщиков, мастеровых, а равно торговцев, ремесленников, прислуги и всех китайских подданных, временно или постоянно проживающих в полосе отчуждения хотя бы род занятий этих лиц не был связан с железною дорогою. В случаях, нарушающих «в сильной степени» китайский закон (убийство, разбой, любоддеяние, укрывательство, поджог, лихоимство, освобождение преступников, крупная кража), как бы далеко от Харбина преступление не было учинено, дела по таким преступлениям разбираются и окончательно решаются в Харбинском главном бюро.

Таким образом, Россия регулировала правовые взаимоотношения даже между формально китайскими подданными. Однако несмотря на формальное закрепление этого права за Россией, фактическое осуществление судебной полномочий в отношении ту-

¹⁴⁹ Там же. С. 13.

земного населения, осталось за китайцами. Иными словами, здесь действовала смешанная система китайского традиционного и российского права. Эффективность и действенность такого правосудия подтверждал тот факт, что многие китайцы, (в том числе и не проживавшие в полосе отчуждения ЮМЖД) не обращая внимания на подсудность, стремились решать спорные вопросы именно в российских судах, считая их более справедливыми, чем суды местных маньчжурских властей¹⁵⁰.

Кредитно-денежные отношения в Квантунской области регулировались совместно Россией и Китаем, что было обусловлено экономическими задачами русско-китайского сотрудничества, в том числе строительством КВЖД. Единственное кредитное учреждение на Квантунском полуострове - Русско-китайский банк, был подчиненный шанхайскому отделению того же банка. На Квантуне в обращении установились две валюты – российский рубль и мексиканский доллар¹⁵¹. Важнейшей составляющей колониальных отношений был сбор налогов и несение других повинностей. В течение 1898-1900 годов китайские власти Цзиньчжоу безуспешно добивались признания права самим собирать налоги с китайского населения. Все попытки сделать это самостоятельно, без ведома российских властей, жестко пресекались.

С населения Квантунской области в пользу российского государства, с 1899 года взималась поземельная подать. Для улучшения собираемости налогов область была разделена на 2 участка. Первый сбор проводился по старым китайским принципам и раскладкам, но из-за плохой организации – затянулся. С приходом нового начальника области Е.И. Алексева были предприняты шаги к созданию отлаженной системы налогообложения, не вызывавшей возмущения среди местного населения. По Положению 1899 г., причитавшаяся с каждого селения сумма сбора, указанная в особом окладном листе, разверстывалась сходом плательщиков под руководством сельского старосты и деревенского старейшины. Деньги сдавались в туземную сельскую администрацию

¹⁵⁰ Чечелев С.В. Суд и судоустройство на арендованных территориях России в Манчжурии в конце XIX - начале XX вв. // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2005. № 3 (4). С. 63.

¹⁵¹ Всеподданнейший отчет главного начальника Квантунской области генерал-адъютанта Алексева за 1900-1901 гг. СПб, 1901. С. 56.

начальникам участков под квитанции. В городах Порт-Артуре, Дальнем, Бицзыво был установлен патентный сбор с торговли и промыслов, в прочих местах области торговля не несла обложения¹⁵². В целом русские власти старались гибко подходить к налогообложению. В 1898 году были списаны недоимки с беднейшего населения, всего до 10 % от общих сборов, земли, пострадавшие от тайфуна освобождались от налогообложения¹⁵³. Газета «Новый Край» сообщала: «взимание податей производится так своевременно и безнедоимочно, как, может быть, нигде в деревенской России». «Китайское население, - подчеркивалось далее в газете, - беспрекословно и аккуратно выполняет все требования, предъявляемые к ним, как к жителям европейских городов»¹⁵⁴. Денежные средства, собранные с местного населения, оставались в области и полностью использовались для местных нужд. Обустройство Квантунской области, без предприятий КВЖД, стоило российской казне до 5 млн. рублей в год¹⁵⁵.

На территории КВЖД основным экономическим агентом был Русско-Китайский банк. Наряду с чисто коммерческими операциями, ему ставилась задача «упрочения русского экономического влияния в Китае в противовес тому огромному значению, которое успели приобрести здесь англичане, главным образом, благодаря фактическому захвату в свои руки администрации морских таможен»¹⁵⁶.

С этой целью банку предоставлялись и соответственно широкие права: торговли, транспортирования товаров, производства любых операций по обслуживанию китайской казны, в частности прием налогов и выпуск монеты, приобретение концессий на постройку в пределах всего Китая железнодорожной сети, на проведение телеграфных линий.

Переговоры с Французами были закончены к 30 сентября 1895 года. Устав банка, получив название Русско-Китайского, был составлен в России и подписан французскими учредителями 23

¹⁵² Там же. С. 57 – 58.

¹⁵³ Дацьшен В. Г. Андреевский флаг над Порт-Артуром // Азия и Африка сегодня. 1988. № 3. С. 65–67.

¹⁵⁴ Ефимов Г.В. К истории русско-китайского договора 1896 года // Новый Край. 1905. № 2. С. 23-38.

¹⁵⁵ Казанцев В.П., Салогуб Я.Л. Указ. соч. С. 55.

¹⁵⁶ Б.А. Романов Россия в Манчжурии. Л., 1928. С. 25.

ноября того же года в Париже в русском посольстве. Утверждение же его состоялось 10 декабря.

С.Ю. Витте пытался получить концессию на дорогу прямо на имя русского правительства - и встретил решительный отказ. Зато китайцы не настояли и на образовании смешанной русско-китайской железнодорожной акционерной компании: концессия выдавалась на имя Русско-Китайского банка без всяких оговорок и контракт на постройку и эксплуатацию дороги должен был быть заключен с банком. Между правительствами заключается об этом особый договор, в котором дорога кладется в основу оборонительного союза России и Китая против Японии, как необходимое орудие союза.

Всякое нападение Японии на русские владения в восточной Азии или на территорию Китая, равно как и Кореи, приводит в действие этот союзный договор, при чем, на время военных действий в таком случае все китайские порты открываются для русских военных судов. Дорога через Манчжурию на Владивосток строится Русско-Китайским банком именно для того, чтобы облегчить во время войны доступ русским войскам в угрожаемые пункты, с правом для России и в мирное время на транзитные перевозки войск и припасов. Договор заключался на 15 лет с момента утверждения концессионного контракта китайского правительства с Русско-Китайским банком. 22-го числа текст договора был подписан в Москве.

По словам С.Ю. Витте, единственная неудача в переговорах его с Ли Хунчжаном, которую он неудачей не считал и принял все меры, чтобы сделать ее фиктивной на деле, заключалась в невозможности добиться железнодорожной концессии непосредственно на имя русского правительства.

Китайское правительство обязывалось при выкупе выплатить «все сложенные в дело капиталы и все долги, сделанные для дороги с наросшими на них процентами. Предвидение возможности всяких неожиданностей именно в течение строительного периода, как известно, побудило Витте и в контракт концессии включить обязательства Общества Китайской Восточной ж.д. уплатить китайскому правительству 5000000 лан (около 7 миллионов руб.) в день открытия движения на дороге. Разумеется, и эта сумма, при досрочном выкупе, подлежала бы включению в общую сумму выкупного платежа. Так создавались положение, делавшие досроч-

ный выкуп дороги непосильным китайскому правительству и, кроме того, связанным с возвращением русской казне до 10 миллионов руб., уплачиваемых ей за самое право постройки и эксплуатацию дороги¹⁵⁷.

Русско-Китайский банк, не принимавший на себя ни малейшего риска, сопряженного в финансовом участии в предприятии КВЖД, живейшим образом, однако, втягивался в интересы дороги уже по одному тому, что становился ее банкиром, и формально оставался единственным контрагентом китайского правительства по концессии.

Создавая столь крупную заинтересованность китайского правительства в широком развитии деятельности банка, Витте, однако, начисто устранил какое-либо влияние на управление делами дороги как китайского правительства, так равно и Русско-Китайского банка. Единственный китаец-председатель Правления общества был строго ограничен в своих функциях:

1) наблюдением за исполнением обязательств Общества перед китайским правительством;

2) представительством Общества в сношениях его с центральными и местными китайскими властями (стр. 1 контракта)¹⁵⁸.

Нечего и говорить, что, становясь единственным акционером Общества КВЖД и сохраняя право оставлять за собой все облигационные займы Общества, а также беря на себя приплаты по расходам на эксплуатацию и на покрытие платежей по займам, русское правительство оказывалось фактически полным хозяином дороги.

Ст. 27 Устава общества требовала представления на «одобрение» русского министра финансов таких вопросов, как избрание товарища председателя, назначение главного инженера, начальников отдельных служб и инженеров вообще, избрание членов ревизионного комитета, установление способов помещения капиталов дороги, определение прав и обязанностей всех старших служащих и порядка управления дорогой, а также направление и технические условия постройки линии.

Ст. 6 обещала передавать обществу «земли действительно необходимые для постройки, эксплуатации и защиты линии, равно

¹⁵⁷ Б.А. Романов Россия в Манчжурии. Л., 1928. С. 124.

¹⁵⁸ Б.А. Романов Россия в Манчжурии. Л., 1928. С. 126.

как и земли в окрестностях дороги, необходимые для снабжения дороги песком, камнем, известью и проч.» - бесплатно, если земля была государственная, и за плату, если частная, и предоставляла Обществу «абсолютное и исключительное право управления его землями» и «право сооружения на этих землях построек любого рода». Ст. 5 (контракта 27 августа) устанавливала, что «уголовные преступления, тяжбы и проч. На территории дороги должны разрешаться местными властями на основании трактатов. Обе эти статьи ставили понятие «территории дороги» и ставили вопрос об организации отдельного управления ею.

Речь шла вовсе не о применении здесь права экстерриториальности, признанного за русскими подданными трактатами, а о юридической квалификации природы нового территориального образования, относительно которого договор 22 мая 1896 года гарантировал сохранение суверенных прав Китая (ст. IV). Ст. 5 контракта перенесена была в Устав Общества, не подлежавший утверждению китайского правительства, лишь незначительно уточнив понятие «местных властей»: «русских и китайских» (ст. 7 Устава).

В пояснительной записке к проекту Устава (стр. 4-7) указывалось на необходимость специальной разработки вопроса о судебной организации на территории дороги. Позднее вопрос был разрешен введением, по соглашению с местными властями, смешанных русско-китайских судов (Цзяо-шэ-цзюй). Ст. 6 контракта вошла в ст. 8. Устава, возлагавшую на общество учреждение своей собственной полиции на территории дороги. Мотивируя этот пункт, пояснительная записка к проекту Устава указывала на полную аналогию территории дороги с «отведенными в портах Китая для жительства европейцев участками (сетльменты), имеющими собственную полицию»¹⁵⁹.

«Земли, принадлежащие Обществу (обществу КВЖД), освобождаются от всяких поземельных налогов и ему предоставляется право безусловного и исключительного управления этими землями. Сборы и доходы Общества, тарифы на перевозку пассажиров и грузов, телеграф дороги и проч. Освобождаются от всякого китайского налога и сбора»¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Б.А. Романов Россия в Манчжурии. Л., 1928. С. 126 – 127.

¹⁶⁰ Там же. С. 132.

В виду общегосударственного значения КВЖД, как части Великого Сибирского пути, и присвоения, в соответствии с сим, капиталам Общества русской правительственной гарантии, было необходимо подчинить деятельность Общества надзору и руководству русской правительственной власти. При обсуждении вопроса о том, какому именно правительственному органу должен подлежать означенный надзор, было принято прежде всего во внимание, что, во избежание протеста со стороны Китая и претензий других иностранных держав, указанное подчинение должно быть проведено с особою осторожностью, дабы, по возможности, не нарушить обусловленный концессией характер предприятия.

Применение к обществу того порядка, который установлен вообще для русских железнодорожных обществ, было невозможно так как вызывало бы серьезные возражения со стороны Китайского правительства, которое едва ли допустило бы чтобы железная дорога, проходящая по его территории, была вполне приравнена к предприятиям, действующим в пределах России, и, таким образом, как бы всецело подчинена русскому правительству. При таком положении дела было признано наиболее правильным возложить высший надзор за деятельностью Общества на Министерство Финансов.

В пределах территории Квантуна также существовала таможня, но подчинявшаяся Даотаю города Инкоу. «Главными центрами сбора таможенных пошлин – находим мы в отчете Е.И. Алексеева за 1901-1902 гг. – являются город Цзинь-чжоу и Бицзы-во. Кроме того, ввоз и вывоз товаров производится и в других [13] пунктах».

Государственным языком на территории Квантунской области был русский. Однако, ввиду специфики национального состава региона, китайский и маньчжурский языки также активно использовались. В частности, прошения от туземцев в суд подавались лишь на китайском языке. Подробнее о рассмотрении дел в суде с участием туземцев-экспертов было рассказано ранее.

Процесс формирования российской колонии на юге Квантунского полуострова был невозможен без становления новой группы или особой прослойки, являвшейся связующим звеном между местным населением и новыми властями. Эту роль призвана была сыграть «новая интеллигенция» – китайцы на русской службе, получившие специальное образование. В Порт-

Артуре были основаны Приготовительная школа ведомства Военного Министерства и городское двухклассное Пушкинское училище. Местное население получало образование в народных школах под руководством учителей-китайцев. В городах созданы русско-китайские школы¹⁶¹.

В Порт-Артурском училище (Пушкинской школе) было открыто китайское отделение, на котором в 1899-1900 годах обучалось около 100 китайцев. Затем специальные русско-китайские школы были созданы в Цзиньчжоу и Бицзыво, которые готовили китайских служащих для различных учреждений Квантунской области. В них принимали юношей независимо от сословной принадлежности в возрасте от 10 до 20 лет, обучение было бесплатным, за счет городских средств. Всего в русско-китайских школах Квантуна было около 150 мест¹⁶². Очевидно, это было недостаточно для налаживания эффективной работы с местным населением. Недостаток кадров приходилось компенсировать за счет приезжих китайцев, знающих русский язык. Перепись 1903 года зафиксировала из почти 23,5 тысяч китайского населения Порт-Артура 1,2 тысячи человек, говорящих по-русски¹⁶³.

На первом этапе существования колонии китайское население Квантуна фактически оставалось в полном ведении китайских властей при сохранении традиционного местного самоуправления. Вызвано это было целым рядом причин и факторов: более года шла работа по выработке принципов и системы управления арендованной территорией, русская администрация не имела кадров, подготовленных для работы с китайским населением, китайцы упорно сопротивлялись насаждению русской власти на Квантуне¹⁶⁴.

Нельзя не сказать о муниципальном управлении в городах полосы отчуждения КВЖД (Харбине, Маньчжурии, Хайларе, Цицикаре, Бухэду, Ханьдаохэцзы), осуществлявшемся с 1 апреля 1908 года на основе российских положений о городском самоуправлении. Избирательные права в Харбине предоставлялись не только домовладельцам, но и съемщикам квартир (не менее 600

рублей в год) – по образцу Москвы, Петербурга и Одессы. По достигнутому в 1911 году «апрельскому соглашению» представители китайского населения городов должны были входить в состав муниципальных органов (в Харбине всего 3 китайца)¹⁶⁵.

Условия контракта 1896 года были реализованы во всем объеме. Необходимо подчеркнуть, что КВЖД – не просто железная дорога с рельсами, шпалами, подвижным составом, железнодорожными станциями и обслуживающим персоналом. Воплощение замысла КВЖД в жизнь привело к возникновению в Маньчжурии своеобразного феномена: «государство в государстве». Полоса отчуждения – это почти государство, со своими четко обозначенными границами и территорией, со своим многонациональным населением, законодательно (Правление КВЖД) и исполнительно (Управление КВЖД) властями, свои главой «государства» в лице Управляющего, своими министерствами (Земельный отдел, Служба тяги и т.д.), своими полицией и армией (Заамурский округ Пограничной стражи), судом и муниципальным управлением, собственной системой образования и здравоохранения и т.д. Действительность превзошла самые смелые ожидания авторов проекта КВЖД. Русские люди своим самоотверженным трудом создали вполне благополучный оазис русской жизни на далекой маньчжурской земле.

Е.И. Алексеев во Всеподданнейшем отчете за 1901-1902 гг. пишет: «Китайцы являются полными собственниками своей земли и имеют право передавать ее по наследству, продавать и закладывать. Напротив того, права маньчжур по владению поземельной собственностью в период китайского правления были существенно ограничены. Сейчас ограничение для маньчжур отменено»¹⁶⁶. Таким образом, российские власти постарались наладить контакт с местным населением и поднять собственный авторитет. Насилие со стороны войск над мирным населением пресекалось оперативно и решительно. В приказе военного министра объявлялось: «Получены сведения на недостаточно человеческое отношение войск и их начальников к местному населению на Квантуне <...>. Виновные не только в жестоком, но даже грубом отношении к ту-

¹⁶⁵ КВЖД и российская эмиграция в Китае: международные и политические аспекты истории (первая половина XX века). М., 2004. С. 69.

¹⁶⁶ Всеподданнейший отчет главного начальника Квантунской области генерал-адъютанта Алексеева за 1900-1901 гг. СПб., 1901. С. 32.

¹⁶¹ Там же. С. 56 – 57.

¹⁶² Дацышен В. Г. Указ. соч. С. 65–67.

¹⁶³ Романов Б. А. Очерки дипломатической истории русско-японской войны (1895–1907). М.-Л., 1947. С. 143.

¹⁶⁴ Дацышен В. Указ. соч. С. 65.

земцам будут строго наказаны»¹⁶⁷. Решительно пресекались и антирусские выступления, но, по возможности, без применения оружия. До серьезных столкновений дело не дошло. Постепенно жизнь в области нормализовалась, и даже обозначился приток китайцев на российскую территорию¹⁶⁸. Главной целью было завоевание симпатии китайцев, чтобы показать всему миру достоинства российского колониального правления. В приказе главного начальника области Е.И. Алексева, опубликованном в порт-артурской газете в 1901 году, говорилось: «При введении гражданского управления в Квантунской области, последовавшем вскоре после ее занятия, ближайшей целью русской администрации является... внушение туземному населению сознания о незыблемости водворения в крае русской власти...»¹⁶⁹.

Говоря об организации управления на территории полосы отчуждения КВЖД, в докладе управляющего железной дорогой отмечалось, что «...для двух-трех десятков тысяч русских подданных нет надобности содержать Окружной и Мировой суды, прокуратуру, следственную часть, нотариат, тюрьмы и тюремный надзор. Существование всего этого в Китае, на узкой полосе отчуждения - полный абсурд, ничем необъяснимое явление, наличие которого давно пора прекратить». Для разбора гражданских претензий, возникающих в среде этих двух-трех десятков тысяч русских подданных, для наказания проступков – совершенно достаточно наличие в Харбине Российского императорского генерального консульства. Апелляционной инстанцией может быть и должно быть наше Посольство в Пекине, уголовные же преступления, совершенные в полосе Китайской дороги русскими людьми, легко могут быть отнесены по подсудности к Владивостокскому Окружному суду, куда преступники должны быть высылаемы»¹⁷⁰.

Общим является то, что и в первом и во втором случае государство – собственник территории берет на себя обязательства по содействию в обеспечении безопасности лицам, находящимся на его территории. И в первом и во втором случае предусматривается

¹⁶⁷ Там же. С. 56.

¹⁶⁸ Дацишен В. Указ. соч.

¹⁶⁹ Котвич и Бородовский. Ляодун. СПб., 1989. С. 13.

¹⁷⁰ КВЖД и российская эмиграция в Китае: международные и политические аспекты истории (первая половина XX века). М., 2004. С. 204.

привилегированный таможенный режим в отношении лиц иностранного государства. При этом преимущество привилегий, распространяющихся на население КВЖД заключается в том, что на территории КВЖД для лиц, проживающих там, существовала собственная система образования и здравоохранения.

Русское руководство Квантунской области было заинтересовано в налаживании контакта с местным населением, что было особенно важно в условиях китайских восстаний и надвигавшейся войны с Японией. Таким образом, впервые в таком качестве этносы и нации стали рассматриваться со времени образования Империи. Однако русский народ никогда не попадал в поле такого статуса, поскольку задачи государственной политики в отношении этносов и наций заключались в создании политических и правовых условий для вхождения новых этнических образований в российское государство, а не в реализации признаваемых особых прав и свобод. Сказанное в первую очередь относилось к тем народам, которые в момент присоединения к Российской империи имели достаточно развитую государственность, однако и те народы, которые не имели развитой политической и правовой традиции, признавались в качестве особых социальных субъектов, обладавших соответствующими интересами, артикулированными, в данном случае, социокультурной сферой в форме обычного права.

