



демократического строя и установлению диктатуры.

Суть проблемы заключается в том, что позитивная свобода, свобода управлять может свести на нет негативную свободу не нести вмешательства в личную жизнь. Для Берлина был только один выход – признать плюрализм идей, ценностей и интересов, оставляя неприкосновенной личную сферу жизни человека. Эту сферу нельзя пересечь из любых соображений в рамках позитивной свободы.

Выводы. Взгляды Кельзена и Берлина демонстрируют удивительную конгенитальность. Оба отвергают господствующую стратегию в обосновании прав человека – гносеологический и аксиологический универсализм. Оба отвергают телеологический взгляд на человека и его «истинное предназначение», что часто случалось в классических доктринах естественных прав человека. Оба признают, что права человека могут иметь исключительно конвенционный, а не естественный характер. Иными словами, Кельзен и Берлин исходят из того, что никто не может быть вынужден к признанию всякой истины, в том числе истины о природе человека, и вместе с тем некоторой номенклатуры прав. Это так потому, само понятие истины в обоих мыслителей несовместимо с демократией и всеми ее артефактами, в т. ч. «естественными» правами человека. Однако права человека вполне могут существовать как позитивные, если об их закреплении договорятся люди и/или международное сообщество.

Список использованной литературы:

1. Кельзен Г. Право, государство и справедливость / Г. Кельзен // Правоведение. – 2013. – № 2. – С. 226-240.
2. Кельзен Г. Абсолютизм и релятивизм в философии и политике / Г. Кельзен // Гуманитарные науки и модернизация правовой системы государства: российский и международный опыт. Труды III международной научно-практической конференции; [пер. с англ. А.Б. Дидикина]. – Новосибирск, 2014. – С. 191-200.
3. Berlin I. Two Concepts of Liberty / I. Berlin // Four Essays on Liberty. – London, Oxford Univ. Press, 1969. – P. 121-172.

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ В ЭТНОПОЛИТИЧЕСКОМ МЕНЕДЖМЕНТЕ

Анатолий МАТВИЕНКО,

кандидат политических наук, докторант
Института государства и права имени В.М. Корецкого
Национальной академии наук Украины

Summary

Territorial patterns are one of most widespread instruments to resolve ethnic conflicts in modern world. They include change of territorial boundaries (secession) or administrative and territorial division (granting autonomy or creation federation). The absence of consensus between researchers on their effectiveness requires special attention to factors, which contributes to successful conflict resolution.

Key words: territory, administrative and territorial division, ethnic conflict, autonomy, federation, secession.

Аннотация

Одним из наиболее распространенных инструментов решения этнических конфликтов в современном мире является использование территориальных моделей, предусматривающее изменение территориальных границ (выход из состава государства отдельных территорий) или административно-территориального устройства (предоставление статуса автономии или создание федерации). При этом учитывается уровень однородности и концентрации представителей этнической группы на определенной территории, что имеет решающее значение для определения путей решения конфликта. Отсутствие единого мнения среди исследователей об эффективности территориальных моделей урегулирования конфликтов требует особого внимания к факторам, содействующим их успеху.

Ключевые слова: территория, административно-территориальное устройство, этнический конфликт, автономия, федерация, сецессия.

Постановка проблемы. В современном мире ситуация, когда этнические группы пытаются реализовать свое право на самоопределение, встречается весьма часто. Согласно исследованию Д. Квинна, начиная с 1945 года «79 территориально концентрированных этнических групп вели вооруженные конфликты за автономию или независимость, не считая народов бывших европейских колоний» [1, с. 33]. К началу 2006 года насчитывалось 26 вооруженных конфликтов за самоопределение, 55 этнических групп боролись за право на самоопределение без использования насильственных методов, а еще в 40 случаях этносы прибегали как к насильственным, так и мирным методам.

Актуальность темы исследования подтверждается тем, что в начале XXI в. в мире насчитывалось около 120 территориально концентрированных этнических групп, желающих большей независимости: от получения территориальной автономии до выхода из состава

государства, что требует разработки соответствующих механизмов удовлетворения их требований мирным путем.

Проблемами урегулирования этнических конфликтов занимались А. Аклаев, С. Вольф, Т. Гарр, А. Киссе, Дж. Коаклей, М. Мур, Х. Ханнум, Б. Харфф, У. Шнекенер, работы которых были использованы в ходе подготовки статьи.