На территории всех присоединенных к России земель была первоначально провозглашена неизменность местных законов, обычаев и закрепленных ими привилегий присоединяемых территорий на момент вхождения их в состав России. Впоследствии, государство неоднократно предпринимало попытки кодификации местного права путем издания дополнительных Сводов законов, однако реализация таких проектов неизбежно вызывала затруднения. Единственным изданным сводом партикулярного права стал Свод узаконений остзейских губерний¹⁷¹, во введении к которому были прямо предусмотрены положения, касательно соотношения его норм с нормами общеимперского права.

Однако установки государственной политики в этой сфере тогда не были институционализированы в сфере права и имели волюнтаристский характер, будучи зависимыми лишь от произво-

¹⁷¹ Свод местных узаконений губерний остзейских повелением государя императора Николая Павловича составленный. СПб., 1845.

ла просвещенного монарха. В соответствующих исторических условиях такое государственное образование перестает быть жизнеспособным, поскольку не имеет в качестве основы признание прав и суверенитета этносов. Поэтому распад Российской империи был закономерен.

2.3. Национальная политика в СССР

СССР был образован в форме национально-территориальной федерации, что обусловило необходимость особого внимания к национальной политике. Объединив практически те же народы, что составляли Российскую империю, Советский союз позиционировал себя как добровольное объединение трудящихся различных национальностей, построенное на принципах сохранения автономии и культуры каждого народа, в то время как дореволюционная Россия была империей, что изначально подразумевало зависимое положение этносов, проживающих на колонизированных территориях. Концептуальную основу советской модели национальной политики составили идеи права народов на самоопределение, понимание нации как высшей стадии этносоциального и этнокультурного развития, принципы национального равноправия, теория интернационализации как диалектического единства развития и сближения наций, подчиненности национального вопроса социальному. При всей неоднозначности оценок реализации этой модели на практике и причин развала Советского Союза, невозможно, не лукавя, не констатировать, что именно в советский период большинство народов бывшей Российской империи совершили скачок в своем экономическом, социальном, культурном развитии. Многие сформировались как этнонации с той или иной степенью государственного суверенитета (союзные и автономные республики). Идея межэтнической интеграции как базовый концепт национальной политики реально воплотилась в формировании советского народа как новой интернациональной общности.

Теоретически границы союзных республик и автономий разного уровня должны были совпадать с компактными этническими территориями. Для создания подобных административных единиц существовали объективные препятствия: часто народы жили чересполосно, а этнический состав городов нередко сильно отличался от этнического состава окружающей их сельской местности. Выход

из этого был найден. Во-первых, если в пределах этнического ареала не находилось достаточно крупного населенного пункта, то столица автономии могла располагаться вне ее самой – центром Адыгейской АО первоначально был Краснодар, отделенный от территории автономии р. Кубань; с разделением Горской АССР на Осетинскую АО и Ингушскую АО столицей обеих остался Владикавказ, выделенный в особую административную единицу Северокавказского края и не входивший в состав автономий; до 1929 г. не входил в состав Чечни Грозный, располагаясь внутри ее территории, и т. п. Второй путь – создание автономий внутри автономий.

В связи с этим понятие национальное меньшинство (нацмен) получает важное уточнение: к числу национальных меньшинств относится всякая национальная популяция, живущая вне своего национального образования или в инонациональном окружении. Любое национальное меньшинство имеет право на национальное административное образование, где его язык будет функционировать как официальный. Скажем, греки или русские, компактно проживавшие на Украине, получили право на создание национальных районов, при этом русское село в греческом национальном районе могло образовать национальный сельсовет. На нижних административных уровнях эта система работала относительно хорошо, однако конституционно не закрепленные национальные сельсоветы, районы и (первоначально) округа ликвидировались с такой же легкостью, как и создавались.

На момент образования Советского Союза РСФСР включала в себя 8 АССР (включая Туркестанскую и Киргизскую), 12 автономных областей, 2 трудовые коммуны; Хорезмская и Хивинская Народные Советские Республики находились с РСФСР в договорных отношениях. Украина и Белоруссия не имели в своем составе автономий. ЗСФСР являлась конфедерацией трех закавказских союзных республик, среди которых к Азербайджану на правах автономии относилась Нахичеванская ССР; в состав Грузии входили Аджарская АССР и Юго-Осетинская АО, а также, на договорных началах, Абхазская ССР. Национальный принцип организации республик не был выдержан в Средней Азии, и здесь в 1924–1925 гг. было проведено национальное размежевание: возникли Узбекская и Туркменская ССР и автономии, три из которых (Таджикистан, Казахстан, Киргизия) позднее получили республиканский статус.

Что же касается союзных и автономных республик, то их границы могли оставаться неизменными, могли меняться, но, как правило, не по мотивам этнического состава.

В одном случае, как на Кавказе, где границы "сложились исторически" в ходе Гражданской войны, они не подлежали пересмотру. В результате лезгины и осетины образовывали единые массивы, но жили в разных республиках; населенный армянами и примыкающий к Армении Ахалкалакский район оставался в Грузии; талыши, которые составляли абсолютное большинство в районе Ленкорани (на 1926 г. их было 77 тыс. человек), не получив официального признания в начале 1920-х годов, подверглись позднее жесткой дискриминации и т. п.

Часто границы проводились с учетом очевидных политических соображений: земли Уральского казачьего войска отошли к Казахстану, а Оренбургского и Сибирского войск были поделены между РСФСР и Казахстаном; Татарская АССР была сформирована "по минимуму" территории, при том, что в соседних с ней республиках приходилось организовывать национальные районы и сельсоветы. Из более поздних событий отметим невозможность автономий крымских татар и немцев Поволжья, хотя автономии остальных репрессированных народов были восстановлены. Бывали и чисто экономические причины: передача части Ненецкого округа в Коми АССР с началом разработки Воркутинского угольного бассейна, передача Каракалпакской автономии из Казахстана в Узбекистан; или экономико-политические: ликвидация эвенского Охотского национального округа, когда вся его территория фактически попала под юрисдикцию Дальстроя (дальневосточного подразделения ГУЛАГа).

В других случаях причины не столь очевидны и, скорее всего, связаны с наличием или отсутствием своевременного "этнического лоббирования" в ту или другую сторону (создание Чукотского, Охотского, Витимо-Олекминского, Эвенкийского национальных округов никак не затронуло территорию соседней Якутии, хотя этнические территории чукчей, эвенов, эвенков пересекали ее границы и для этих народов там параллельно создавались национальные районы).

После 1930 г. список автономий, по существу, уже не пересматривался. Лишь в 1934 г. возникла Еврейская АО, части Бурят-Монгольской АССР в сентябре 1937 г. были преобразованы в

Агинский и Усть-Ордынский национальные округа, и статус автономной области получила при вхождении в СССР в 1944 г. Тувинская Народная Республика. В этой связи не удивляет, например, что с присоединением в 1940 г. Бессарабии граница между Молдавией и Украиной в Буджаке проводилась без всякого внимания к расселению живших здесь компактно и составлявших большинство болгар и гагаузов: две трети болгар оказались на Украине, а большая часть гагаузов – в Молдавии.

Коренные изменения государственного строя, смена власти определенно оказали влияние на уточнение социально-политических прав на различных территориях страны, в частности данный этап характеризуется цензурными ограничениями свободы слова, сильно трансформировавшимися под воздействием социалистической идеологии. Для этого периода характерно классовое понимание права.

Большинство конституций СССР и РСФСР закрепляли свободу слова, однако эта норма носила декларативный характер и не реализовывалась. Так, например, в ст. 125 Конституции 1937 года устанавливалось, что «в соответствии с интересами трудящихся и в целях укрепления социалистического строя гражданам РСФСР гарантируются законом: а) свобода слова; б) свобода печати; в) свобода собраний и митингов; г) свобода уличных шествий и демонстраций. Свобода слова в советском законодательстве относилась к политическим свободам, что говорит об определенной специфике сложившейся модели этого права на данном этапе развития государства, обусловленной ярко выраженным идеологическим характером всех закрепленных в нормативных правовых актах норм. Из этой особенности также следовало то, что носителями свободы слова выступали только граждане РСФСР, а иностранцы и лица без гражданства ею не обладали.

Условно, в Конституции РСФСР 1978 года впервые появляются юридические гарантии свободы слова, ст. 47 устанавливает ответственность за преследования за критику. Однако возможность реализации свободы слова по-прежнему не была предоставлена, также как и гарантии ее защиты.

Последующее государственное развитие России требовало изменений основного закона страны, в том числе в вопросе о свободе мысли и слова. В Конституции РСФСР 1978 года в ред. от 10 декабря 1992 была закреплена новая дефиниция «свободы слова»:

«каждый имеет право на свободу мысли, слова, а также на беспрепятственное выражение своих мнений и убеждений». Эта формулировка позже нашла свое отражение в Конституции Российской Федерации. В статье 29 действующего основного закона указаны пределы реализации свободы; отдельно выделена свобода в сфере средств массовой информации, запрет цензуры. В ч. 3 ст. 55 обозначены общие основания ограничения прав и свобод человека и гражданина, которые необходимы для нормального развития современного общества.

Языковая судьба народов, не получивших собственных автономий, зависела от того, на чьей территории им суждено было оказаться, поскольку национально-языковая политика разных республик сильно различалась. Например, компактно проживавшим в Азербайджане курдам, получившим поначалу национальный район (между Карабахом и собственно Арменией), с конца 1930-х годов было "положено" считаться азербайджанцами, национальные школы были закрыты, книги не выпускались. В соседней Армении, где курдов было значительно меньше, и жили они более дисперсно, выходила курдская пресса и функционировала школа.

Подобные "мелочи" в административном делении существенно сказались на сохранности языка у различных народов. Вот несколько примеров. Число талышей уменьшилось в Азербайджане за 1926-1989 гг. в три с половиной раза, курдов – в два с лишним. При этом свой этнический язык считают здесь родным 65% курдов, а среди курдов Армении – 80%. Ногайцы, не получившие своей автономии и поровну разделенные между Дагестаном и Ставропольским краем, ассимилируются заметно быстрее своих соседей. В 1926 г. их насчитывалось 36 тыс., к 1989 г. их численность возросла на 108%; в то же время численность лакцев и табасаранцев (в 1926 г. - 40 и 32 тыс. человек), имеющих сходные показатели естественного прироста, увеличилась на 195% и 206%. Те, кто продолжают считать себя ногайцами, в Дагестане в языковом отношении подвергаются языковой ассимиляции кумыками (для 15% дагестанских ногайцев кумыкский язык родной). Численность греков, имеющих несколько районов компактного проживания, но не получивших автономии, возросла за тот же период всего на 67%. Вепсов, оказавшихся на стыке разных административных единиц (последние десятилетия – Карельской АССР, Ленинградской и Вологодской обл.) за 1926–1989 гг. стало почти в три раза меньше.

Башкиры в силу исторических обстоятельств численно уступали в собственной республике татарам, и значительная их часть перешла на более престижный татарский язык. Письменность для карелов Карелии, отличающихся сильными диалектными различиями, подготовили лишь к концу 1930-х годов, но она не была введена, поскольку Карельскую АССР укрупнили до Карело-Финской ССР, где языком школы был объявлен финский. При последующем понижении статуса республики до АССР и повороте языковой политики к фактической русификации школа перешла на русский язык. У тверских карел, имевших в 1930-х годах свой национальный округ, где функционировала школа на родном языке, сохранность этнического языка как родного к 1970 г. была все еще относительно высокой (72% против 58% среди карел Карелии).

Сохранность родного языка у болгар и гагаузов зависит от их численности в соседствующих республиках: гагаузский язык лучше сохранился в Молдавии, а болгарский – в Одесской области Украины. Нет сомнения, что, если бы каждый из этих народов не был разделен республиканской границей, оба языка сохранились бы лучше.

Таким образом, государственность Советского Союза изначально строилась не как империя, а как федерация, организованная на основе признания суверенитета народов. Однако, как и прежде, русский народ, составлявший большинство населения, не был легитимирован в качестве субъекта социальных отношений, не признавался субъектом политики и права. Это, по мысли автора было важным признаком не только несовершенства федерализма, но и рудиментом империи. Фактически не было концептуального признания этнических прав и свобод и, наоборот, права и свободы народов и этносов, составлявших население страны, не являлись основой ее государственности. Поэтому распад Советского Союза был столь же закономерен, что и распад Российской империи. Не случайно самоопределение народов России, которое было основой формирования федерализма СССР, стало главным мотивом центробежных устремлений республик, входящих в его состав в период крушения государственности.

Глава III. Особенности национальной политики в современной России

3.1. Теоретические модели национальной политики в Российской Федерации

Современная политико-правовая система, декларирующая приоритет прав индивида над правами коллективов (трудовых, этнических и др.), а также запрет на внедрение в обществе обязательной идеологии, открывает пути для ассимиляции этнических культур вестернизированной глобалистской масскультурой. Эта важная особенность наряду с отсутствием единого понимания национальной идеи современной России обуславливает отсутствие устойчивой концепции национальной политики. И в теоретическом, и в политико-практическом плане для государственной власти характерны концептуальные метания из одной крайности в другую: от дезинтеграции – к интеграции, от нации-культуры к нации-государству. Если федеральному центру выгодно заручиться поддержкой национально-республиканских элит в демонтаже советской политической системы (первая половина 1990-х гг.), то провозглашается и реализуется идея «берите суверенитета сколько проглотите». Когда цель этого демонтажа достигнута, реализуется политика «укрепления вертикали власти», борьбы с сепаратизмом, унификации конституций РФ и республик, преференций Северному Кавказу и т. п.¹⁷²

Если сосредоточиться на современном состоянии данной проблемы, то можно отметить следующее. Утвержденная указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации (далее – Стратегия) определила систему современных приоритетов, целей, принципов, основных направлений, задач и механизмов реализации данной политики. Но следует учитывать, что государственная национальная политика реализуется в условиях многонационального (полиэтничного) государства, в кото-

ром важную роль играют этносоциальные процессы и межнациональные (межэтнические) отношения, имеющие значительные региональные различия. Важно отметить, что хотя Стратегия признает факты многонациональности и наличие межнациональных отношений, она не рассматривает народы Российской Федерации в качестве активно действующих субъектов государственной национальной политики.

В отличие от Стратегии, отмененная ею Концепция государственной национальной политики Российской Федерации 1996 г. (далее – Концепция) исходила из признания значимости народов России и развития их субъектности по двум основным направлениям: совершенствование федеративных отношений и национально-культурное самоопределение народов России в организационной форме национально-культурных автономий. Теперь же акцент делается на сохранении и развитии этнокультурного многообразия народов России, консолидации этих народов в составе российской нации. Данные положения Стратегии, как представляется, нивелируют роль различных народов России до статуса объектов государственной национальной политики. Поэтому не случайно, что в качестве первого основного принципа государственной национальной политики Российской Федерации предложено считать государственную целостность, национальную безопасность Российской Федерации, единство системы государственной власти. Напомним, что Концепция первым принципом считала равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям.

В принятой Стратегии этот принцип сохранен, но не как первый, а как третий по значимости. Таким образом, в Стратегии по сравнению с Концепцией осуществлен определенный пересмотр принципов государственной национальной политики. Государственная ориентация Стратегии и установка на формирование российской нации выражают, очевидно, дух модели нации-государства. Но в данном отношении, т. е. в отношении используемого теоретического базиса, Стратегия противоречива. Одновременная целевая установка на сохранение и развитие этнокультурного многообразия народов России характеризует дух модели нации-культуры.

¹⁷² Костюк В.Г. Социокультурный подход, 2013. С. 62–71.

Принятие данной установки ориентирует на перспективу возрастающего этнокультурного многообразия, что представляется достаточно оправданным и вероятным в силу действия глобальных и трансграничных факторов, повышения интенсивности миграционных процессов. Неявно признается усиление многонациональности Российской Федерации: если в Концепции указывалось, что в России проживает более 100 народов, то в Стратегии фиксируется проживание в ней представителей 193 национальностей. Поскольку каждая национальность является носителем определенной национальной культуры, то прогнозируемый рост этнокультурного многообразия создает угрозу для консолидации российской нации. Перманентно осуществляемая гармонизация национальных и межнациональных (межэтнических) отношений будет нарушаться дисгармонией, возникающей вследствие развития этнокультурного многообразия. Из Стратегии не ясно, как предполагается разрешать это серьезное реальное противоречие. Видимая противоречивость отмеченного теоретического базиса Стратегии может быть объяснена дополнительностью моделей нации-государства и нации-культуры.

Национальное государство, реализующее модель нации-государства, признает мультикультурализм как исходную историческую данность, преодолеваемую в государственной национальной политике. Эта данность есть продукт исторического развития межэтнических отношений в тех странах, где в силу разных причин произошла или ассимиляция одним этносом остальных, или сложился определенный симбиоз этнических групп («плавильный котел», «слоеный пирог» в США, Швейцарская конфедерация, Бельгия и др.). При этом, как мы полагаем, были сведены к минимуму многие потенции преимущества этнического многообразия. В данный период оно скорее рассматривается не как ресурс развития страны, а как угроза ее целостности. Государственная власть обеспокоена в основном тем, чтобы этнические меньшинства (в первую очередь – мигранты) усвоили нормы и ценности принимающей нации, а если это не происходит, то констатируется «кризис мультикультурализма» (Германия, Франция, Великобритания).

Но доминанта государства, стоящего над нацией и конструирующего ее, объективно формирует ситуацию не тождественности, различия и даже дуализма культур – культуры различных государственных структур и культуры нации. В си-

стеме нации-государства интериоризированный конфликт культур находит выражение в ограничении одних этнокультур и подъеме других.

Дисгармонизация традиционно сложившегося этнокультурного баланса вызывает эмиграцию. А это, в свою очередь, ведет к упадку и кризису нации, что вынуждает национальное государство стимулировать трудовую иммиграцию. В результате культурное разнообразие национального государства возрастает, а государственная национальная политика сдвигается по направлению к мультикультурализму. На наш взгляд, концепция мультикультурализма, акцентируя внимание только на культурное разнообразие сообществ и индивидов и определяя решающую роль государства в поддержании равновесия между взаимодействующими культурными группами, не может быть основой национальной политики в многонациональной России, так как исторически нации сформировались в ней в процессе интернационализации не только как культурные, но и как этносоциальные целостности (культурные, социальные, политические).

Российская Федерация – союз не только территориальных, но и национально-территориальных образований. Последние сыграли важнейшую роль в развитии народов России. В этом смысле политическая ограниченность концепции мультикультурализма по сравнению с концепцией интернационализации, в рамках которой нации, как этносоциальные общности, признаются субъектами, а не только объектами государственной политики, в случае ее реализации как основы национальной политики в современной России не только не способна решить проблему интеграции – этнической и социальной – в стране, но и может привести к новым национальным и социальным катаклизмам. Мультикультурализм является практическим следствием реализации модели нации-государства. Его ограниченность наиболее отчетливо видна в тех странах, где сохранились этнонации, не получившие политического развития и статуса субъекта нации-государства. Их интенции к государственности квалифицируются как этнический сепаратизм (шотландцы в Великобритании, баски и каталонцы в Испании, фламандцы в Бельгии, бретонцы во Франции), проявляющийся в том числе в проведении референдумов о политической самостоятельности, о статусе субъекта федеративного устройства государства. По-

этому предлагаемая российскими этнологами и отчасти реализуемая ныне идея российской нации является, на наш взгляд, тупиковой. Не спасает и заимствованная у Мадлен Олбрайт из США идея «Америка – нация наций» в виде кальки «Россия – нация наций», так как не решает ни дилемму «этнонация – гражданская нация», ни соотношения русской и российской нации. Наиболее адекватно реалии России отражает, на наш взгляд, концепция интернационализации, понимаемая как рефлексивное взаимодействие национальных общностей. Под рефлексивным имеется в виду взаимодействие, в рамках которого развитие каждой национальной общности осуществляется через другую общность, не подавляя ее. «Интернационализация ведет к установлению не унифицированного и однородного, а внутренне различного единства, в котором национальные общности, являясь субъектами взаимодействия, сохраняют себя в качестве обогащенных в процессе взаимного влияния, но относительно самостоятельных образований. Формируемая в процессе интернационализации новая системная целостность понимается как развивающееся единство многообразия». Концепция интернационализации – продукт историко-философского осмысления и проект для современной России. Национальные общности (нации, народности) понимаются здесь как целостные, а не частичные субъекты политики, реализующие свои интересы в социальной, политической, экономической и культурной сферах. Важную роль в содержании субъектности играет политико-правовой статус национальной общности (республики, округа), обеспечивающий наиболее полную и прямую реализацию этих интересов. Поэтому развитие России предполагается в концепции интернационализации как совершенствование и развитие национально-территориальных образований, сохранение России как федерации народов.

Не смотря на национальную политику и гражданскую защиту национальных меньшинств в Российской Федерации, Ю. Р. Дасни отмечает ряд проблем курдской диаспоры:

1. Проблема получения гражданства в связи с тем, что многие курды с распадом СССР остались без документов и не имеют прописки. По заявлению начальника отдела ОФМС, А. В. Ивашина, только в одном Красногвардейском районе Адыгеи проживает 3624 курда, 510 из которых не имеют регистрации и

гражданства РФ¹⁷³. А при сравнении переписи населения 2010 года и неофициальных данных, собранных Курдским культурным центром «Загрос» в 2012 году, результаты разнятся в 2, а то и 6-7 тысяч.

2. Исчезновение курдского языка. Глобализация и интеграция в российское общество приводит к исчезновению курдского языка, культуры и традиций. Курдская диаспора не в силах решить эту проблему самостоятельно в виду недостатка финансовых средств. На сегодняшний день в России отсутствуют школы и курсы курдского языка, нет программы подготовки преподавательских кадров, не издается литература. Многие курды, проживающие на территории РФ, не знают своего родного языка. А между тем, сохранение языка, культуры и традиций — залог выживания курдской диаспоры как таковой¹⁷⁴.

3. Дискриминация на бытовом уровне, которая прослеживается при найме жилья («сдам жилье русским»), при входе в какие-либо общественные места, например в клубы (не впускать «чёрных» или «кавказцев»), при приеме на работу, а также при поступлении в школы и вузы. Так, например, в Краснодарском крае стало нормой разделение учеников и классов на этнической почве. Подобное разделение на «славянских» и «неславянских» было проведено в Крымском, Абинском, Апшерском и Белореченском районе. Оно носит обязательный характер вне зависимости от владения русским языком¹⁷⁵.

Дискриминация правоохранительных органов. По сообщению сотрудника Нижегородского общества прав человека, нескольким десяткам курдов-езидов в Нижегородской области сотрудниками милиции было отказано в прописке, из-за чего они оказались лишенными почти всех основных политических,

¹⁷³ Сальников, В. С. Компактно выживающие: Каждый десятый курд, поселившийся в Красногвардейском районе, не имеет гражданства. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.rg.ru/2008/02/29/reg-kuban/kurdyvadygee.html>, свободный. Дата обращения 22. 03. 19.

¹⁷⁴ Чолоян, Дж. М. Курдская диаспора Новосибирска. 2005 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.ezdixane.ru/index.php/component/k2/item/533-%D0%BA%8F.html>, свободный. Дата обращения: 22.03.15.

¹⁷⁵ О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. 2009 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.hrighs.ru/text/b17/chapter1.htm#10>, свободный. Дата обращения: 23.03.19.

гражданских и социальных прав. Подобные ситуации возникали в Краснодарском крае, в республике Адыгея и Саратовской области¹⁷⁶.

Тот факт, что уже более 20 лет многие курды остаются без регистрации и легального статуса, говорит о предвзятости отношения местных властей к курдам.

4. Проблемы адаптации и интеграции. Правительство не выделяет финансовых средств курдским организациям. У них отсутствует государственная и общинная поддержки в связи с тем, что курдская диаспора относительно новая, малочисленная и не имеет помощи своего этнического государства, по сравнению с другими диаспорами России (армянской, грузинской и айзербайджанской).

5. В некоторых регионах компактного проживания курдов вспыхивает межэтническая напряженность¹⁷⁷.

Так, например, в 90-ых в Краснодарском крае возникла открытая неприязнь к только что иммигрировавшим курдам, причем как со стороны местного населения, так и со стороны местных правительственных органов. Зафиксированы случаи отказа в регистрации по месту жительства, физическое притеснение и вопрос о принудительном выселении на уровне администрации.

В 2004 — 2005 годах доктором политических наук М. В. Саввой были проведены исследования в городах Краснодарского края для выявления проблем взаимодействия «новых диаспор» и старожильческого населения, где было опрошено 20 курдов и 33 их соседа, представляющих другие этнические общества. В ходе чего были сделаны выводы о том, что отношения курдов со своими непосредственными соседями носят дружеский и конструктивный характер. При этом доминирующая в местных сообществах негативная установка создает ситуацию недоброжелательного общения вне сферы личной коммуникации. Возникновению негативной установки способствовала острая социальная конкуренция в условиях закрытости для общения женщин курдской общины, а

¹⁷⁶ Герденчели, Р. К. Проблемы курдов-езидов в Нижегородской области. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.ezdixane.ru/index.php/%D1%81%D1%D0%B8/66-/28.html>, свободный. Дата обращения 23.03.2019.

¹⁷⁷ Дасни, Ю. Р. Курдская диаспора в России: Прошлое и Настоящее. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.kurdist.ru/index.php?id=502&option=com_content&task=view, свободный. Дата обращения: 10.03.19.

также акцентирование культурных различий со стороны СМИ и органов власти¹⁷⁸.

Также конфликтные инциденты имели место в Тамбовской и Нижегородской области, а сейчас в Республике Адыгея.

По результатам исследования проблем социокультурной адаптации курдской этнической группы в Республике Адыгея А. Ю. Шадже были сделаны выводы о том, что адаптация курдов на сегодняшний день строится по типу близкому к интеграции, но мешает этому недостаточная открытость, принимающего мигрантов общества для культурного многообразия и межкультурного общения¹⁷⁹.

Миграция — одна из важнейших проблем народонаселения, затрагивающей многие стороны социально-экономической жизни. Курды, как уроженцы бывших Советских Республик, в связи с тяжелыми экономическими условиями, стали вынужденными мигрантами. Это доказывает и проведенный Т. М. Шовгеновым анализ причин, повлиявших на переселение курдов в республику Адыгея, где 41 % — это экономические и политические факторы, а 59 % - вынужденные факторы, связанные с переездом вместе с родителями и родственниками по тем же самым причинам.

М. Н. Маркова выделяет следующие проблемы пребывания в регионах иностранных граждан и лиц без гражданства:

1. Преобладание иммиграционных трудовых потоков из стран СНГ, для которых характерна низкая квалификация. Так курды Адыгеи, в большинстве своем занимаются сельским хозяйством (75 %), торговлей (15), работают в сфере услуг (6 %), также об уровне их образования говорилось выше.

2. Сложность социально-экономической адаптации иммигрантов (правовая безграмотность, незнание русского языка и традиций).

3. Сохранение тенденции к увеличению численности и повышению активности отдельных этнических групп¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Савва, М. В. Проблема взаимодействия «новых диаспор» и старожильческого населения (турки-месхетинцы и курды Краснодарского края в иноэтничном окружении) / М. В. Савва. — Краснодар.: б/и, 2006. — С. 20.

¹⁷⁹ Шадже, А. Ю. Социокультурная адаптация курдов в Республике Адыгея: Социологический дискурс / А. Ю. Шадже // Теория и практика общественного развития. — 2012. — № 10. — С. 34.

¹⁸⁰ Маркова, Н. М. Механизмы регулирования трудовой миграции на региональном уровне: мнение экспертов // Вестник удмуртского университета. — 2012. — № 3. — С. 68.

К особой группе причин этнополитических конфликтов можно отнести конфессиональные факторы. Конфессиональная идентичность является одним из основополагающих составляющих национально-этнической идентичности¹⁸¹. В большинстве случаев этот конфликт является латентным и не так заметен, но в основе своей несет большую опасность. Религия – благотворная почва для таких конфликтов. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации, и ее динамики во времени.

В целом, проводимую политику в области контроля миграции и поддержки, адаптации иммигрировавшего контингента, следует признать недостаточной. В частности, одним из слабых мест в регулировании миграционного вопроса являются правовые технологии в национальной политике, в то время как они могли бы выступать как основа разрешения конфликтов в регионе. В Санкт-Петербурге существует всего 8 правовых актов в сфере миграции, при этом каждый из них содержит буквально несколько незначительных положений или статистические таблицы, не дающие понимания того, как именно государственные органы должны действовать при возникновении этнических конфликтов. При этом, в соответствии со статьей 71 Конституции РФ¹⁸² права и свободы человека и гражданина, в том числе в сфере миграции относятся к исключительному ведению субъектов федерации, а значит, именно региональное, а не федеральное законодательство должно детально регулировать этот вопрос.

Федеральное же законодательство далеко не всегда последовательно в управлении национальной политикой. Например, закон «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без граждан-

¹⁸¹ Аль-Кадафи, М. Зеленая книга. М.: Изд-во Международные отношения, 1989. С. 47.

¹⁸² Конституция Российской Федерации: офиц. текст: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. 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 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

ства в Российской Федерации»¹⁸³ ограничил права иностранных граждан на ведение торговли в определенных местах. В результате, места на рынках опустели, поскольку россияне не занимаются торговлей в той сфере рынка, которая занята мигрантами. Непоследовательность данного закона проявляется также и в том, что многие торговцы являются выходцами из российских же республик, то есть гражданами Российской Федерации, и на них положения закона не распространяются.

Таким образом, в деятельности государственных органов наблюдается непоследовательность и, не смотря на всевозможные попытки, удачного регулирования миграционного вопроса не наблюдается. Отчасти это связано с отсутствием единой национальной политики (чем объясняется и столь скудная правовая база). Например, в США, в рамках политической программы «мультикультурализма» общество предстает не совокупностью индивидов, как в классической либеральной концепции, а множеством отдельных культурных сегментов, принадлежащих к меньшинствам или большинству. Мультикультурализм возник в США из неокантианской концепции нейтральности государства Д. Ролза, переросшей в методологический холизм и феноменологическую парадигму групповой идентичности канадца Ч. Тейлора. Государственная мультикультурная политика задумывалась, как политический инструмент, призванный преодолеть социальный беспорядок и дезинтеграцию и обеспечить внутренний мир. Россия, как многонациональное государство, должна сформировать собственную концепцию интеграции различных этнических групп в свое социальное и правовое поле.

Подводя итоги, эксперты говорят, что проблема межнациональных отношений в России вышла на первый план. Новая угроза – рост ксенофобии и связанных с нею экстремистских идеологий. Протестные настроения, вызванные разными проблемами – социально-экономическими, политическими – все чаще выражаются в форме национализма, в том числе радикального.

Другой петербургский ученый, политолог Александр Конфисахор, также участвовавший в исследовании ЦИНКа в качестве

¹⁸³ О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: [офиц. текст]: федеральный закон № 109-ФЗ от 18 июля 2006 года. В ред. от 28.11.2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. № 30. Ст. 3285.

эксперта, считает, что Петербург неправильно оказался в красной зоне на карте межнациональной напряженности. Руководители города уделяют межнациональным проблемам особое внимание, не скрывают их и не замалчивают. Поэтому получается, что количество конфликтов велико, что не всегда является объективным показателем этнической напряженности. К сожалению, бывает так, что тот, кто честно работает, оказывается по конечным показателям не самым лучшим – говорит политолог.

По информации «Города 812», остроту межнациональной проблемы в Петербурге ощущают 51,7% горожан. Больше всего властей и горожан беспокоит приток мигрантов из Узбекистана, Таджикистана, Азербайджана и Киргизии. Сейчас формируется общегородская база мест массового проживания и работы иностранных граждан.

На повестке в Смольном стоит вопрос о создании адаптационных центров для мигрантов и привлечении бизнес-структур к участию в их адаптации¹⁸⁴. Вместе с тем, трудно согласиться с авторами исследования в том, что сегодня именно в Санкт-Петербурге сложилась самая напряженная ситуация в области межэтнических отношений. В то же время существует противоположная точка зрения – о том, что, поскольку в 71 и 72 статьях Конституции не предусмотрено регулирование миграционных вопросов Российской Федерацией или ею, совместно с субъектами, то, в соответствии со статьей 73 Конституции, регулирование этих вопросов относится к исключительному ведению субъектов федерации.

Эта позиция представляется не совсем верной, поскольку правовое положение мигрантов несомненно относится к вопросам регулирования прав и свобод человека, исключительное ведение которыми закреплено за Российской Федерацией.

Таким образом, вялая политика городских властей, деятельность СМИ, акцентирующая внимание на проблемах, причиняемых мигрантами жителям города и почти полное отсутствие культурных центров, способствовавших бы адаптации мигрантов к местным условиям формируют у общественности резко отрицательное отношение к мигрантам, что не позволяет им конструк-

тивно подходить к вопросу урегулирования этнических конфликтов. Как правило, единственный способ «решения» проблемы, который видят жители города – это тотальное выдворение всех «приезжих», без права возвращения.

В тоже время, они не гнушаются нанимать мигрантов на работы, как правило не официально, нарушая при этом миграционное и трудовое законодательство. Поэтому, необходима правовая работа с жителями города, которая способствовала бы более глубокому пониманию ими сути проблемы, формированию последовательности в их суждениях и ответственности в их собственном поведении. Так, нужно бороться с правовым нигилизмом жителей Санкт-Петербурга и ужесточать контроль за соблюдением миграционного законодательства.

Санкт-Петербург – необычный с точки зрения сложившейся обстановки в области толерантности город. В нем исторически складывалась мультикультурная, полиэтничная и веротерпимая среда, с дореволюционных времен в городе существовали правовые основы для реализации гражданских прав и свобод представителями самых разнообразных вероисповеданий¹⁸⁵. В тоже время, за последние годы прирост мигрантов многократно увеличился, и это не может не сказываться на обстановке в городе. Большая часть средств, направленных на развитие программ толерантности легла на региональные бюджеты. Летом 2006 года принята программа гормонизации межэтнических и межкультурных отношений, профилактики проявлений ксенофобии, названная «Толерантность». В городе проводятся такие мероприятия, как «Весь мир в твоём городе», «Петербург объединяет людей». Основные направления национальной политики в Санкт-Петербурге – это:

1. Проведение оперативных мероприятий совместно с правоохранительными органами.
2. Проведение методической работы с правоохранителями.
3. Мероприятия по адаптации мигрантов. Данное направление реализуется с 2007 года.

В целом, проводимую политику можно охарактеризовать, как универсализацию. Универсализация ведет Россию к двум вариантам: стирание всех культурных различий и духовная деграда-

¹⁸⁵ Ботанцов И.В. Соотношение источников светского и церковного права в Российской империи 1832-1917 гг. // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 2 (44). С. 9-19.

¹⁸⁴ Роткевич Е. // URL: <http://www.online812.ru/2014/04/24/016/> (дата обращения: 01.12.2018).

ция (толерантность превращается в насильственную ассимиляцию и приносится в жертву) или распад на несколько унитарных независимых государств, сумевших отстоять свою культурную самобытность¹⁸⁶.

Таким образом, в деятельности государственных органов наблюдается непоследовательность и, не смотря на всевозможные попытки, удачного регулирования миграционного вопроса не наблюдается. Отчасти это связано с отсутствием единой национальной политики (чем объясняется и столь скудная правовая база).

3.2. Современные этнические проблемы в Российской Федерации на примере анализа межнациональной напряженности между курдами и коренным населением в субъектах РФ

В Российской Федерации наблюдается ряд межэтнических конфликтов, обусловленных рассмотренными в предыдущих параграфах недостатками современной национальной политики. Рассмотрим проявление таких недоработок на примере межнациональной напряженности между курдским населением Российской Федерации и другими народами ее субъектов. По данным статьи Л. Домиана «Народы Северной и Центральной Азиатской Турции» курды являются ираноязычным народом, представляющим собой совокупность многочисленных племенных групп, расселённых в основном в районе, называемом Курдинстан на юго-западе азиатского материка. В настоящее время Курдистан является смежной территорией Турции, Ирана, Ирака и Сирии. Многочисленные диалекты курдского языка относятся к северо-западной подгруппе иранских языков. Большинство курдов исповедует ислам суннитского и шиитского толка, ислам-алевиизм, езидизм и христианство¹⁸⁷.

В энциклопедии «Кругосвет» упоминается, что значительное число курдов проживает в диаспорах стран Ближнего Востока, Западной Европы, СНГ и, непосредственно, России. В настоящее

время курды представляют собой один из самых крупных этносов мира (до 30 млн.), лишенный права на самоопределение и государственный суверенитет¹⁸⁸.

История курдской диаспоры России начинается с вхождения Грузии, а также Гянджинского, Карабахского и Шекинского ханств в состав Российской империи в 1801, когда курды, проживающие на этих территориях, стали российскими подданными.

Отдельные их семьи и родоплеменные группы также оказались в российском Закавказье в результате русско-персидских и русско-турецких войн XVIII –XIX вв. После Октябрьской революции 1917 года были образованы Советские социалистические республики, которые тоже способствовали росту числа курдского населения.

Ю.Р. Дасни полагает, что образование нынешней курдской диаспоры России напрямую связано с распадом Советского Союза. Процесс суверенизации повлек за собой всплеск национализма, а также экономические трудности. Нестабильность обстановки в государствах бывшего СССР, отсутствие в них гарантий безопасности, нетерпимость к инациональному населению, нарушение прав национальных «не титульных» меньшинств, а так же их преследования и угрозы физических расправ со стороны государственных структур и националистически настроенных партий стали причинами вынужденной миграции в Россию, и лишь немногих в Европу и в Украину.

Дело в том, что курдское население Грузии, по сложившимся обстоятельствам, на 90 процентов было русскоязычным, и почти все курды СССР интуитивно предполагали, что поскольку их предки до Октябрьской социалистической революции 1917 года были подданными Российской империи, впоследствии ставшими советскими гражданами, Россия, как правопреемница СССР, обязательно поможет им, ведь советская политическая система защищала права национальных меньшинств и гарантировала равенство между народами.¹⁸⁹

¹⁸⁸ Энциклопедия кругосвет. 1997 — 2015 [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.krugosvet.ru/enc/istoriya/KURDI_I_KURDSKI_VOPROS.html, свободный. Дата обращения 10.02.19.

¹⁸⁹ Дасни, Ю. Р. Курдская диаспора в России: Прошлое и Настоящее. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа:

¹⁸⁶ Смаль С.В. Адаптация мигрантов в Санкт-Петербурге: толерантность в контексте реализации ФЗ №122 от 22 августа 2004 года. СПб, 2017.

¹⁸⁷ Dominian, L. The Peoples of Northern and Central Asiatic Turkey / L. Dominian // Bulletin of the American Geographical Society. — 1915. — Vol. 47. — P. 854.

Согласно переписи населения 2010 года в России проживает 23,2 тыс. курдов мусульман и 40,6 тыс. езидов, которые учитывались отдельно. А по приблизительным оценкам курдских общественных организаций количество курдов, проживающих в Российской Федерации, на сегодняшний день составляет не менее 300 тысяч человек. При этом численность курдов по сравнению с переписью 2002 года возросла на 18 процентов¹⁹⁰.

Конфликт курдской диаспоры с местными органами государственной власти и развитие межнациональной напряженности между курдами и коренным населением субъектов РФ берет свое начало с распада СССР в начале 20-го века.

Экономическую адаптацию курдов в республике Адыгея описал к. э. н. Т. М. Шовгенов, исходя из итогов его исследований, можно говорить о положительном влиянии курдской деятельности на социально - экономическое развитие районов республики. Главной заслугой курдов является развитие сельскохозяйственной деятельности, по данным исследования 85% имеют собственное жилье и ведут домашнее хозяйство. Но есть и негативные факторы, влияющие на этнополитическую напряженность. Среди них отмечают изменение соотношения этнических групп и бурное развитие предпринимательства, которое усиливает дифференциацию в уровне доходов по этническому принципу. Представители курдской диаспоры стали намного богаче и сплоченнее других этнических групп (адыгов и русских). Более высокий уровень жизни некоторых этнических групп провоцирует межнациональные конфликты. Причиной таких конфликтов становится не этническая принадлежность, а неготовность коренного населения воспринимать объективную тенденцию социального расслоения общества. Между тем, курдский этнос добился таких успехов в регионе благодаря особой системе коммуникации и деловой активности¹⁹¹.

http://www.kurdist.ru/index.php?id=502&option=com_content&task=view, свободный. Дата обращения: 10.03.19.

¹⁹⁰ Всероссийская перепись населения 2010 года. Официальные итоги с расширенными перечнями по национальному составу населения и по регионам [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html, свободный. Дата обращения 10.03.19.