Целью и задачей статьи является изучение способов решения этнических конфликтов с помощью территориальных методов, в частности, путем предоставления автономии для территориально концентрированной этнической группы.

Изложение основного материала. Так как территория значима как символ индивидуальной и коллективной идентичности, имеет важное политическое, экономическое и социальное значения для строительства нации и государства, то этнические группы, заявляющие свои права на территории, которые они считают значимыми, прибегают к любому из выше-



перечисленных мотивов. Наиболее распространенными обоснованиями таких требований являются родины, историческое или божественное право, превосходство культуры «коренного» народа [2, с. 142-150].

Совокупность территориальных претензий, выдвигаемых этническими группами, можно свести к сецессии, ирредентизму и/или автономии. Сецессия предусматривает выход этнической группы из состава государства и создание собственного. Ирредентисты преследуют цель воссоединения с титульным государством. Автономисты требуют предоставления большей независимости в решении местных проблем, удовлетворении культурных нужд в рамках существующих государственных границ.

Интенсивность территориальных претензий зависит от двух ключевых факторов: 1) количества членов этнической группы; 2) доли этой этнической группы в общем числе граждан государства [3, с. 8]. Взаимосвязь этих факторов отображена в таблице 1.

Таблица 1

Соотношение между этнической группой и этнической территорией

Этническая однородность группы	Территориальная концентрация этнической группы	
	Низкая	Высокая
Низкая	А Еврейская автономная область	Б Босния
Высокая	В Аландские острова	Г Словения

Группа А – это численно небольшая, территориально деконцентрированная группа: большинство населения на территории, на которую претендует группа, не принадлежит к этой группе, а большинство представителей этой этнической группы проживают за пределами указанной территории. Примером является Еврейская автономия в составе Российской Федерации, созданная в 1934 году. На момент ее создания на ее территории доля евреев среди местных жителей составляла около 5%, а в масштабах всего Советского Союза там прожива-

ло менее 1% евреев от их общей численности.

Группа Б – это численно небольшая, но территориально концентрированная группа: большинство населения, проживающего на данной территории составляют не члены этноса, но большинство членов этноса живут в границах этой территории. Такая ситуация сложилась в Боснии, в которой проживало 39,5% этнических мусульман, или более 80% от всех мусульман, проживавших в Социалистической Федеративной Республике Югославия (СФРЮ).

Группа В – это численно большая, но территориально деконцентрированная группа: большинство населения на данной территории составляют члены этноса, но значительная часть их соплеменников проживает за ее границами. Такая модель сложилась на Аландских островах, почти 94% населения которых говорят на шведском языке, но представляют только 8% шведскоговорящего языкового меньшинства, проживающего на территории Финляндии.

Группа Г – это численно большая, территориально концентрированная группа: большинство населения территории состоит из членов этнической группы, и основная часть группы проживает на указанной территории. Примером является бывшая республика СФРЮ Словения: на ее территории проживает больше 90% словенцев, которые в масштабах бывшей федерации составляли 8% населения.

Очевидно, что интенсивность территориальных претензий группы возрастает при переходе от группы А к Г.

В случае выдвижения этнической группой территориальных претензий государство может выбрать один из двух вариантов: во-первых, согласиться на изменение территориальных границ и/или административно-территориального устройства (то есть, согласиться на выход из состава государства или предоставить автономный статус); во-вторых, попытаться расселить этническую группу, их выдвигающую. Поскольку второй вариант, который реализуется с помощью этнических чисток, переселения или колонизации, не сопровождается территориальными изменениями, более детально рассмотрим первый вариант.

По мнению А. Аклаева можно выделить три метода территориального распределения власти, а именно: автономия в рамках унитарного децентрализованного государства; федерация; кантонизация и даже смешанные формы типа конфедерации и территориальной ассоциации [4, с. 354].

Унитарное государство представляет собой целостную, политически однородную организацию, состоящую из административно-территориальных единиц, не обладающих собственной государственностью. Если в автономном регионе проживает группа, этнически отличающаяся от основного населения страны, такая автономия может рассматриваться, как этнорегиональная. В мире существует достаточно много примеров децентрализованных полиэтнических унитарных государств, имеющих в своем составе этнические автономии, особый статус которых, как правило, закреплен в конституции. В отдельных случаях уровень автономии может быть очень высоким (Страна Басков, Каталония и Галисия в составе Испании; Южный Тироль в составе Италии; Шотландия и Уэльс в составе Соединенного Королевства).