¹⁹¹ Шовгенов, Т. М. Экономические аспекты адаптации курдов в Адыгее // Вестник Адыгейского государственного университета. — 2012. — № 4. — С. 8 — 10.

Сотрудниками ЦИНКа и «Клуба Регионов» проводились исследования уровня межэтнической напряженности в регионах России в течение полугода, с сентября по март 2014-го. В список регионов с очень высокой, высокой и средней напряженностью вошли те, в которых проживает наибольшее количество курдов-мусульман и курдов-езидов в стране. К ним относятся Москва и Московская область (30 тыс), Краснодарский край (15 тыс), Саратовский край (10 тыс), Ставропольская область (10 тыс) и Новосибирская область (10 тыс).

По итогам исследования были сделаны выводы о том, что российское общество остается расколотым в социальном, идеологическом, культурном и национальном отношении. За полгода произошло более 570 этнически мотивированных конфликтов. Эксперты ЦИНКа выделяют такие факторы межэтнической напряженности как неконтролируемая миграция, социально-экономическая депрессия, отсутствие согласованной национальной политики, отсутствие культуры межнационального общения, низкая ответственность СМИ, а также распространение радикального Ислама¹⁹².

Таким образом, конфликтные взаимодействия продолжаются и по сей день.

На основе всего вышесказанного, можно выделить следующих участников конфликта:

1. Курдская диаспора, которая преследует следующую цель: Улучшение своего социально-экономического положения и социально-культурная адаптация. Для этого ей необходимо решить следующие задачи:

- Сохранение национальной культуры, традиций и языка;
- Помощь в получении российского гражданства советскими и вновь прибывшими курдами;
- Предотвратить ксенофобию и дискриминацию по отношению к своим членам;
- Помощь в адаптации и интеграции в российском социуме.

Ресурсы: Организационные (Национально-культурные общества); Финансовые (курдские диаспоры); Материально-технические (офисы и отделы для работы), СМИ (Телевиденье, радио, печатные

¹⁹² Старовский, С. А. Рейтинг межэтнической напряженности в регионах России: Осень 2013 — весна 2014 года / С. А. Старовский, И. С. Жуков. — М.: б/и. — С. 4.

издания и интернет ресурсы), правовые (Гражданский кодекс, Конституция РФ, Федеральные законы РФ, местные законы).

Специфика: Большинство иммигрировавших из стран СНГ курдов характеризуется низкой квалификацией. Их основная деятельность – сельское хозяйство. Правовая безграмотность, незнание русского языка и традиций, закрытость культуры является чертой многих переселенцев, не имеющих прописки и российского гражданства. При этом, в некоторых местах компактного проживания курдов прослеживается сохранение тенденции к увеличению численности и к повышению активности.

2. Местные органы государственной власти, их цель: Контроль этнополитических процессов. Цель реализуется через ряд задач, а именно:

- Поддержание антимиграционной политики;
- Поддержание стабильности и безопасности русских регионов;
- Сохранение положения элитных этнических групп.

Ресурсы: Организационные (Милиция, местная администрация, суды, УФМС); Финансовые (Государство, советы депутатов трудящихся); Материально-технические (офисы и отделы для работы), СМИ (Телевиденье, радио, печатные издания и интернет ресурсы), правовые (Гражданский кодекс, Конституция РФ, Федеральные законы РФ, местные законы).

Специфика: Местные правительственные органы характеризуются открытой неприязнью к иммигрировавшим курдам, что выражается в отказе регистрации по месту жительства и дискриминации со стороны правоохранительных органов. Причины этому две 1) Нежелание усиления дифференциации в уровне доходов по этническому признаку из-за развития курдского предпринимательства, а также 2) Нежелание изменения соотношения этнических групп, вследствие роста численности курдов за счет высокой рождаемости и иммиграции. При этом местные правительственные органы заинтересованы в социально-экономическом развитии своих регионов.

3. Коренное население преследует следующую цель: Безопасность и сохранение своего положения.

Задачи:

- Поддерживание равенства культур;
- Препятствие социальному расслоению общества;

- Противостояние лицам курдской национальности, представляющим опасность для российского социума, в силу сложившейся негативной установки в СМИ.

Специфика: Отношения коренного населения с курдами в основном носят дружеский и конструктивный характер, при этом доминирующая в местных сообществах негативная установка, разжигаемая СМИ, создаёт ситуацию недоброжелательного общения вне сферы личной коммуникации. Российское общество характеризуется недостаточной открытостью к культурному многообразию и межнациональному общению, а также неготовностью коренного населения воспринимать объективную тенденцию социального расслоения общества.

Ход конфликта:

1. Предвзятое отношение к лицам курдской национальности в советские времена;
2. Развал Советского Союза и анти миграционная политика со стороны стран СНГ;
3. Массовая иммиграция курдов в Россию и всплеск анти миграционных настроений.
4. Дальнейшая дискриминация лиц курдской национальности.

В ходе проделанного анализа можно выделить основные причины конфликтов и этнополитической напряженности в межнациональных отношениях россиян с представителями курдской этнической группы:

1. Недостаточная осведомленность россиян о курдской истории, культуре и национальных особенностях;
2. Незначительная интегрированность в местные сообщества и культурная изоляция курдских граждан.
3. Нерегулируемая внешняя и внутренняя миграция.
4. Отсутствие культуры межнационального общения
5. Рост ксенофобии и мигрантофобии вследствие низкой ответственности СМИ, раздувающих конфликты.
6. Изменение соотношения этнических групп.

При сохранении существующих условий можно прогнозировать лишь нарастание этнической напряженности.

Актуальность разрешения курдского вопроса заключается в том, что курдская диаспора в России находится на грани исчезновения. Её разобщенность, слабость в организационном и финансо-

вом плане, отсутствие рычагов влияния на государственные структуры и отсутствие государственной поддержки могут привести к потере этнической индивидуальности курдов, а усугубляющие их положение дискриминирующее отношение по национальному признаку может способствовать новым конфликтным инцидентам.

Русский и курдский народы связаны общностью исторических и геополитических интересов, а также близостью многих духовных позиций. Успешная карьера некоторых курдов в России показывает, что если человек трудолюбив и талантлив, то независимо от национальности, в этой стране каждый человек может добиться желаемого результата. Так же при благоприятных для Курдистана обстоятельствах, тысячи курдов, оказавшихся в пределах современной России, могут превратиться в один из источников сближения и взаимного развития России и Курдистана.

На основе всего вышесказанного, можно построить модель этнополитического конфликта по схеме С. М. Емельянова.

Рисунки 2 и 3 демонстрируют конфликтные взаимодействия курдской диаспоры с местными органами государственной власти и коренным населением субъектов РФ. На схемах видна противоположность позиций конфликтующих сторон, образов конфликтных ситуаций и мотивов. Нерегулируемые миграционные потоки, слабая разработанность правовых мер защиты и государственного контроля над соблюдением законодательства, рост антимиграционных настроений и ксенофобии приводят к этнополитической напряженности в местах компактного проживания курдов.

Проведенный анализ показал, что этнонациональная сфера остается одной из определяющих в жизнедеятельности современных обществ. Однако современные отношения в сфере этничности обретают новые черты, отмеченные тенденцией современной глобализации. Порой современная глобализация в политическом и правовом дискурсе представлена в качестве универсализации всех сторон жизни современного человека, понимаемая не только как стирание национальных различий, но и как фактор, не играющий какой-либо существенной роли в политико-правовом процессе.

Между тем этнический фактор не только продолжает играть важную роль в международной жизни, он является решающим в формировании институтов политики и права многих государств. В этом смысле формирование современной этнонациональной политики является важнейшим вопросом современности.

Глава IV. Судебное урегулирование этнических конфликтов

4.1. Правовое урегулирование этнических конфликтов в Российской Федерации

В современном обществе проблема миграции является одной из наиболее животрепещущих, волнующих наше общество. Особенно сильно это чувствуется в связи с обострившейся террористической угрозой, в том числе в контексте трагических событий 03 апреля 2017 года в Санкт-Петербурге. По словам профессора М.В. Немытиной, миграция сейчас оказывает «воздействие на экономическое развитие стран, <...> демографическую ситуацию, этнические отношения в них. Но далеко не во всех странах миграция признается в качестве самостоятельного направления политики государства. Не стала она пока таковым и в России»¹⁹³.

Санкт-Петербург занял лидирующее место среди других регионов России в рейтинге межнациональной напряженности, составленном Центром изучения национальных конфликтов (ЦИНК). Всего на первом месте 5 регионов, кроме Петербурга там еще Москва, Дагестан, Ставропольский край и Татарстан.

Исследование проводилось с сентября 2013-го по март 2014 года. Под «межэтнической напряженностью» авторы понимают «состояние социума, которое предшествует межэтническому конфликту». По их мнению, развитие подобных конфликтов происходит линейно, а набор факторов, способствующих их эскалации, ограничен. В исследовании приняли участие более 80 экспертов со всей России. Они обнаружили главные факторы межэтнической напряженности. Среди них: неконтролируемая миграция, социально-экономическая депрессия, отсутствие внятной национальной политики, низкая ответственность СМИ, распространение радикального ислама и активность других государств.

¹⁹³ Цит. по: Бышевский Ю.Ю. Миграция как криминологическая проблема и ее специфика на Северном Кавказе: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. 214 л.

В самую напряженную зону попали пять субъектов, включая Москву и Петербург. Это регионы, где неоднократно происходили случаи «массовых насильственных действий», связанных с межэтническими конфликтами. Всего таких конфликтов с сентября по март в России произошло 570 штук. Из них в Петербурге – 38, в Москве – всего 14¹⁹⁴.

По поводу ситуации в Санкт-Петербурге эксперты выражают особую озабоченность, отмечая «ожесточенный характер конфликтов» на национальной почве. Большинство межэтнических конфликтов связано с деятельностью националистических организаций и неформальных фанатских и ультраправых группировок. Как правило, участниками конфликтных ситуаций являются трудовые мигранты из стран Средней Азии (таджики, узбеки), внутренние мигранты из республик Северо-Кавказского округа (в основном из Дагестана) и члены националистических групп, зачастую несовершеннолетние.

Особое внимание привлекают регулярные вооруженные нападения на мигрантов из Средней Азии в вечернее время, которые, как правило, приводят к гибели или тяжелым ранениям жертв и остаются нераскрытыми. Обращает на себя внимание ожесточенный характер конфликтов в Петербурге, многие из которых происходят с применением оружия и заканчиваются смертельным исходом.

Если в Москве конфликты часто приобретают политический окрас, становятся медийными, публичными, массовыми (по сути, имеют характер политических деклараций), то в Санкт-Петербурге конфликты имеют форму локальных непубличных стычек – с летальным исходом и без каких-либо деклараций. «Несмотря на попытки властей наладить общественный диалог с привлечением диаспор и националистов, в частности, через создание Комитета по межнациональным и межконфессиональным делам при правительстве города, динамика межнациональной напряженности остается негативной» – говорят авторы исследования.

Политические права граждан, зачастую, оказываются в уязвимой зоне в период эскалации межэтнической напряженности. Например, важнейшее право – свобода мысли и слова, – закрепленное в статье 29 Конституции РФ, является одним из наиболее

¹⁹⁴ Роткевич Е. [Аналитический обзор рейтинга межнациональной напряженности] URL: <http://www.online812.ru/2014/04/24/016/> (дата обращения: 01.02.2017 г.).

важных признаков демократического и правового государства, но регулярно подвергается ограничению в том числе по этническому признаку. Данное право имеет огромное значение в условиях развития современного государства, так как именно свобода мысли и слова является необходимым требованием для реализации большинства конституционных прав человека. Таким образом, гарантии соблюдения статьи 29 Конституции Российской Федерации косвенно обеспечивают и осуществление других основополагающих прав и свобод личности.

Свобода мысли и слова представляет собой право индивида беспрепятственно высказывать свои мнения, идеи относительно различных вопросов государственного, общественного и иного характера; следовать им и выражать как в устной, так и в письменной форме.

Закрепленное в основном законе право предполагает отсутствие государственного контроля над личностью и ее убеждениями, недопустимость принудительного навязывания каких-либо идей и позиций, а также защиту от любого вмешательства и давления, связанного с насильственным подчинением человека конкретной идеологии, конкретному мировоззрению.

Данная статья юридически закрепляет единство, неразрывность существования прав и свобод, их тесное взаимодействие друг с другом. Эта связь направлена, прежде всего, на формирование равных возможностей для самовыражения каждого участника общественных отношений. Обмен мнениями и конкуренция идей представляют собой важнейшие положения и одни из базовых основ для реализации комментируемого конституционного права.

Гарантирование Конституцией Российской Федерации свободы мысли и слова, с точки зрения правовых требований означает, как уже было отмечено выше, невмешательство государства в формирование, формулирование и выражение убеждений и взглядов каждого человека, равно как и охрану его от иного стороннего вторжения и контроля над личностью. Таким образом, из данного права закономерно вытекает то, что государство в лице его уполномоченных органов обязано противостоять действиям, направленным на установление идеологического диктата и власти над человеком.

Если обратиться непосредственно к толкованию 29 статьи Конституции Российской Федерации, то стоит особенно заострить

внимание на том, что она рассматривает свободу мысли и слова как единую свободу, то есть цельное и неразрывное право как мыслить, так и выражать свои мысли с помощью слов. Данное понятие, закрепленное на конституционном уровне, позволяет достаточно точно и одновременно объемно и многогранно выразить вложенное в него значение. При этом сами понятия «мысли» и «слова» в данном контексте следует воспринимать в наиболее широком смысле. Формулировка статьи позволяет затрагивать эмоции и чувства, мимику, жесты и движения, внешний вид и многое другое; она учитывает не только вербальное, но и невербальное общение людей, а значит и все формы выражения собственных мыслей людьми. Это включает в себя, помимо средств естественного человеческого языка, также другие языки, системы и формы знаков. Наиболее яркими примерами в данном случае являются компьютерные языки, язык жестов глухонемых, и разнообразные зрительные образы: живопись, фотография и видео, кино и так далее.

Необходимо подчеркнуть, что статья 29 Конституции Российской Федерации, равно как и другие действующие правовые нормы, в том числе международного уровня, не защищает заведомо ложную информацию. Фактически таковой можно считать пропаганду, агитацию, направленную на возбуждение вражды и ненависти по расовым, религиозным, социальным и иным признакам. Представленные положения закреплены в части 2 рассматриваемой статьи, поясняя основной тезис данного права и определяя наиболее важные с позиции государственной безопасности пределы допустимой свободы. Любая, даже самая строгая система защиты комментируемого права, не призвана охранять ложные выводы, особенно если они в итоге способны привести к дестабилизации общества.

Порождаемые идеями, заложенными в статье 29, конкуренция мыслей, дискуссии и споры создают прочную основу для развития всего человечества. Свобода слова – это, прежде всего, гарантированная и защищаемая государством возможность выражать свои убеждения любыми не запрещенными законом средствами: на митингах и собраниях, в устных обращениях, на письме, в средствах массовой информации. Таким образом, в рассматриваемой статье подтверждается идея плюрализма мнений, которая, в свою очередь, является двигателем прогресса общества и государства.

Особый интерес представляет национальная политика, проводимая Российской Федерацией на арендованных территориях, где смешанное правовое регулирование обуславливает особую этническую напряженность. К таким регионам относится комплекс Байконур, арендованный Россией у Казахстана до 2050 года и имеющий статус города федерального значения. В Байконуре национальный вопрос встает не менее остро, чем на непосредственной территории Российской Федерации. Соглашением о статусе города предусмотрено осуществление местным населением самоуправления. «Население осуществляет права самоуправления посредством референдума, участия в общих собраниях (конференциях) граждан по месту жительства, а также путем участия в выборах органов территориального общественного самоуправления» - указано в статье 5 Соглашения.

Однако на практике, все общественные учреждения в основном подотчетны российским муниципальным образованиям. Например, медицинским обслуживанием комплекса занимается российская сторона. Все поликлиники и больницы города, за исключением поликлиники, относящейся к ведению МО РФ, входят в Фонд обязательного медицинского страхования граждан, что означает, что любой обладатель медицинского полиса ФОМС имеет право обратиться в любое из этих медицинских учреждений города за медицинской помощью. Однако ситуация сложилась иначе. Руководитель здравоохранения города объявил в прессе, что основной задачей его ведомства является обслуживание в Байконуре сотрудников предприятий Роскосмоса, и, тем самым, противозаконно определил две лучшие больницы только под эти цели, вытеснив из них людей, не занятых на этих предприятиях. Граждане же Казахстана вообще не имеют представительства в органах местного самоуправления, что ведет к обострению социальной напряженности в Байконуре.

Финансирование Байконура, так же, как и Квантунской области полностью предоставлено России и осуществляется РФ через Центробанк и его полевые учреждения. В тоже время, валюта в городе – только казахский тенге.

Право собственности на имущество, созданное на территории комплекса, принадлежит финансирующей его создание стороне. С 16 ноября 2008 года в городе функционирует специальное представительство пограничной службы Комитета национальной

безопасности РК на комплексе «Байконур». Байконур находится на таможенной территории Казахстана. В РФ и РК идентичны вопросы таможенного дела и таможенного регулирования, поэтому вопросов с таможенными не возникало. Более того, оба государства состоят в Таможенном союзе и имеют общую таможенную границу, установленную единым Таможенным кодексом Таможенного союза.

Русский язык является официальным языком в государственных органах и учреждениях. Казахский язык является равноправным. На территории Байконура официально к оплате принимаются валюты двух государств: рубли и тенге.

Управление культуры, молодежной политики, туризма и спорта администрации города Байконур является органом Управления, в том числе и по туризму. Задачей Управления является развитие туризма на комплексе «Байконур», оказание помощи городским туристическим фирмам в их деятельности и, так же осуществление взаимодействия с туристическими фирмами и агентами в целях развития туризма на комплексе «Байконур». В Байконуре обучение русских и казахов строго дифференцировано. В городе работают школы как с русским языком обучения, так и с казахским, подведомственные российскому городскому управлению образования, финансируемые из Министерства образования и науки РФ.

В Байконуре межнациональной расслоенности населения и межнациональному неравенству способствует также недальновидная политика казахстанских и российских чиновников. Например, медицинским обслуживанием комплекса занимается российская сторона. Все поликлиники и больницы города, за исключением одной поликлиники, относящейся к МО РФ, входят в Фонд обязательного медицинского страхования граждан, что означает, что любой обладатель медицинского полиса ФОМС имеет право обратиться в любое из этих медицинских учреждений города за медицинской помощью. Однако ситуация сложилась иначе. Руководитель здравоохранения города объявил в прессе, что основной задачей его ведомства является обслуживание в Байконуре сотрудников предприятий Роскосмоса, и, тем самым, противозаконно определил две лучшие больницы только под эти цели, вытеснив из них людей, не занятых на этих предприятиях. Приводит это к тому, что, то самое, «обслуживающее нужды комплекса, население» не может

получить медицинскую помощь, хотя и имеет на это право, по своему выбору в лучшем медучреждении и вынуждено обращаться в оставшуюся единственную городскую больницу.

Корни межнациональной разобщенности вытекают также и из-за разного среднего (общего) полного образования. Школы в городе есть как с русским языком обучения, так и с казахским, и это даже при том, что те и другие находятся в ведомстве российского городского управления образованием, а, следовательно, финансируются из Министерства образования и науки РФ. Так или иначе, разница уровня и самой сути образования огромна. Десятилетие существования отдельных школ привело к появлению в Байконуре поколения жителей, не владеющих русским языком, но проживающих в городе, где официальный язык русский и в государстве, где русский официально – язык межнационального общения. Права человека представляют собой сложную систему, которая формируется под влиянием объективных и субъективных факторов. Ее эффективность во многом зависит от внутренней согласованности структурных элементов и их взаимодействия между собой. Все права и свободы человека возникают на основе общественных отношений, которые составляют их содержание – это объясняет понятие их единства. Они выражают интересы и потребности членов общества. Внутри системы конституционных прав и свобод связи между составляющими ее элементами проходят по многим направлениям, постоянно переплетаясь и создавая, таким образом, цельный организм, функционирование которого зависит от каждого отдельного компонента.

Нужно отметить, что россияне, живущие в городе, также не изучают казахский язык. Это влияет на перспективы межнационального общения. Молодежь в Байконуре интегрирована в собственную национально-культурную среду и не желает участвовать в создании интернационального общества, так необходимого комплексу, находящемуся на периферии двух государств.

Таким образом, национальная и социально-экономическая политика РФ в Байконуре вялая и не всегда последовательная. Казахские власти же, судя по всему, просто игнорируют этот регион. Вернемся к рассмотрению реализации свободы слова в регионах, применительно к Байконуру. Примечательно, что реклама, постоянно подвергающаяся законодательным ограничениям, гораздо больше, чем любой другой вид информации, находится под

защитой свободы слова. Конституционный Суд в Постановлении от 04.03.1997 № 4-П отметил, что реклама составляет основу единой информационной системы рынка, которая необходима для достижения единого экономического пространства, одного из значимых принципов рыночной экономики.

Свобода слова тесно связана с правом получения информации, а, следовательно, статья 29 активно взаимодействует со статьей 24 Конституции Российской Федерации, их комплексное действие охраняет и защищает основные права человека на сбор, хранение, использование, распространение информации и доступ к ней. В системной связи с исследуемой статьей следует воспринимать и статью 13. Закрепленное в ней идеологическое многообразие является одним из проявлений выражения собственных идей, убеждений, то есть свободы мысли.

Очевидные контакты со статьей 29 прослеживаются в предыдущей, 28 статье. Свобода совести и вероисповедания отражает и конкретизирует рассматриваемую в работе статью, что позволяет избежать неточного толкования и возможного ущемления конституционных прав.

Установленная в основном законе свобода мысли и слова должна изучаться и анализироваться в системной связи с другими конституционными нормами и принципами, которые, так или иначе, служат той же цели, дополняя и вводя некоторые новые идеи в одно из основополагающих прав человека.

Выражение собственных позиций и мыслей является одним из условий проявления реальной свободы человека. Однако общество, как социальная среда, безусловно, нуждается в создании определенных ограничений свободы каждого отдельно взятого индивида. Эти барьеры призваны сохранить стабильность не только общества, но и всей цивилизации в целом, а также обеспечить её развитие во всех значимых сферах. Отсутствие таких лимитов способно привести к деградации общества и превратить его в мир насилия и беззакония.

Так, Конституция Российской Федерации устанавливает необходимые правовые ограничения, направленные против злоупотребления свободой мысли и слова. Как известно, по основному закону запрещенными являются агитация или пропаганда, вызывающие ненависть и вражду по социальному, расовому, религиозному, национальному признакам. Также не допускается пропаган-

да превосходства по каким-либо основаниям. Несмотря на то, что данные конституционные запреты имеют достаточно обобщенный характер, они составляют ядро, фундамент для поведения индивида при осуществлении им рассматриваемого права.

Статья 29 Конституции Российской Федерации находит свое отражение и в других нормативных источниках. Например, санкция за нарушение данной нормы закреплена в 282 статье Уголовного кодекса Российской Федерации, носящей название «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». Данная формулировка демонстрирует большое значение самой идеи уважения по отношению к личности, его чести. Соответствующие меры ответственности, предусмотренные за злоупотребление свободой мысли и слова, прописаны в других статьях Уголовного кодекса, а также в статьях Гражданского кодекса и Кодекса об административных правонарушениях. В Уголовном кодексе следует отметить статьи 128. 1 о клевете, в Гражданском кодексе статью 152 о защите чести, достоинства и деловой репутации, в Кодексе об административных правонарушениях статью 5.61 об оскорблении. Все они направлены на защиту чести и достоинства человека. Именно охрана прав и свобод каждого отдельно взятого индивида является одной из самых важных причин вынужденного ограничения некоторых конституционных прав.

Однако нельзя считать это единственным основанием, благодаря которому возникает необходимость в установлении пределов дозволенной свободы. Не менее важным фактором в представленном вопросе выступает очевидная потребность власти в защите государственного строя, организации общества в целом и осуществлении успешного взаимодействия всех его составных элементов. Эта идея находит подтверждение в статьях 280 «Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности», 280.1. «Публичные призывы к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации» Уголовного кодекса Российской Федерации. Забота государства о собственной безопасности также отражена в других нормативных источниках.

Ценность оговоренных ограничений очевидна в современном обществе, они отражают главные интересы государства: сохранение территориальной целостности, общественного порядка, национальной безопасности, предотвращение массовых беспорядков.

Охрана основ конституционного строя, безусловно, играет огромную роль при решении вопросов об установлении вполне конкретных рамок свободы и осуществления права на выражение личного мнения, приверженность к определенным идеям, обладание собственной точкой зрения относительно проблем абсолютно любого характера. Действия, направленные на насильственный захват власти, ее удержание, а также насильственное изменение конституционного строя или развязывание агрессивной войны сурово наказываются в основном в соответствии с нормами Уголовного кодекса Российской Федерации. Отдельная глава в этом законодательном акте посвящена непосредственно охране государственности и носит название «Преступления против основ конституционного строя и безопасности государства». Так, статья 29 «Государственная измена» четко определяет, что, например, выдача сведений, являющихся государственной тайной, иностранному государству, международной организации или их представителям, влечет за собой ответственность. Таким образом, власть ограничивает свободу для обеспечения целостности государственных структур и аппарата управления, конституционного строя и устойчивого существования самого государства.

Создание законодательных барьеров, касающихся права свободы мысли и слова, необходимо в современном демократическом обществе. Прежде всего, это осуществляется в интересах национальной безопасности, общественного порядка и территориальной целостности, пресечения преступлений против нравственности или нарушения иных прав других лиц.

Абсолютную свободу на данном этапе развития человечества нельзя рассматривать как позитивное явление. Важнейший принцип ограничения свободы заложен в части 3 статьи 17 Конституции Российской Федерации: «осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц». Эта идея должна оставаться основой для ограничения исследуемой статьи, так как она наиболее точно отражает принципы гуманизма, которых должно придерживаться современное общество.

Публично-политические права и свободы непосредственно связаны с процессом формирования правового государства, государственных органов и органов местного самоуправления. Эти права определяют положение граждан – участников политическо-

го процесса в сложной системе отношений между политическими субъектами.

Однако в некоторых государствах лица без гражданства и иностранцы обладают некоторыми категориями политических прав на основании взаимности и по соглашению государств. Например, в России на основе международно-правового принципа взаимности право участвовать в муниципальных выборах, опросах населения, референдумах предоставлено гражданам тех стран, которые предоставили такие права гражданам Российской Федерации, при условии постоянного проживания на территории государства.

Говоря о свободе мысли и слова как об одном из базовых демократических прав гражданина, следует разобраться в правовой составляющей свободы слова и её взаимосвязанных компонентах. Так, кроме уже рассмотренных в работе аспектов, в состав этих свобод входит право обращаться в органы государственной власти и местного самоуправления, высказывать свои политические взгляды. Свобода слова имеет две формы проявления: 1) индивидуальную, демонстрирующую личные позиции и мнения; 2) коллективную объединяющую идеи множества людей.

С развитием информационного общества взаимодействие рассматриваемого права с политическими правами стало видоизменяться, трансформируясь в еще более сложную структуру. Закреплено, что отказ в получении информации, в том числе той, которую обязаны предоставить государственные органы, может быть обжалован в вышестоящих органах или судебном порядке. Уровень свободы средств массовой информации влияет на право свободного доступа к информации, что не оказывает влияние на политическую систему страны, обязанную отвечать всем принципам демократии.

Диалог между государством и представителями гражданского общества возможен только при подлинной реализации права свободы слова гражданами Российской Федерации. Открыто заявляя о конкретных проблемах в различных средствах массовой информации, обсуждая их, отстаивая свою точку зрения, можно добиться оптимального соглашения между государством и обществом. Постоянное взаимодействие этих субъектов будет поддерживать развитие правовой системы и дальнейшей демократизации Российской Федерации.

Грамотная демонстрация своих мнений и предложений позволит привлечь как можно больше людей к вопросу, требующему незамедлительного решения. Коллективное и открытое обсуждение проблем общества позволяет выработать объединяющие факторы, точки соприкосновения с разными людьми и социальными группами, создать ценности, составляющие основу гражданского общества: доверие, уважение к жизни, личности, чести и достоинству человека.

При грамотном взаимодействии конституционных свобод с политическими правами человека, реализации всех этих прав на практике повысится степень доверия граждан к государственной власти и уровень правосознания в целом; к этому должны стремиться все субъекты общественных отношений.

Конституция определяет Российскую Федерацию как правовое и демократическое государство, что, таким образом, подразумевает наличие гарантируемых и реально существующих в нем прав и свобод человека и гражданина. Их признание, соблюдение, защита и гарантии считаются одним из основополагающих критерием правового характера законодательства и практики его применения.

Для дальнейшего изучения проблемы необходимо понять, насколько реальными являются декларируемые в основном законе гарантии. Российская Федерация как правовое государство признает право человека на свободу мысли и слова, гарантируя его непосредственное действие множеством правовых актов, имеющих юридическую силу. Таким образом, центральным объектом, в чьих интересах ведется данная политика, является человек. Этим современное государство отличается от государства советского периода, где конституции гарантировали свободу слова и печати лишь в целях укрепления и развития социалистического строя и народа в целом (ст. 50 Конституции СССР 1977 г.). О самой личности в них не упоминалось.

В отличие от предыдущих, действующая Конституция не устанавливает идеологические рамки свободы мысли и слова, а напротив, признает идеологический и политический плюрализм, недопущение установления какой бы то ни было идеологии в качестве государственной или обязательной (ст. 13).

Реальные гарантии свободы выражения мнений, убеждений, взглядов, свобода оппозиции являются показателями уровня де-

мократического развития общества. Свободы человека и гражданина признаны высшей ценностью в государствах с данным политическим режимом. Возможность пользоваться правами, закрепленными в конституционных нормах, на практике и получение от государства гарантий их охраны и защиты - важный признак демократии.

Безусловно, очевидной гарантией права на свободу слова является установление юридической ответственности за его нарушение.

Так, например, Уголовный Кодекс Российской Федерации предусматривает штраф в размере до двухсот тысяч рублей либо лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от двух до пяти лет за непредставление гражданину информации¹⁹⁵ и за воспрепятствование законной профессиональной деятельности журналиста¹⁹⁶. Кодекс об административных нарушениях также содержит санкции за проступки в сфере свободы мысли и слова¹⁹⁷.

В качестве основных закономерностей формирования этнополитики в России могут быть названы идеологическая централизация, сочетающаяся с размыванием титульного этноса в окружающей его семиосфере. В этом своем качестве современная этнополитика выражена Концепцией государственной национальной политики Российской Федерации - системой взглядов, принятых государством на предмет межэтнических отношений в стране. Данный документ определяет цели этнонациональной политики и задачи по их достижению. Остановимся подробнее на анализе Концепции.

Концепция основывается на принципах Конституции Российской Федерации и общепризнанных нормах международного права и находит свое выражение в системе федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между феде-

¹⁹⁵ Уголовный кодекс РФ (Федеральный закон от 13.06.1996 г) N 11-ФЗ; статья 140

¹⁹⁶ Уголовный кодекс РФ (Федеральный закон от 13.06.1996 г) N 11-ФЗ; статья 144

¹⁹⁷ Кодекс РФ об административных правонарушениях от 30.12.2001 №195-ФЗ; статья 13.16, 13.18.

ральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Она призвана стать ориентиром для органов государственной власти при решении задач национального развития и регулирования международных отношений, обеспечения конституционных прав человека и гражданина.

Таким образом, наиболее эффективным способом защиты прав в связи с изложенным является обращение в суд с целью восстановления нарушенного права и компенсации причинённого материального и (или) морального ущерба. Подлинными гарантиями права свободы мысли и слова должны стать закономерным последствием появления развитого общества с высоким уровнем правосознания.

4.2. Правовое урегулирование этнических конфликтов в международном праве и за рубежом

Диффузные процессы трудовой миграции изменили привычный мир, взорвали устоявшиеся в сознании представления об облике национального государства. Этническое возрождение с конца 60-х годов обладает мощным конфликтогенным потенциалом. С. Коэн считает, что в последующие 20 лет количество государств достигнет 300, в том числе он предполагает распад Австралии на 4 государства, распад России, появление нескольких новых государств в Европе, исчезновение Канады, изменение границ США и полную перекройку политической карты Азии¹⁹⁸.

Одним из ключевых факторов, влияющих на то, приобретет ли возникающее противостояние этнический характер или нет, является этническая идентичность.

Согласно Конституции РФ, в России действует примат норм международного права, в тоже время вопрос соотношения норм международного права и самой Конституции РФ остается дискуссионным. Вместе с тем, фактически международные нормы оказываются в юридической иерархии выше основного закона, что проявляется на примере комплекса Байконур, который мы уже рассматривали в качестве иллюстрации национальной политики

¹⁹⁸ Аклаев А.Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент: учеб. пособие. М.: Изд-во Дело, 2005.

России на арендованных территориях. Мы видим, что Байконур фактически является Российским городом, что подтверждается Соглашением, в то время как в соответствии со статьей 65 Конституцией РФ он не входит в состав Российской Федерации. На территории города и комплекса право осуществления публичной власти Российской Федерацией ограничено договором. Юрисдикция РФ распространяется на военнослужащих и сотрудников комплекса, в остальных случаях – Казахстан сохраняет за собой всю полноту власти.

Исполнительная власть в Байконуре регулируется Соглашением о статусе г. Байконур. В соответствии со статьями 4-5 настоящего Соглашения, правонарушения на территории Байконура рассматриваются правоохранительными органами РФ, за исключением преступлений, совершаемых гражданами Казахстана против Республики Казахстан, ее физических и юридических лиц. Администрация города Байконур – органы исполнительной власти, действующие под непосредственным руководством главы этой администрации. Глава городской администрации назначается совместно Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Казахстан по представлению Российской Стороны.

На период действия Договора аренды городскую администрацию формирует Правительство Российской Федерации по представлению главы этой администрации. Исполнительная власть в Байконуре регулируется Соглашением о статусе г. Байконур. В соответствии со статьями 4-5 настоящего Соглашения, правонарушения на территории Байконура рассматриваются правоохранительными органами РФ, за исключением преступлений, совершаемых гражданами Казахстана против Республики Казахстан, ее физических и юридических лиц. Администрация города Байконур – органы исполнительной власти, действующие под непосредственным руководством главы этой администрации. Глава городской администрации назначается совместно Президентом Российской Федерации и Президентом Республики Казахстан по представлению Российской Стороны.

Таким образом, в Байконуре создан своеобразный прецедент действия законов двух государств, функционирования правоохранительных органов и военных структур России и Казахстана. В настоящее время Байконур не относится к закрытым административно-территориальным образованиям. Согласно ст. 65 Конституции

ции РФ Байконур не является субъектом РФ, то есть Байконур, в отличие от Квантуна не входит в состав России, хотя и является городом федерального значения в отношениях с РФ. В отличие от Квантунской области, он не помечается на карте как российская территория. Дело осложнено тем, что в договорных отношениях между Россией и Республикой Казахстан статус города не определен, хотя в административно-территориальной системе Казахстана Байконур значится как город республиканского подчинения.

Правоохранительная система комплекса представлена как российскими, так и казахстанскими органами. В частности, в Байконуре имеется казахстанский суд, гарнизонный военный суд РФ, российская и казахстанская прокуратуры, следственный комитет РФ, ОФСБ, а также представительство МВД РК. Тем не менее, правом порядком в городе занимаются только российские органы. С этим связано много проблем в правовом аспекте, потому как на граждан Казахстана не распространяется российская юрисдикция. Крайне низкий авторитет полиции перед обществом дает зеленый сигнал не только подросткам, но и взрослому населению к попыткам бунта и выражения недовольства агрессивными способами. Министерство обороны представляют Ракетные войска стратегического назначения. Виды и объем услуг определяется в соответствии с законами РФ, соглашениями и т.п.

Из органов РК в Байконуре функционирует нотариальная контора. Уплата пошлины осуществляется в бюджет Казахстана. Российские органы исполнительной власти Байконура во взаимодействии с РФ обладают полномочиями соответствующих органов местного самоуправления и органов субъектов РФ.

Российские законы применимы в Байконуре в основном к российским гражданам. Русские и казахи пользуются разными административными и судебными органами, что не способствует сближению народов. На основании Соглашения между Правительствами РФ и РК от 4 октября 1997 г. «О взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении правопорядка на территории комплекса «Байконур», подписанного после заключения Договора аренды комплекса «Байконур» от 10 декабря 1994 г., к юрисдикции Российской Федерации относятся все дела и материалы о правонарушениях, совершенных на территории комплекса «Байконур», в том числе и гражданами Республики Казахстан против Российской Федерации.

В Байконуре судебная власть РФ весьма ограничена. В городе существует 26-й гарнизонный военный суд, рассматривающий гражданские, уголовные и административные дела с участием военнослужащих, однако отсутствует суд общей юрисдикции, в результате чего граждане России вынуждены обращаться за защитой их прав в Московский областной суд.

Кроме того, отдел судебных приставов по комплексу «Байконур» относится к Управлению федеральной службы судебных приставов по Московской области, что значительно затрудняет исполнение решений. В городе отсутствуют мировой, арбитражный и уставный суды, из-за чего граждане несут дополнительные расходы на поездку в Москву для разрешения дел, подсудных данным судебным учреждениям. Действия только российского гарнизонного военного суда и казахского суда общей юрисдикции не позволяют в полной мере обеспечить реализацию прав и интересов граждан РФ.

Таким образом, в Байконуре публичная власть реализуется совместно органами России и Казахстана.

Правовой статус комплекса «Байконур» определен Соглашением между Российской Федерацией (РФ) и Республикой Казахстан (РК) от 24 марта 1994 г.¹⁹⁹ и межправительственным договором аренды от 10 декабря 1994 г.²⁰⁰.

Споры, согласно статье 25 Соглашения, относительно толкования и применения положений Соглашения подлежат разрешению путем переговоров Сторон, разногласия по поводу повседневного функционирования комплекса координируются и разрешаются Российско-Казахстанской комиссией по комплексу «Байконур». Положение о Российско-Казахстанской межправительственной комиссии утратило силу, а в рамках Межправительственной комиссии по сотрудничеству между Российской Феде-

¹⁹⁹ Договор аренды комплекса «Байконур» между правительством РФ и правительством РК от 10 декабря 1994 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: Справочно-правовая система КонсультантПлюс <http://base.consultant.ru>. (дата обращения: 24.02.2013). (Далее – Договор аренды комплекса «Байконур»...)

²⁰⁰ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти от 23 декабря 1995 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: Справочно-правовая система КонсультантПлюс <http://base.consultant.ru>. (дата обращения: 24.02.2019). (Далее – Соглашение между РФ и РК о статусе города Байконур...)

рацией и Республикой Казахстан была образована и функционирует Подкомиссия по комплексу «Байконур». На территории, полученной Россией, образован комплекс «Байконур», наделенный статусом города федерального значения (Ст. 1, 25 Соглашения между РФ и РК о статусе города Байконур).

Договор аренды регламентирует ее сроки, цели и порядок использования территории комплекса. В соответствии со статьей 4 договора аренды Байконура, комплекс «Байконур» передается в аренду на 20 лет. Срок аренды подлежит продлению на следующие 10 лет, если ни одна из сторон не заявит путем письменного уведомления о своем намерении расторгнуть настоящий договор не позднее, чем за 6 месяцев до истечения срока его действия. (Ст. 4 Договора аренды комплекса «Байконур») Соглашение в большей степени раскрывает содержание статуса комплекса «Байконур», регламентирует порядок управления городом, формирования и деятельности государственных органов на арендуемой территории.

В соответствии со статьей 24 Соглашения о правовом статусе Байконура, изменения и дополнения в условия аренды могут вноситься по взаимному согласию сторон, путем подписания дополнительных протоколов, которые становятся неотъемлемой частью Соглашения. 9 января 2004 года в Астане было подписано соглашение о продлении аренды комплекса до 2050 года²⁰¹.

В соответствии со ст. 6 Договора аренды Байконура объекты и имущество комплекса «Байконур», находившиеся на территории Республики Казахстан (РК) по состоянию на 31 августа 1991 года являются ее собственностью.

Арендатор производит текущий, капитальный ремонт и реконструкцию арендуемых объектов за свой счет. В случае, если во время действия настоящего Договора у отдельных объектов и имущества по истечении срока аренды они возвращаются Арендодателю в пригодном к использованию состоянии с учетом степени фактического износа, установленной амортизационными (эксплуатационными) нормами.