Предоставление автономного статуса отдельным группам связано, как правило, с развитой политико-культурной идентичностью, этнической или физико-географической обособленностью территории. Некоторые этнические движения изначально формулируют максимум притязаний в терминах политической и культурной автономии. Как свидетельствуют исследования Т. Гарра, почти треть этносецессионистских войн завершились подписанием соглашения о предоставлении автономии [5, с. 296-298].

Исследователи территориальных практик решения этнических конфликтов советуют до принятия решения о создании автономии учесть следующие ключевые моменты: четко определить регион или группу, которой она предоставляется; усовершенствовать законодательство о гражданстве; четко выписать способ создания и функционирования автономии; определить виды институтов и принцип разделения полномочий между государством и автономией; установить секторальные и временные рамки введения



автономии (в отдельных или во всех сферах, одновременно или поэтапно); определить способы и инструменты надзора за деятельностью автономии со стороны центра; выработать механизмы (дипломатические, судебные) и назначить органы (Верховный суд государства, центральный или совместный орган, международное образование) для урегулирования споров в случае их возникновения [6]. Х. Ханнум также указывал на важность доступа к государственной службе и социальным услугам представителей меньшинства, получившего автономию [7, с. 461-462].

В современной науке считается, что ни теоретически, ни практически в статусе автономии не содержится предпосылок для возникновения гражданских войн или распада государства, и, в целом, соглашения об автономии могут быть эффективным инструментом управления территориально концентрированными этническими конфликтами при условии их реализации должным образом [8]. В то же время существует мнение, что при наличии малейшего стремления к отделению предоставление автономного статуса чревато опасностями. Не решая, по сути, конфликта, оно может «служить трамплином для реализации соответствующих стремлений» в случае малейшего ослабления государства и формирования благоприятной международной конъюнктуры [9, с. 167].

Под федерализмом понимается такая форма территориального устройства государства, в которой власть конституционно разделена между различными властными структурами так, что каждая из них имеет определенную компетенцию, отвечает за особый набор функций, создает собственные институты для их выполнения [4, с. 356]. В общих чертах федерация представляет собой устойчивый союз государств, самостоятельных в пределах распределенных между ними и центром компетенций, имеющих собственные законодательные, исполнительные, судебные органы и, как правило, конституцию, а часто и двойное гражданство. Главное отличие федерации от унитарного государства состоит в том, что источником власти, субъектами государственного сувере-

нитета в ней выступают как крупные территориальные образования (штаты, земли, кантоны), так и весь народ, состоящий из равноправных граждан. Вместе с тем члены федерации – соучастники общегосударственного суверенитета – фактически не обладают индивидуальным суверенитетом и правом одностороннего выхода из федеративного государства.

Однако следует учитывать то, что федерализм не является панацеей от любых этнических проблем, так как представляет собой не статическую структуру, а динамический процесс. При определенных обстоятельствах институционализация этничности в этнофедеративных системах может привести к сецессии. Основной угрозой этнического федерализма является то, что любой конфликт по поводу внесения изменений в текст конституции превращается в этнический, что наиболее ярко проявилось в процессах распада социалистических федераций: Чехословакии, СФРЮ и Советского Союза [10, с. 9].

Дж. Ишияма на основе количественного анализа 21 «меньшинства, пребывающих в опасности» в Восточной Европе, пришел к выводу, что на самом деле федерализм способствует максимизации требований этнических групп [11]. Однако, по мнению А. Аклаева, неудачи в использовании федерализма для решения этнических вопросов обусловлены тем, что политические права подавляются или игнорируются на уровне правительства федерации. Растущее недовольство действиями центра может стимулировать появление требований или попыток сецессии, что, в свою очередь, может вызвать резкую реакцию со стороны остальных субъектов федерации [4, с. 358].

То есть, среди исследователей этнических конфликтов нет единства мнений относительно положительного влияния территориальных методов на сохранение или восстановление мира в полиэтничных государствах. К примеру, С. Корнелл по результатам исследования конфликтов на Кавказе делает вывод, что «институт автономных регионов приводит к сецессии» [12, с. 252]. Такую же точку зрения выдвинул в 1991 году Ф. Родер по отношению к советскому этнофедерализму [13], которую он позже подтвердил масштабным исследованием [14].