Продукция и доходы, получаемые Арендатором в результате использования комплекса «Байконур» в целях, не противоречащих

²⁰¹ Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса "Байконур" от 9 января 2004 года [Электронный ресурс]. Режим доступа: Справочно-правовая система КонсультантПлюс <http://base.consultant.ru>. (дата обращения: 24.02.2019)

Договору, являются его собственностью. Реорганизация Арендодателя или Арендатора не является основанием для изменения условий или прекращения действия договора.

Командир космодрома «Байконур» назначается на должность и освобождается от должности Президентом РФ по согласованию с Президентом РК. В соответствии со статьей 3 Договора аренды Байконура, он используется арендатором в целях реализации:

- гражданских и оборонных ракетно-космических программ РФ;
- совместных космических проектов Российской Федерации, Республики Казахстан и других государств-участников СНГ;
- международных космических программ и коммерческих космических проектов.

В отношении Байконура, права Российской Федерации неполны, так как в соответствии с современными основными принципами международного и российского права таких обширных прав на арендуемой территории, какими обладала Россия в Квантунской области, рассмотренной в предыдущих главах монографии, быть не может. Современная доктрина международного права рассматривает правомерность территориальных изменений с позиций соответствия нормам и принципам международного права, разделяет способы приобретения территории на две большие группы, во-первых, первоначальные (original), т.е. открытие или символическую аннексию и оккупацию. Причем эти способы приобретения территории могут применяется лишь к территориям terra nullis. Нормы современного международного права, а в частности Венская конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. регламентирует практику заключения договора, способы, основания его действительности²⁰². Абсолютными условиями недействительности договора аренды, признаются противоречие императивной норме международного права (ст. 53), принуждение (ст. 51,53), обман (ст. 49), подкуп (ст. 50). В соответствии с ст. 52 Венской Конвенции договор признается ничтожным, если его

²⁰² Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (вместе с процедурой арбитража и примирения в соответствии со статьей 66) (Заключена в г. Вене 21.03.1986) [Электронный ресурс] Режим доступа: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1259> (дата обращения: 23.12.2019)

заклучение явилось результатом угрозы силой или ее применения в нарушение принципов международного права²⁰³.

Е.Е. Амплеева выделяет в современном международном праве следующие критерии, которым должен соответствовать институт аренды государственной территории:

- исходя из принципов суверенного равенства государств, территориальной целостности и неприкосновенности государственной территории обязательство может быть только добровольным, в каждом случае должны учитываться интересы сторон;

- договор аренды не должен нарушать права государства, чья территория находится в аренде;

- ни одно суверенное государство не должно сдавать в аренду на «вечные времена» свои территориальные владения, соглашения подобного рода следует заключать на определенный срок или периодически их пересматривать;

- арендованная территория не может быть использована против суверенитета и безопасности государства-арендодателя²⁰⁴.

Таким образом, если в XIX в. институт аренды использовался в основном с целью расширения зоны влияния и установления на территориях своего господства, то в современных условиях институт аренды нашел свое новое применение в международных отношениях.

В.Н. Сарапулов пишет: «Подписание Соглашения в 1994 году между РФ и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти есть уникальное, по своей сути, в области международного права явление»²⁰⁵.

Согласно договору аренды 1994 г. город Байконур – административно-территориальная единица Республики Казахстан, город республиканского значения, функционирующий в условиях его аренды Российской Федерацией с размещенными на его территории объектами космодрома «Байконур», а также другими объектами, создающими необходимые инженерно-технологические, коммунально-бытовые и социально-

²⁰³ Амплеева Е.Е. Аренда как способ приобретения и изменения государственной территории // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии 2011 № 2 (11). С. 21.

²⁰⁴ Там же. С. 23.

²⁰⁵ Там же. С. 24.

культурные условия для персонала космодрома «Байконур», членов их семей и других жителей города. В Соглашении о статусе г. Байконура было зафиксировано весьма важное дополнение о том, что г. Байконур, являясь по-прежнему административно-территориальной единицей Казахстана, функционирующей в условиях российской аренды, в отношениях с Россией на период аренды наделяется статусом города федерального значения Российской Федерации с особым режимом безопасного функционирования объектов, предприятий и организаций, а также проживания граждан²⁰⁶. Обладая статусом города федерального значения Российской Федерации, Байконур при этом не имеет конституционного статуса субъекта Российской Федерации. В отличие от других городов федерального значения России (Москвы и Санкт-Петербурга) у Байконура нет устава. Его статус и полномочия органов власти совместно определены Россией и Казахстаном в двустороннем международном договоре – Соглашении о статусе г. Байконура²⁰⁷. В Совете Федерации РФ не представлены органы его законодательной и исполнительной власти. Местное самоуправление в городе отсутствует. Система городского управления, предусмотренная ст. 5 Соглашения, сильно ограничена. Органы представительной власти в городе не создаются. Высший орган общественного самоуправления населения г. Байконура - Общественный совет, формируемый из представителей органов территориального общественного самоуправления, организаций и предприятий, зарегистрированных в качестве юридических лиц в городе. Деятельность Общественного совета регламентируется положением, утверждаемым конференцией жителей города²⁰⁸. в то время как Байконур стал административно-территориальной единицей с двойной юрисдикцией – России и Казахстана.

В Байконуре финансовая деятельность России регламентирована более конкретно. Согласно ст.12 Соглашения Доходы городского бюджета состоят из: поступлений средств из федерального бюджета Российской Федерации на содержание горо-

²⁰⁶ Сарапулов В.Н. Правовые основы развития космодрома «Байконур». Набережные Челны, 2006. С. 29.

²⁰⁷ Соглашение между РФ и РК о статусе города Байконур...Ст. 5,6.

²⁰⁸ Сарапулов В.Н. Вопросы взаимодействия между ВКА, администрацией города Байконур и Минобр РФ. - Наб. Челны, 2006. С. 49.

да; поступлений средств из республиканского бюджета Республики Казахстан на обеспечение предусмотренных законодательством льгот гражданам РК, пострадавшим вследствие экологических бедствий; налогов на имущество физических лиц; земельного налога, регистрационного сбора с физических лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью на территории города по ставкам, предусмотренным законодательством Российской Федерации. Однако на практике ситуацию осложняет то, что предприниматели не хотят уплачивать налоги, поскольку они не учтены в налоговых органах РФ, а казахстанские предприятия не зарегистрированы в России. Более того, на Байконуре нет российских налоговых органов. Собрать налоги с населения Байконура оказалось сложнее, чем с туземцев Квантуна.

Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях, и не один из них не применяется на практике в чистом виде. Механизмы управления и урегулирования этнических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации, и ее динамики во времени.

Правовое регулирование этнических конфликтов не может быть успешно осуществлено без четкого понимания правового статуса их субъектов. В настоящее время ни один правовой акт не содержит понятия «мигрант». Правовой статус личности – это базовая категория, на основе которой происходит конкретизация прав и обязанностей по отношению к определенным группам населения.

Исходя из деления правового статуса личности на общий, родовой и видовой, по отношению к мигрантам должно использоваться понятие родового правового статуса. Специальный, или родовой, статус отражает особенности положения определенных категорий граждан... Указанные слои, группы, базируясь на общем конституционном статусе гражданина, могут иметь свою специфику, дополнительные права, обязанности, льготы, предусмотренные текущим законодательством.

В рамках родового правового статуса можно выделить видовые правовые статусы: беженца, вынужденного переселенца, иностранного работника (трудоустроенного-мигранта) и др. К подобному выводу

пришел и Экономический Суд СНГ²⁰⁹: в соответствии с общим значением понятия «мигрант» за ним необходимо признать статус родового понятия, включающего в себя все категории лиц, осуществляющих пространственные перемещения, вне зависимости от причин перемещений, их длительности и пространственных границ.

Родовой правовой статус мигранта в российском законодательстве не определен, федеральным законодателем не используется даже понятие «мигрант». В то же время в литературе нередко высказывается мнение о необходимости разработки «общего правового статуса мигранта»²¹⁰. Вместе с тем следует признать практическую и методологическую сложность решения подобной задачи, в том числе из-за чрезвычайно широкого предмета регулирования подобного нормативного правового акта. Снижению социальной напряженности может способствовать законодательное внедрение консенсусных методов урегулирования этнических конфликтов:

1. Метода интеграции: устранение социального процесса, при котором приезжая диаспора и ее члены перестают участвовать в общественно-политической деятельности; подчеркивание равенства представителей нерусской национальности в политических правах и экономических возможностях.

2. Метода консолидации: обеспечение прав, идентичности, свобод и возможности мигрантам создавать политические и другие общественные институты, которые позволяют им пользоваться равными с гражданами правами при отсутствии принудительной ассимиляции.

Проведенный анализ показал, что этнонациональная сфера остается одной из определяющих в жизнедеятельности современных обществ. Однако современные отношения в сфере этничности обретают новые черты, отмеченные тенденцией современной глобализации. Порой современная глобализация в политическом и правовом дискурсе представлена в качестве универсализации всех сторон жизни современного человека, понимаемая не только как

²⁰⁹ О толковании понятий "беженец", "мигрант", "вынужденный переселенец" применительно к Соглашению о помощи беженцам и вынужденным переселенцам, заключенному 24 сентября 1993 г.: решение Экономического суда СНГ по делу № С-1/14-96 // СПС «Консультант Плюс (дата обращения: 15.03.2019 г.).

²¹⁰ Зайцев В.А., Жильская Л.В. Принципы правового статуса мигрантов в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. №1. С. 58-62.

стирание национальных различий, но и как фактор, не играющий какой-либо существенной роли в политико-правовом процессе. Между тем этнический фактор не только продолжает играть важную роль в международной жизни, он является решающим в формировании институтов политики и права многих государств. В этом смысле формирование современной этнонациональной политики является важнейшим вопросом современности.

4.3. Программа управления и урегулирования этнополитического конфликта на примере межнациональной напряженности между курдами и коренным населением в субъектах РФ

Целевая аудитория (аудитории) программы:

1. Представители курдской диаспоры и других этнических обществ, проживающих на территории Российской Федерации.
2. Депутаты законодательной и представительной власти;
3. Сотрудники органов исполнительной власти и правоохранительных органов;
4. Журналисты и работники средств массовой информации.

Участники конфликта: Курдская диаспора, представители других этнических обществ и местные органы государственной власти.

Предмет конфликта: Нарушение прав этнических меньшинств;

Вид конфликта: Социально-экономический и культурно-языковой

Описание программы:

Настоящий механизм управления и урегулирования этнополитических конфликтов — это совокупность методов и средств воздействия на факторы, от состояния которых зависит результат развития этнополитических процессов в России. Таблица 1 демонстрирует круг проблем, требующих решения для адаптации к новым образцам социальных целей и развития социальной системы. Все проблемы классифицированы по кризисам политической системы, выделенных С. С. Малетиным²¹¹, а также обозначены, предложенные им пути выхода из них:

²¹¹ Малетин, С. С. Политология / С. С. Малетин. — Новосибирск.: Центросоюз России, 1998 — С. 29 — 32.

Причины этнополитических конфликтов	Проблемы курдской диаспоры в России	Вид кризиса	Решение
I. Отсутствие культуры межнационального общения и недостаточная осведомленность россиян о курдской культуре и национальных особенностях	<ul style="list-style-type: none"> • Этническая дискриминация • Сложность социальной адаптации и интеграции в новой для курдов этнокультурной среде • Недостаточная открытость общества для культурного многообразия 	Кризис идентичности	Содействие в поисках чувства идентичности
II. Незначительная интегрированность в местные сообщества и культурная изоляция курдов	<ul style="list-style-type: none"> • Угроза исчезновения курдской культуры, традиций и языка • Отсутствие государственной и общественной поддержки курдских организаций • Языковой барьер 	Кризис участия	Признание законности и сотрудничество с курдскими организациями; Обеспечение каналов для включения в политическую жизнь общества всех групп, претендующих на участие в осуществлении власти.

<p>III. Нерегулируемая внешняя и внутренняя миграция</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Невозможность получить гражданство и легализацию своих прав / Невозможность депортации и выезда из страны • Рост численности населения, влекущее социальное расслоение и усиление дифференциации уровня доходов по этническому признаку 	<p>Кризис государственного управления (т.е. кризис проникновения и распределения)</p>	<p>1. Обеспечить приемлемый для общества рост материального благосостояния и его распределения, позволяющего избежать социальной дифференциации и гарантировать доступность основных социальных благ. 2. Распределение должно осуществляться исходя из интересов наименее преуспевающих членов общества, людей с наихудшей исходной позицией.</p>
<p>V. Низкая ответственность СМИ, зачастую раздувающая конфликт и как следствие рост ксенофобии и мигрантофобии</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Возникновение негативной установки в отношении курдов • Акцентирование внимания на культурных различиях 	<p>Кризис идентичности</p>	

Табл. 1. Программа преодоления кризисов политической системы

Таким образом, разработанная программа будет включать в себя:

1. Формирование чувства идентичности у курдов с местным населением;
2. Активное сотрудничество с курдской диаспорой и ее членами местных органов государственной власти;
3. Оптимизация деятельности курдских культурных центров;
4. Обеспечение гарантий основных социальных благ всем членам курдской диаспоры;
5. Регулирование миграционных процессов;
6. Контроль над изменением соотношения этнических групп.

Цель программы: Эффективные и перспективные механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов, в которых одной из сторон в противоборстве является курдская диаспора России.

Задачи программы:

1. Повышение конфликтологической компетенции у курдов и местного населения;
2. Ознакомление людей с курдской историей, культурой и традициями;
3. Повышение ответственности СМИ;
4. Поддержка этнических групп в развитии и сохранении их культурных ценностей, традиций и языка;
5. Сокращение числа апатридов курдской национальности;
6. Сохранение положения коренных этнических групп;
7. Регулирование миграционных процессов;

Ресурсная база:

1. Правовые ресурсы:
 - Конституция РФ;
 - Федеральные законы;
 - Местные законы.
2. Организационные ресурсы:
 - Государственные органы
 - Этнические и религиозные общества
 - Образовательные учреждения
3. Материально-технические:
 - ЭВМ (компьютеры)

- Помещения и офисы для работы

4. СМИ:

- Телевиденье
- Радио
- Печатные издания
- Интернет ресурсы

Методы и технологии реализации программы:

Программа реализуется посредством государственных методов, включающих:

1. Нормативно-правовое воздействие: Закрепление в подзаконных актах моделей поведения участников управленческих отношений, обеспечивающих реализацию норм закона, прав и свобод граждан; Формирование подзаконной нормативной базы, направленной на организацию правоприменительной деятельности.

2. Структуризацию: Создание организаций, распределение и перераспределение полномочий, подчинения и изменение подчинения.

3. Легализацию: Признание и регистрацию.

4. Распределение ресурсов: Бюджетное финансирование, распределение жилых помещений, квотирование.

5. Контроль: Наблюдения, проверки и оценка состояния объекта контроля.

А так же при помощи консенсусных методов урегулирования этнополитических конфликтов:

3. Интеграции: Устранение социального процесса, при котором курдская диаспора и ее члены перестают участвовать в общественно-политической деятельности; Подчеркивание равенства представителей курдской национальности в политических правах и экономических возможностях.

4. Консоциации: Обеспечение прав, идентичности, свобод и возможности курдской этнической группе создавать политические и другие общественные институты, которые позволяют им пользоваться благами равенства при отсутствии принудительной ассимиляции.

Обеспечение программы:

1. Правовые ресурсы:

- Добровольный журналистский кодекс поведения и профессиональной этики;

• Федеральный закон о введении нового вспомогательного органа «миграционной полиции»

• Федеральный закон «О получении вида на жительство молодыми курдскими семьями в других регионах РФ»

• Федеральный закон «О получении земли курдами, занимающимися сельским хозяйством в других регионах РФ»

2. Кадровые ресурсы:

- Миграционные полицейские
- Психологи, конфликтологи, юристы
- Учителя курдского и русского языков
- Эксперты в области межнациональных отношений

3. Материально-технические:

- ЭВМ (компьютеры)
- Помещения и офисы для работы

4. СМИ:

- Телевиденье
- Радио
- Печатные издания
- Интернет ресурсы

5. Организационные ресурсы:

- Воскресные школы,
- Национально-культурные общества,
- Специальные центры помощи иммигрантам
- Отдел миграционной полиции

6. Финансовые ресурсы:

- Государственное финансирование — инвестирование денег и бюджета государства на воплощение программы,

- Коммерческие инвестиции — финансирование негосударственными организациями, заинтересованными в появлении эффективных способов регуляции межэтнических конфликтов.

- Создание новых фондов и спонсорских программ.

Конкретные меры реализации программы, мероприятия по осуществлению программы:

1. Интеграционный модуль

По результатам исследования социально-культурной адаптации курдов в Адыгее А. Ю. Шадже были сделаны выводы о том, что их адаптации мешает недостаточная открытость местного населения к межкультурному общению. Также исследования д. п. н. М. В. Саввы подтвердили, что причиной межэтнической напря-

женности в Краснодарском крае является негативная установка, которая сформировалась за счёт культурной изоляции курдов, а также акцентирования культурных различий со стороны СМИ и органов власти.

Цель: Формирование позитивной этнической идентичности у курдов с местными жителями субъектов РФ и обеспечение лояльности старожильческого населения к ним.

Позитивная этническая идентичность по Л. М. Дробижевой это такое соотношение в структуре идентичности, где позитивный образ собственной этнической группы равноценно соотносится с позитивным ценностным отношением к другим этническим группам.²¹²

Задачи: 1. Повышение конфликтологической компетенции у курдов и местного населения;

2. Повышение ответственности СМИ;

I. Повышение конфликтологической компетенции у курдов и местного населения.

1. Создание районных психологических центров по изучению адаптации и формированию конфликтологической компетенции.

Данные центры будут включать следующие структурные единицы психологической службы:

- Психологическое консультирование;
- Психологическая диагностика (индивидуальная, групповая);
- Тренинги социально-психологической направленности (направленные на формирование определенных навыков и умений, таких как навыки партнерского общения и уверенного поведения);
- Проведение тематических лекций;
- Проведение общественных мероприятий по межкультурному общению.

2. Введение новых предметов в образовательную программу школ с большим количеством курдских детей: Психология, Конфликтология, Религиоведение и светская этика (введен в некоторых школах с 2010).

²¹² Дробижева, Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России / Л.М. Дробижева. — М.: Центр общечеловеческих ценностей, 2003. — С. 332.

II. Повышение ответственности СМИ.

Позитивной тенденцией можно считать, например, деятельность «Альянса цивилизаций», который поддерживает и развивает работу СМИ в области формирования толерантной информационной политики. Так была создана информационная служба по вопросам образования в сфере религий и верований, которая обеспечивает доступ к образовательным ресурсам, посвященным религиям и верованиям в мире, а также образованию по вопросам этики, терпимости и гражданского воспитания.

1. Ведение масштабного независимого экспертного мониторинга СМИ, освещающих этнические и конфессиональные вопросы курдов;

2. Создание, обнародование и реализация добровольных кодексов поведения и профессиональной этики журналистов;

3. Генерирование таких сообщений в СМИ, которые бы способствовали межкультурному и межконфессиональному пониманию между курдами и местными жителями.

Ожидания: Данные мероприятия будут способствовать формированию позитивной этнической идентичности у курдов с местным населением, а так же налаживанию взаимопонимания между русскими и курдскими гражданами. Постепенный уход от негативной установки впоследствии приведет к снижению ксенофобии и мигрантофобии.

2. Консоационный модуль

Одной из проблем курдской диаспоры, как отмечает Ю. Р. Дасни, является исчезновение курдского языка ввиду процессов глобализации и интеграции. У курдской диаспоры недостаточно финансовых средств для поддержания своей культуры. У них отсутствует как государственная, так и общинная поддержка. В России нет школ и курсов курдского языка, не издается литература, а в связи с довольно продолжительной жизнью в России, многие курды не знают своего родного языка.

Между тем, курды подвергаются дискриминации со стороны местных жителей и местной администрации. Исследования социально-экономической дискриминации, проведенных ЦЭПРИ в Самаре и Самарской области, показали основные сферы дискриминации, а именно при найме жилья, при приеме на работу, в образовательных учреждениях. Также дискриминация в значительной мере базируется на общественном мнении.

В Нижегородской области был случай дискриминации со стороны правоохранительных органов, когда десяткам курдов-езидов было отказано в прописке.

Цель: Оптимизация деятельности курдских национально-культурных центров.

Задачи: 1. Ознакомление людей с курдской историей, культурой и традициями;

2. Создать условия для сохранения курдского языка, культуры и традиций.

Мероприятия: I. Ознакомление людей с курдской историей, культурой и традициями

1. Ознакомление местных жителей с курдской культурой, историей и традициями посредством выставок, концертов, мастер-классов и т.д., организованных курдскими национальными центрами при поддержке местных органов государственной власти.

II. Создание условий для сохранения курдского языка, культуры и традиций

1. Открытие воскресных школ для изучения курдского языка, традиций и культуры;

2. Создание национальных обществ в каждом регионе компактного проживания курдов.

3. Издание книг и журналов на курдском языке в местах компактного проживания курдов.

Ожидания: Данные меры будут способствовать повышению лояльности местных жителей к культурному многообразию, а также сохранению и развитию курдских культурных традиций и языка.

3. Структурно-легализационный модуль.

Исследования трудовых миграций на региональном уровне позволили М. Н. Марковой выделить следующие проблемы:

1. Преобладание миграционных трудовых потоков из стран СНГ с низкой квалификацией, так в республике Адыгея 75% курдов занимаются сельским хозяйством, 15 – торговлей и лишь 6 % работают в сфере услуг. По мнению Ю. Р. Дасни такая ситуация сложилась из-за потери документов, отсутствия регистрации и невозможности из-за этого долгое время получить образование и хорошую работу.

По итогам анализа Т. М. Шовгенова причин, повлиявших на переселение в Адыгею, 41 % это тяжелое экономическое и поли-

тическое положение, а 59 % - вынужденные факторы, в связи с переездом родителей.

2. Сложность социально-экономической адаптации, которую усугубляют правовая безграмотность курдов, незнание многих иммигрантов русского языка и традиций.

Анализ места и роли русского языка в социокультурной адаптации курдской этногруппы в Адыгее А. Л. Соколовой выявил следующие причины сложности освоения русского языка курдами:

1. Компактное поселение курдов в одном районе, селе, улице, квартале;

2. Сельскохозяйственная деятельность и не включенность в работу каких-либо государственных или других коммерческих учреждений и производств;

3. Практическое отсутствие среди курдов Адыгеи городских жителей и интеллигенции.²¹³

По заявлению начальника отдела ОФМС, А. В. Ивашина, только в одном Красногвардейском районе Адыгеи проживает 3624 курда, 510 из которых не имеют регистрации. И это при том, что в официальной переписи 2010 года в республике проживает 4592, а в неофициальной 7 тысяч.

Цель: Обеспечение гарантий основных социальных благ всем членам курдской диаспоры.

Задачи: 1. Отрегулировать миграционные процессы;

2. Сократить число апатридов среди лиц курдской национальности в субъектах РФ.

Мероприятия: I. Регулирование миграционных процессов

1. Необходимо наладить взаимодействие с органами судебной власти и руководителями национально-культурных объединений, для того, чтобы выявлять нарушителей законодательства, разъяснять им требования миграционного законодательства, применять к нарушителям меры административного воздействия.

2. В функции курдской диаспоры в работе с вновь прибывшими мигрантами должна входить помощь в адаптации в чужой стране, помощь при общении с работодателями, при обращении в миграционную службу и оформлении документов.

²¹³ Соколова, Н. А. Русский язык в социокультурной адаптации курдской этногруппы // Социодинамика. — 2014. — №7. — С. 18.

3. Создание специальных центров, которые будут помогать всем нуждающимся курдам в адаптации, изучении русского языка, традиций, а так же юридической консультации.

II. Сокращение числа апатридов среди лиц курдской национальности в субъектах РФ

1. Провести миграционную амнистию, которая включает признание и оформление российского гражданства, а также выдачу видов на жительство всем бывшим советским гражданам.

2. Создание нового органа общественного порядка в структуру уже существующей системы правоохранения — Миграционной полиции, целью которой будет контроль нелегального и легального положения мигрантов. Данное подразделение будет работать с каждым лицом без гражданства в отдельности: Делать запрос на прежнее место жительства и в случае положительного результата депортировать, в обратном — обращаться в суд с требованием признать гражданство.

Ожидания: Данные меры помогут курдам успешно адаптироваться и интегрироваться в российское общество, а урегулирование миграционных процессов способствует снижению числа апатридов и утвердит стабильность и безопасность русских регионов.

4. Контрольно-распределительный модуль:

К. п. н. Т.М. Шовгенов исследовал экономическую адаптацию курдов в республике Адыгея и заключил, что на этнополитическую напряженность влияет изменение соотношения этнических групп и бурное развитие предпринимательства курдов. Причина таких конфликтов – неготовность населения воспринимать объективную тенденцию социального расслоения общества.

Между тем, исследования ЦИНКа уровня межэтнической напряженности показали, что в список регионов с очень высокой, высокой и средней напряженностью вошли те, в которых проживает наибольшее количество курдов, а именно Москва и Московская область (30 тыс.), Краснодарский край (15 тыс.), Саратовский край (10 тыс.), Ставропольская область (10 тыс.), Новосибирская область (10 тыс.).

Цель: Сохранение положения коренных этнических групп.

Задачи: 1. Ослабить влияние курдов в тех регионах, где они уже преобладают над коренным населением.

Конкретные мероприятия: I. Сохранение положения коренных этнических групп

1. Программа для молодых курдских семей «о получении

вида на жительство» в других регионах РФ.

2. Программа для курдов, занимающихся сельским хозяйством «О получении земли» в других регионах РФ.

3. Повышение налогов курдских предпринимателей с высоким достатком.

Ожидания: Данные меры будут способствовать снижению уровня этнической напряженности.

Ожидаемые результаты реализации программы:

1. Успешная адаптация и интеграция курдов в российское общество;

2. Позитивная этническая идентичность у курдов с местным населением субъектов РФ;

3. Налаживание взаимопонимания между русскими и курдскими гражданами;

4. Предотвращение ксенофобии и мигрантофобии у местных жителей субъектов РФ, где компактно проживают курды;

5. Повышение лояльности к культурному многообразию;

6. Сохранение и развитие культурных традиций и языка курдов;

7. Утверждение стабильности и безопасности русских регионов;

8. Развитие экономики, науки и обогащение культуры страны в целом;

9. Урегулирование миграционных процессов и снижение уровня межэтнической напряженности.

Таким образом, цель новой программы заключается в разработке эффективных и перспективных механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов, в которой одной из сторон в противоборстве является курдская диаспора России.

Новая программа механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов призвана разрешить кризисы политической системы посредством совокупности средств и методов воздействия на факторы, от состояния которых зависит результат развития этнополитических процессов.

Программа состоит из четырёх модулей: интеграционного, кооперационного, структурно-легализационного и контрольно-распределительного. Каждый модуль раскрывает мероприятия по их реализации, цель которых эффективное и перспективное управление и урегулирование этнополитических конфликтов в России.

Заключение

По результатам проведенного в монографии исследования можно определить этнополитический конфликт как форму этнического конфликта, представляющую собой гражданское, политическое или военное противостояние между этносом и государством, в связи с его политизацией.

Основными видами этнополитических конфликтов являются социально-экономический, культурно-языковой, территориально-статусный и сепаратистский. Необходимо также отметить, что этнополитический конфликт может возникнуть на федеральном, региональном, местном, межгрупповом и межличностном уровнях.

На основании проведенного анализа, можно сделать вывод о том, что этнополитические конфликты возникают в силу социологических, политологических и социально-психологических факторов. Основные причины этнополитических конфликтов заложены в самой природе человека и сформировавшейся этнической идентичности, этническом сознании и мировосприятии. Общей для всех этнических конфликтов причиной является нарушение прав, справедливости и равноправия в межнациональных отношениях.

Таким образом, на основании анализа исследований В.А. Тураева и Г.У. Солдатовой можно сказать, что динамика этнополитического конфликта представляет собой эскалацию этнической напряженности, которую невозможно устранить мирным путем на ее поздних стадиях. Такой конфликт необходимо предотвращать на ранних этапах через выявление его внутренних причин. К сожалению, в этнополитических конфликтах нет какой-то одной причины в чистом виде, конфликтогенные факторы всегда возникают комплексно, вытекая из нескольких противоречий. Такая ситуация вынуждает нас применять комбинированные механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов.

Исходя из исследований управления этническими конфликтами А. И. Киссе, особенность механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов заключается в том, что этнополитические конфликты редко разрешаются или окончательно улаживаются, поэтому правильнее говорить не о разрешении, а об

их регулировании посредством совокупности целенаправленных методов воздействия по устранению причин и коррекции поведения участников конфликта. На основании таких специалистов как Д. Браун, Т. Д. Марцинковская, Конрад Лоренц и Музафер Шериф можно сказать, что такой механизм должен разрабатываться с учетом психологических факторов участников, быть направленным на повышение конфликтологической компетенции, толерантности к другим культурам и способствовать популяризации надгрупповых ценностей. Говоря об эффективности методов воздействия на конфликт, можно сделать следующий вывод о том, что ни один из них не является идеальным во всех случаях и не один из них не применяется на практике в чистом виде.

Механизмы управления и урегулирования этнополитических конфликтов должны сочетать в себе несколько методов и типов публичной политики с учетом конкретной ситуации и ее динамики во времени. Наиболее эффективными могут быть методы интеграции при помощи объединяющих надгрупповых ценностей, консоциации для сохранения этнической идентичности и равноправия, а также применение правовых механизмов для обеспечения справедливости и защиты национальных прав меньшинств.

Ретроспективный анализ правового положения различных народов в Российской империи показал что, впервые в таком качестве этносы и нации стали рассматриваться только со времени ее образования. Однако русский народ никогда не попадал в поле такого статуса, поскольку задачи государственной политики в отношении этносов и наций заключались в создании политических и правовых условий для вхождения новых этнических образований в российское государство, а не в реализации признаваемых особых прав и свобод. Сказанное в первую очередь относилось к тем народам, которые в момент присоединения к Российской империи имели достаточно развитую государственность, однако и те народы, которые не имели развитой политической и правовой традиции, признавались в качестве особых социальных субъектов, обладавших соответствующими интересами, артикулированными, в данном случае, социокультурной сферой в форме обычного права.

На территории всех присоединенных к России земель была первоначально провозглашена неизменность местных законов, обычаев и закрепленных ими привилегий присоединяемых терри-

торий на момент вхождения их в состав России. Впоследствии, государство неоднократно предпринимало попытки кодификации местного права путем издания дополнительных Сводов законов, однако реализация таких проектов неизбежно вызывала затруднения. Единственным изданным сводом партикулярного права стал Свод узаконений остзейских губерний, во введении к которому были прямо предусмотрены положения, касательно соотношения его норм с нормами общеимперского права.

Однако установки государственной политики в этой сфере тогда не были институционализированы в сфере права и имели волюнтаристский характер, будучи зависимыми лишь от произвола просвещенного монарха. В соответствующих исторических условиях такое государственное образование перестает быть жизнеспособным, поскольку не имеет в качестве основы признание прав и суверенитета этносов. Поэтому распад Российской империи был закономерен.

Определяя основные достижения и недостатки национальной политики СССР, следует сказать, что он изначально строился не как империя, а как федерация, организованная на основе признания суверенитета народов. Однако, как и прежде, русский народ, составлявший большинство населения, не был легитимирован в качестве субъекта социальных отношений, не признавался субъектом политики и права. Это, по мысли автора было важным признаком не только несовершенства федерализма, но и рудиментом империи. Фактически не было концептуального признания этнических прав и свобод и, наоборот, права и свободы народов и этносов, составлявших население страны, не являлись основой ее государственности. Поэтому распад Советского Союза был столь же закономерен, что и распад Российской империи. Не случайно самоопределение народов России, которое было основой формирования федерализма СССР, стало главным мотивом центробежных устремлений республик, входящих в его состав в период крушения государственности.

Детальное рассмотрение теоретических моделей современной этнической политики Российской Федерации показало, что проводимую политику можно охарактеризовать, как универсализацию. Универсализация ведет Россию к двум вариантам: стирание всех культурных различий и духовная деградация (толерантность превращается в насильственную ассимиляцию и приносится

в жертву) или распад на несколько унитарных независимых государств, сумевших отстоять свою культурную самобытность.

В ходе исследования выявлены такие основные этнические проблемы в Российской Федерации, как непоследовательность в деятельности государственных органов, ввиду которой, не смотря на всевозможные попытки, удачного регулирования миграционного вопроса не наблюдается. Отчасти это связано с отсутствием единой национальной политики (чем объясняется и столь скудная правовая база).

В качестве основных закономерностей формирования этнополитики в России могут быть названы идеологическая централизация, сочетающаяся с размыванием титульного этноса в окружающей его семиосфере. В этом своем качестве современная этнополитика выражена Концепцией государственной национальной политики Российской Федерации - системой взглядов, принятых государством на предмет межэтнических отношений в стране. Данный документ определяет цели этнонациональной политики и задачи по их достижению. Остановимся подробнее на анализе Концепции.

Концепция основывается на принципах Конституции Российской Федерации и общепризнанных нормах международного права и находит свое выражение в системе федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, а также договоров о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Она призвана стать ориентиром для органов государственной власти при решении задач национального развития и регулирования межнациональных отношений, обеспечения конституционных прав человека и гражданина. Наиболее эффективным способом защиты прав в связи с изложенным является обращение в суд с целью восстановления нарушенного права и компенсации причиненного материального и (или) морального ущерба. Подлинными гарантиями права свободы мысли и слова должны стать закономерным последствием появления развитого общества с высоким уровнем правосознания.

Проведенный анализ показал, что этнонациональная сфера остается одной из определяющих в жизнедеятельности современных обществ. Однако современные отношения в сфере этничности

обретают новые черты, отмеченные тенденцией современной глобализации. Порой современная глобализация в политическом и правовом дискурсе представлена в качестве универсализации всех сторон жизни современного человека, понимаемая не только как стирание национальных различий, но и как фактор, не играющий какой-либо существенной роли в политико-правовом процессе. Между тем этнический фактор не только продолжает играть важную роль в международной жизни, он является решающим в формировании институтов политики и права многих государств. В этом смысле формирование современной этнонациональной политики является важнейшим вопросом современности.

Таким образом, в ходе настоящего исследования решены все поставленные перед автором задачи и по его итогам предложена новая программа механизмов управления и урегулирования этнополитических конфликтов, состоящая из четырех модулей: интеграционного, консолидирующего, структурно-легализационного и контрольно-распределительного. Каждый модуль раскрывает мероприятия по их реализации, цель которых эффективное и перспективное управление и урегулирование этнополитических конфликтов в России с учетом исторического модуля. Модули основаны на правовом урегулировании этнической напряженности с участием судебных органов и призваны разрешить кризисы политической системы посредством совокупности средств и методов воздействия на факторы, от состояния которых зависит результат развития этнополитических процессов.

Список источников

Архивные источники:

1. РГИА. – Ф. 834: Рукописи Синода. – Оп. 3. – Ед. хр. 1886.
2. РГИА. – Ф. 834: Рукописи Синода. – Оп. 3. – Д. 1903.
3. РГИА. – Ф. 834: Рукописи Синода. – Оп. 3. – Д. 1927.

Нормативные правовые акты:

4. Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) // Официальный сайт Организации Объединенных Наций [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.un.org/ru/charter-united-nations.
5. Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Действующее международное право.
6. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Действующее международное право.
7. Международный Пакт о гражданских и политических правах // Действующее международное право.
8. Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // Действующее международное право.
9. Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (вместе с процедурой арбитража и примирения в соответствии со статьей 66) (Заключена в г. Вене 21.03.1986) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zaki.ru/pagesnew.php?id=1259>, свободный
10. Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан (Подписан в г. Москве 10.12.1994) // Собрание законодательства РФ. 31 августа 1998 г. № 35. Ст. 4369.
11. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о статусе города Байконур, порядке формирования и статусе его органов исполнительной власти (Заключено в г. Москве 23.12.1995) // Бюллетень международных договоров. 1999. № 5. С. 56 - 67.

12. Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Казахстан о развитии сотрудничества по эффективному использованию комплекса «Байконур» (Заклучено в г. Астане 09.01.2004) // Собрание законодательства РФ. 9 апреля 2012 г. № 15. Ст. 1726.

13. Конституция Российской Федерации: офиц. текст: принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. 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 // Собрание законодательства РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

14. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: [офиц. текст]: федеральный закон № 109-ФЗ от 18 июля 2006 года. В ред. от 28.11.2015 г. // Собрание законодательства Российской Федерации. № 30. Ст. 3285.

15. О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. 2009 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hrights.ru/text/b17/chapter1.htm#10>, свободный.

16. Временные правила о применении Судебных уставов в губерниях и областях Сибири 1896 г. // Свод степных законов кочевых инородцев Восточной Сибири 1841 г. (с учетом поправок на 1896 г.). СПб, 1896.

17. Конвенция между Россией и Китаем о Ляодунском полуострове от 15(27) марта 1898 года // Сборник договоров России с другими государствами. 1856-1917. М., 1952. С. 309-312.

18. Высочайше утвержденное 16 августа 1899 г. Временное Положение об управлении Квантунской области // Законы об управлении областей Дальнего Востока. СПб, 1904.

Литература:

19. Абдулатипов, Р. Г. Этнополитология / Р. Г. Абдулатипов. — СПб.: Изд-во Питер, 2004. — С. 198 — 204.

20. Аблова Н.Е. КВЖД и российская эмиграция в Китае. М., 2004.

21. Аверин, А. Н. Социальное управление: Словарь-справочник / А. Н. Аверин. — М.: Изд-во МГУ, 1994. — С. 208.

22. Авксентьев, В. А. Этническая конфликтология. Ч. 2 / В. А. Авксентьев. — Ставрополь.: Изд-во СГУ, 1996. — С. 112.

23. Агеев, В.С. Межгрупповое взаимодействие: социально-психологические проблемы / В. С. Агеев. — М.: Изд-во Московского университета, 1990. — С. 6 — 384.

24. Аклаев А.Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент: учеб. пособие. М.: Изд-во Дело, 2005.

25. Аклаев, А. Р. Этнополитическая конфликтология: анализ и менеджмент : учеб. пособие / А. Р. Аклаев. — М.: Изд-во Дело, 2005. — С. 480.

26. Аль-Кадафи, М. Зеленая книга / М. Аль-Кадафи. — М.: Международные отношения, 1989. — С. 47.

27. Альтермат, У. Этнонационализм в Европе. — М.: Изд-во РГГУ, 2000. — С. 326.

28. Амелин, В. Этнополитические конфликты: типы и формы проявления, региональные особенности / В. Амелин. — М.: Изд-во Смысл, 1997. — С. 324.

29. Амплеева Е.Е. Аренда как способ приобретения и изменения государственной территории // Вестник Санкт-Петербургской юридической академии 2011. № 2 (11).

30. Андерсон, Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма. — М.: Изд-во Кучково поле, 2001. — С. 425.

31. Армяно-айзербайджанский конфликт в Нагорном Карабахе. 2009 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://ria.ru/politics/20090505/169997689.html>, свободный. Дата обращения 03.03.19.

32. Аронсон, Э. Общественное животное. Введение в социальную психологию. / Э. Аронсон. — М.: Изд-во Аспект Пресс, 1998. — 344 с.

33. Артикуленко Т.А. Формирование этнонациональной политики России: теоретико-правовой анализ: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на Дону, 2005.

34. Арутюнян, Ю. В. Этносоциология / Ю. В. Арутюнян, Л.М. Дробижева., А. А. Сусоколов. — М.: Изд-во Аспект пресс, 1999. — С. 32 — 33.

35. Ахиезер, А. Культурные основы этнических конфликтов / А. Ахиезер // Общественные науки и современность. — 1994. — №4. — С. 30 — 38 с.

36. Ачкасов, В. А. Этнополитология: учебник для бакалавров / В. А. Ачкасов. — М.: Изд-во Юрайт, 2014. — 495 с.

37. Ботанцов И.В. Соотношение источников светского и церковного права в Российской империи 1832-1917 гг. // Ленинградский юридический журнал. 2016. № 2 (44). С. 9-19.

38. Ботанцов И.В. Эволюция системы источников права Российской империи (1832-1917 гг.): автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2017. С. 24.

39. Ботанцов И.В. Проблема соотношения источников права Российской империи (1832 - 1917 гг.) // Вестник Орловского государственного университета. Серия: Новые гуманитарные исследования. 2015. № 1 (42). С. 288-291.

40. Ботанцов И.В. Вопросы использования юридической клиникой института аналогии // Юридическая клиника Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции "Юридическая клиника в системе высшего юридического образования и в сфере оказания бесплатной юридической помощи". СПб, 2013. С. 27-31.

41. Ботанцов И.В. Проблема соответствия компетенций юридических вузов требованиям российского рынка труда в свете образовательной реформы // Петербургский юрист. 2015. № 4. С. 164-169.

42. Браун, Д., Файерстоун, Ч., Мицкевич, Э. Теле/радионовости и меньшинства / Д. Браун., Ч. Файерстоун., Э. Мицкевич. — М.: Изд-во Ин-терпракс, 1994. — С. 432.

43. Бренштейдер Э. Карта Гуань-Дуньсакого полуострова и прилегающих островов [Карты]: [физ. карта] / сост. Э. Бренштейдер // О новой пограничной линии России с Китаем и об островах, отошедших во владение России на Корейском и Ляодунском заливах. СПб., 1900.

44. Буксгевден А. Русский Китай. Очерки. Порт-Артур, 1902.

45. Бышевский Ю.Ю. Миграция как криминологическая проблема и ее специфика на Северном Кавказе: дисс. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. 214 л.

46. Винер, Б. Е. Этничность: в поисках парадигмы изучения / Б. Е. Винер // Этнографическое обозрение. — 1998. — №4. — С. 10 – 14.

47. Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1. Л., 1924.

48. Витте С.Ю. Вынужденные разъяснения по поводу отчета генерал-адъютанта Куропаткина о войне с Японией. М., 1911.

49. Всеподданнейший отчет начальника Квантунского полуострова генерал-майора Суботича. Порт-Артур, 1899.

50. Всеподданнейший отчет главного начальника Квантунской области генерал-адъютанта Алексеева за 1900-1901 гг. СПб., 1901.

51. Всероссийская перепись населения 2010 // Федеральная служба статистики. Архивировано из первоисточника 2 июня 2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: Всероссийская перепись населения 2010. Национальный состав населения РФ 2010, свободный.

52. Всероссийская перепись населения 2010 года. Официальные итоги с расширенными перечнями по национальному составу населения и по регионам [Электронный ресурс] / Режим доступа:

http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/results2.html, свободный.

53. Гарт, Т. Р. Почему люди бунтуют / Т. Р. Гарт. — СПб.: Изд-во Питер, 2005. — С. 461.

54. Геллнер, Э. Нации и национализм / Э. Геллнер. — М.: Изд-во Прогресс, 1991. — С. 34 — 35.

55. Герденчели, Р. К. Проблемы курдов-езидов в Нижегородской области. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.ezdixane.ru/index.php/%D1%81%D1%D0%B8/66-/28.html>, свободный.

56. Грачев В.А. Присоединение Приамурского края к России. Никольск-Уссурийский, 1920.

57. Грибанова Г.И. Теоретико-методологические подходы к изучению толерантности в современном мире.

58. Дасни, Ю. Р. Курдская диаспора в России: Прошлое и Настоящее. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.kurdist.ru/index.php?id=502&option=com_content&task=view, свободный.

59. Дацышен В. Г. Андреевский флаг над Порт-Артуром // Азия и Африка сегодня. 1988. № 3.

60. Демчинский Б. Россия в Манчжурии. СПб., 1908.

61. Денисова Г.С., Радовель М.Р. Этносоциология. Ростов-н/Д.: ООО «ЦВВР», 2000. С. 271.

62. Дмитриев, А. В. Конфликтология: учеб. пос. / А. В. Дмитриев. — М.: Изд-во Гардарики, 2000. — С. 320.

63. Дорская А.А. Применение норм дореволюционного права судами Российской Федерации: теоретические и практические проблемы поддержки российской традиции [Текст] / А.А. Дорская // Муромцевские чтения. Применение права в России и мире: теория и практика. — М., 2016. — С. 67 – 73.

64. Дорская А.А. Церковное право в системе права Российской империи конца XVIII – начала XX вв. [Текст]: дис. ... докт. юрид. наук / А.А. Дорская. — М., 2008. — 402 л.

65. Дорская А.А., Честнов И.Л. Эволюция системы права России: теоретический и историко-правовой подходы [Текст]: монография / А.А. Дорская, И.Л. Честнов. — СПб., 2010. — С. 284.

66. Дробижева, Л. М. Социальные проблемы межнациональных отношений в постсоветской России / Л. М. Дробижева. — М.: Центр общечеловеческих ценностей, 2003. — С. 377.

67. Ентелис, Г. С. Межэтнические конфликты / Г. С. Ентелис. — М.: Изд-во МГСА, 2001. — С. 243.

68. Ефимов Г.В. К истории русско-китайского договора 1896 года // Новый Край. 1901. № 2.

69. Жуков, В. И. Общая и прикладная политология: учеб. пос. / В. И. Жуков, Б. И. Краснова. — М.: Изд-во Союз, 1997. — С. 992.

70. Жукова, В. И. Общая и прикладная политология: Учебное пособие / И. В. Жукова. — М.: Изд-во Союз, 1997. — С. 396.

71. Зайцев В.А., Жильская Л.В. Принципы правового статуса мигрантов в Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. №1. С. 58-62.

72. Здравомыслов, А. Г. Межнациональные конфликты в России / А. Г. Здравомыслов, С. Я. Матвеева. — М.: Изд-во Гардарики, 1996.

73. Зеркин Д.П. Основы конфликтологии. Курс лекций. (Серия «Учебники и учебные пособия»). Ростов-н/Д: «Феникс». 1998. С. 48-62.

74. Значение социологических исследований для юридической науки. Виды социологических исследований. Методы сбора данных, их обработки и анализа [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://studopedia.net/11_4340_znachenie-sotsiologicheskikh-issledovaniy-dlya-yuridicheskoy-nauki-vidi-sotsiologicheskikh-issledovaniy-metodi-sbora-dannih-ih-obrabotki-i-analiza.html, свободный.

75. Зюбанов Ю.А. Комплекс Байконур: сборник нормативных актов и документов. М., 2000.

76. Ивановский И.А. Конспект лекций по международному праву, читанных в Императорском Новороссийском университете в 1885/1886 академическом году [Текст] / И.А. Ивановский. — Одесса, 1885. — Выпуск I. — С. 167.

77. Илинский С. О новой пограничной линии России с Китаем и об островах, отошедших во владение России на Корейском и Ляодунском заливах. СПб., 1900.

78. Ильин А.В., Морозова С.А. Из истории права [Текст] / А.В. Ильин, С.А. Морозова. — СПб., 1997. — С. 403.

79. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права [Текст] / О.С. Иоффе, М.Д. Шаргородский. — М., 1961. — С. 762.

80. Исследовательский центр Agentura.Ru: Террористические акты: хронология, расследование [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://studies.agentura.ru/ta/>, свободный. Дата обращения 02.03.15.

81. Казанцев В. П., Салогуб Я. Л. Русская Маньчжурия: опыт освоения и управления (1890-е годы – 1905 год). СПб., 2012.

82. Киссе, А. И. Управление этническими конфликтами: определение, понятие, особенности и подходы / А. И. Киссе // Государство и право. — № 30. — 2005. — С. 677.

83. Кодан С.В. Система законодательства в России: формирование, развитие, становление (IX – начало XX вв.) // ВВ: Проблемы политики и общества. — 2013. — № 4. — С. 239 – 293 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: http://e-notabene.ru/pr/article_436.html, свободный. — Электрон. версия печ. публикации.

84. Козлихин И.Ю. Философия права в России: история и современность [Текст] / И.Ю. Козлихин. — М., 2009. — С.271.

85. Козырев, Г. И. Политическая конфликтология: учебное пособие / Г. И. Козырев. — М.: Изд-во ФОРУМ, 2008. — С. 432.

86. Комаров Н.И., Пашенцев Д.А., Пашенцева С.В. Очерки истории права Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века) [Текст] / Н.И. Комаров, Д.А. Пашенцев, С.В. Пашенцева. — М., 2006. — С. 284.

87. Комплекс «Байконур»: Комплект нормативно-правовых актов и документов М., 2000.

88. Коновалова А.С. Обычное право в российской правовой жизни [Текст]: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.С. Коновалова. — М., 2005. — С. 19.

89. Конюшев, А. И. Кошмар 21 века: Этнические войны // Подробности. — 2005. — № 23. — С. 13 — 17.

90. Коркунов М.Н. Лекции по общей теории права [Текст] / М.Н. Коркунов. — СПб., 2003. — С. 188.

91. Королев А.Е. Московский договор 1896 г.: тайные страницы русско-китайских отношений // Метаморфозы истории. Альманах. Вена-Псков, 2002.

92. Королёв А.И., Явич Л.С. Теория государства и права [Текст] / А.И. Королёв, Л.С. Явич. — М., 1999. — С. 558.

93. Краткий курс церковного права заслуженного профессора ИМУ А.С. Павлова [Текст] / А.С. Павлов. — СПб., 2002. — С. 388.

94. Курц Б.Г. Русско-китайские сношения в XVI, XVII и XVIII столетиях. М., 1929.

95. Ланцова, С. Политическая конфликтология: Учебное пособие / С. Ланцова. — СПб.: Изд-во Питер, 2008. — С. 319.

96. Лоренц, К. Агрессия / К. Лоренц. — М.: Изд-во Прогресс, 1994. — 293 с.

97. Ляо-Дун или Квантунская область. 1904. Выпуск № 4.

98. Макошев А.П. Политическая география и геополитика: Учебно-методическое пособие. Горно-Алтайск, 2006.

99. Малетин, С. С. Политология / С. С. Малетин. — Новосибирск.: Центросоюз России, 1998 — С. 32.

100. Маркова, Н. М. Механизмы регулирования трудовой миграции на региональном уровне: мнение экспертов // Вестник удмуртского университета. — 2012. — № 3. — С. 67 — 71.

101. Марцинковская, Т. Д. Урегулирование этнополитических конфликтов [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://sport-reporter.ru/psihologiya/7317/index.html?page=58>, свободный. Дата обращения 28.11.19.

102. Марцинковская, Т. Д. Урегулирование этнополитических конфликтов [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://sport-reporter.ru/psihologiya/7317/index.html?page=58>, свободный. Дата обращения 28.11.19.

103. Мацнев, А. А. Этнополитические конфликты: природа, типология и пути урегулирования // Социально-политический журнал. — 1996. — №4. — С. 45.

104. Некрасов В.А. Административно-правовые аспекты правового регулирования таможенного дела на арендуемых РФ территориях (на примере комплекса «Байконур»): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

105. Некрасов В.А. Административно-правовые аспекты правового регулирования таможенного дела на арендуемых РФ территориях (на примере комплекса «Байконур»). М., 2008.

106. Никовская, Л. И. Состояние и перспективы этноконфликтологии [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://ppf.uni.udm.ru/biblio/hrestomat/nik_step/html/, свободный. Дата обращения 20.11.2019.

107. О толковании понятий "беженец", "мигрант", "вынужденный переселенец" применительно к Соглашению о помощи беженцам и вынужденным переселенцам, заключенному 24 сентября 1993 г.: решение Экономического суда СНГ по делу № С-1/14-96 // СПС «Консультант Плюс

108. Ожиганов, Э. Н. Причины этнополитических конфликтов [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://www.vyborg.ru/sociology/polit_obsh_prichiny_epk.php3, свободный. Дата обращения 18.11.14.

109. Ольстер: конфликт длинной в тысячу лет. 2008 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.pravda.ru/world/europe/european/08-10-2008/286588-ulster-1/>, свободный. Дата обращения 03.03.19.

110. Опрос: Как вы представляете себе будущее северокавказских народов и республик [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://vk.com/topic-14907571_22545838, свободный. Дата обращения 02.03.19.

111. Осипова, А. П. Этнические конфликты в СССР. Причины, особенности, проблемы изучения / А.П. Осипова. — М.: Изд-во ИЭА РАН, 1991. — С. 430.

112. Паин, Э. А. Межнациональные конфликты в СССР / Э. Паин, А. А. Попов // Советская этнография. — 1990. — № 1. — С. 15 — 16.

113. Правительственное сообщение от 17 марта 1898 г. // Порт-Артур: китайский, японский, русский. М., 1905.

114. Правовое положение комплекса «Байконур» Сборник нормативных актов и документов. М., 2001.

115. Проект Великой Финляндии. 2011 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://topwar.ru/3965-proekt-velikoj-finlyandii.html>, свободный.

116. Романов Б.А. Россия в Манчжурии (1892 – 1906 гг.). Очерки по истории внешней политики самодержавия в эпоху империализма. Л., 1928.

117. Росс, Л. Человек и ситуация: Уроки социальной психологии / Л. Росс., Р. Нисбетт. — М.: Изд-во Аспект Пресс, 1999. — С.196.

118. Роткевич Е. [Аналитический обзор рейтинга межнациональной напряженности] URL: <http://www.online812.ru/2014/04/24/016/>

119. Ротшильд, Д. Этнополитика. Этнос и политика. — М.: УРАО, 2000. — С. 232.

120. Рыкалина, Л. А. О природе этнонационального конфликта / Л. А. Рыкалина // Социально-политический журнал. — 1995. — №5. — С. 216 — 217.

121. Савва, М. В. Проблема взаимодействия «новых диаспор» и старожильческого населения (турки-месхетинцы и курды Краснодарского края в иноэтничном окружении) / М. В. Савва. — Краснодар.: б/и, 2006. — С. 30.

122. Сальников, В. С. Компактно выживающие: Каждый десятый курд, поселившийся в Красногвардейском районе, не имеет гражданства. 2010 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.rg.ru/2008/02/29/reg-kuban/kurdyvadygee.html>, свободный.

123. Самоградская, М. И. Разработка механизма управления региональной и инвестиционной стратегией / М. И. Самоградская // Менеджмент в России и Зарубежом. — 2003. — №4. — С. 14 — 19.

124. Сарапулов В.Н. Вопросы взаимодействия между Военно-космическим агентством РФ, администрацией города Байконур и Министерством обороны РФ. Набережные Челны, 2006.

125. Сарапулов В.Н. Правовые основы развития космодрома «Байконур». Набережные Челны, 2006.

126. Саратовская региональная общественная организация Курдский культурный центр «Загрос»: Численность, расселение.

2012 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://xn---7sbbakc0a2ddpdjbr.xn--p1ai/chislennost-rasselenie/>, свободный. Дата обращения: 24.11.2019.

127. Сергеев, О. Н. Нация в русской истории: цена империи / О. Н. Сергеев // Москва. — 2009. — № 18. — С. 8 — 15.

128. Скурат, К. Е. История поместных православных церквей: учеб.пос / К. Е. Скурат. — М.: Изд-во Русские огни, 1994. — С. 631.

129. Смаль С.В. Адаптация мигрантов в Санкт-Петербурге: толерантность в контексте реализации ФЗ № 122 от 22 августа 2004 года. СПб, 2017.

130. Смит, Э. Нации и историки. Нации и национализм. — М.: Изд-во Праксис, 2002. — С. 456.

131. Сморгунова В.Ю. Современный мультикультурализм: актуальные проблемы. С. 10-16.

132. Соколова, Н. А. Русский язык в социокультурной адаптации курдской этногруппы // Социодинамика. — 2014. — №7. — С. 18 — 22.

133. Солдатова, Г. У. Психология межэтнической напряженности / Г. У. Солдатова. — М.: Изд-во Смысл, 1998. — С. 71 — 73.

134. Старовский, С. А. Рейтинг межэтнической напряженности в регионах России: Осень 2013 — весна 2014 года / С. А. Старовский, И. С. Жуков. — М.: б/и. — С. 53.

135. Степанович-Захариевски, Д. Некоторые характеристики этнонациональных отношений на Балканах / Д. Степанович-Захариевски // Материалы II международного Конгресса конфликтологов. Т. 1. — СПб.: б/и, 2004. — С. 237.

136. Стефаненко, Т. Г. Этнопсихология / Т. Г. Стефаненко. — М.: Изд-во Академпроект, 1999. — С. 115.

137. Султыгов, А. - Х. А. Этнополитический конфликт: определение, причины, динамика / А. — Х. А. Султыгов // Вестн. Моск. ун-та. — Сер. 12. Политические науки. — 2004. — № 6. — С. 14 — 15.

138. Сумленный, С. А. Немцы: изгнаны и убиты. 2013 / С. А. Сумленный [электронный ресурс] / Режим доступа: http://holocaustrevisionism.blogspot.de/2013/01/blog-post_23.html, свободный.

139. Твардов, Г. Т. Этнология: уч.пос / Г. Т. Твардов. — М.: Изд-во Дашков и Ко, 2010. — С. 408.

140. Тибетский мятеж. 2008 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://top.rbc.ru/politics17/03/2008/151993.shtml>, свободный.

141. Тишков, В. А. О природе этнического конфликта / В. А. Тишков // Свободная мысль. — 1993. — № 4. — С. 7 — 13.

142. Тишков, В. А. Очерки теории и политики этничности в России / В. А. Тишков. — М.: Изд-во ИЭА РАН, 1997. — С. 133.

143. Тишков, В. А. Этнополитология: политические функции этничности: Учебник для вузов / В. А. Тишков, Ю. П. Шабаев. — М.: Изд-во Московского университета, 2011. — С. 376.

144. Трунов, Д. Г. Организационная конфликтология: Лекции: Мет. Пос. для студентов вузов. — Пермь.: б/и, 2008. — С. 75.

145. Тураев, В. А. Этнополитология / В. А. Тураев. — М.: Изд-во Ладомир, 2001. — С. 78.

146. Уральская республика. 2014 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.geopolitics.ru/2014/01/uralskaya-respublika/>, свободный.

147. Фершт, В. А. Будущее Дальнего Востока России. 2003 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://fersht.narod.ru/fareast.html>, свободный. Дата обращения 22.11.19.

148. Харабуа, Р. С. Геополитические интересы России в грузино-абхазском конфликте / Р. С. Харабуа. — М.: Изд-во ЭКО, С. 1996. — С. 156.

149. Чолоян, Дж. М. Курдская диаспора Новосибирска. 2005 [Электронный ресурс] / Режим доступа: <http://www.ezdixane.ru/index.php/component/k2/item/533-%D0%BA%8F.html>, свободный. Дата обращения: 12.12.19.

150. Шадже, А. Ю. Социокультурная адаптация курдов в Республике Адыгея: Социологический дискурс / А. Ю. Шадже // Теория и практика общественного развития. — 2012. — № 10. — С. 31 — 35.

151. Шарафулин, М. М. Межнациональные конфликты: причины, типология, пути решения // Известия УрГУ. — 2006. — № 45. — С. 64 — 175.

152. Шемякин, Я. Г. Этнические конфликты: цивилизационный ракурс / Я. Г. Шемякин // Общественные науки и современность. — 1998. — №4. — С. 351.

153. Шовгенов, Т. М. Экономические аспекты адаптации курдов в Адыгее // Вестник Адыгейского государственного университета. — 2012. — № 4. — С. 6 — 14.

154. Brown, M. E. Nationalism and Ethnic Conflict / M. E. Brown. — Cambridge, MA: MIT Press. 2001 — P. 452.

155. Dominican, L. The Peoples of Northern and Central Asiatic Turkey / L. Dominican // Bulletin of the American Geographical Society. — 1915. — Vol. 47. — P. 832 — 871.

156. Gurr, T. Why do Minorities Rebel? / T. Gurr., G. Bachler. — Zurich.: Federalism against Ethnicity, 1997. — P. 324.

157. Kaufmann, Ch. Possible and Impossible Ways to Manage Ethnic Conflicts // International Security. — 1996. — vol. 20. — P. 136 — 175.

158. Lake, D. A. Containing fear: the origins and management of ethnic conflict / D. A. Lake, D. Rothchild // International Security. — 1996. — vol. 21. — P. 41 — 75

159. Sambanis, N. Do Ethnic and Non-Ethnic Civil Wars Have the Same Causes? / N. Sambanis. — Washington.: The world Bank, 2001. — P. 340 — 56.

160. Toft, M. D. The Geography of Ethnic Violence: Identity, Interests, and the Indivisibility of Territory / M. D. Toft. — New Jersey.: Princeton, 2003. — P. 241.

Научное издание

БОТАНЦОВ Иоанн Владимирович

ЭТНОПОЛИТИКА В РОССИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Монография

ЦНИТ «АСТЕРИОН»

Заказ № 020. Подписано в печать 06.02.2020 г. Бумага офсетная.

Формат 60×84 ¹/₁₆. Объем 10,2 п.л. Тираж 500 экз.

Санкт-Петербург, 191015, а/я 83, тел./факс (812) 685-73-00, 970-35-70

E-mail: asterion@asterion.ru