К скептикам также можно отнести Г. Хейла [15] и Д. Трейсмана [16], которые утверждали, что территориальные подходы не улаживают, а только усиливают конфликт.

Тем не менее, ряд ученых уверены в эффективности территориальных практик решения этнических конфликтов. В частности, Т. Гарр утверждает, что «автономные соглашения могут быть эффективным инструментом для урегулирования региональных конфликтов» [5, с. 301]. Более того, Б. Харфф и уже упомянутый Т. Гарр утверждают, что, «если регионально концентрированной группе не будет предложена автономия, то возможно возникновение вооруженного конфликта» [17, с. 186]. С. Сайдмен констатирует, что «федерализм уменьшает уровень этнического насилия» [18, с. 118], а Н. Бермео делает вывод, что «федеральные институты содействуют успешному урегулированию» в случае этнического конфликта [19]. Ф. Коэн [20] и У. Шнекенер [21] также выступают за использование территориальных подходов к решению конфликтов, связанных с правом на самоопределение, а С. Вольф [22] детально проанализировал различные методы распределения полномочий между государством и органами местного самоуправления для предотвращения и решения этнических конфликтов.

Д. Бранкаги исследовала вопрос, почему децентрализация, в форме автономии или создания федерации, более успешна в уменьшении этнических конфликтов и сецеонизма в одних демократиях, и меньше – в других [23, с. 5]. Проанализировав зарождение, усиление и разрешение такого рода конфликтов в Чехословакии, Испании и Индии, она дает конкретные рекомендации, каким образом осуществлять децентрализацию для уменьшения, а не для усиления этнического конфликта. В частности, регионы должны быть средними и одинаковыми по размерам, а вторая палата парламента не должна избираться региональными собраниями, национальные и региональные выборы должны быть синхронизированы, а избирательная система должна побуждать политические партии представлять



интересы всех регионов и этнических групп [23, с. 229-230].

Выводы. Эффективность использования территориальных моделей решения этнических конфликтов зависит, в первую очередь, от соответствия выбранного метода текущим условиям: особенностям положения этнической группы, государственного устройства, политической практики и т. д. Вторым важным фактором успешности является тщательность разработки самой территориальной модели, которая должна максимально удовлетворять интересы обеих конфликтующих сторон.

Список использованной литературы:

1. Quinn D. Self-determination movements and their outcomes / Hewitt J.J., Wilkenfeld J., Gurr T.R. Peace and conflict 2008. – Boulder CO: Paradigm Publishers, 2008. – P. 33-38.
2. Moore M. National self-determination and secession / M. Moore. – Oxford: Oxford University Press, 1998. – 296 p.
3. Coakley J. The territorial management of ethnic conflict / J. Coakley. – Portland: Psychology Press, 2003 – 250 p.
4. Аклаев А.Р. Этнополитическая конфликтология: Анализ и менеджмент / Аклаев А.Р. – М.: Дело, 2005. – 471 с.
5. Gurr T. Minorities at risk: A global view of ethno-political conflicts / T. Gurr. – Washington DC: USIP Press, 1993. – 427 p.
6. Lapidoth R. Autonomy: Flexible solutions to ethnic conflicts / R. Lapidoth. – Washington: United States Institute of Peace Press, 1997. – 298 p.
7. Hannum H. Autonomy, sovereignty, and self-determination: The accommodation of conflicting rights (Procedural aspects of international law) / Hannum H. – Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 1996. – 552 p.
8. Daftary F. Insular autonomy: A framework for conflict resolution? A comparative study of Corsica and Aland Islands / F. Daftary // The Global Review of Ethnopolitics. – 2001. – № 1. – P. 19-40.
9. Akzin B. States and nation / B. Akzin. – N.Y.: Hutchinson, 1966. – 180 p.
10. Fleiner L. Can ethnic federalism work? Paper for Conference «Facing Ethnic Conflicts» / Fleiner L. – Bonn, Germany, 14-16 December 2000. – 12 p.
11. Ishiyama J. Institutions and ethno-political conflict in post-communist politics / J. Ishiyama // Nationalism and Ethnic Politics. – 2000. – № 3. – P. 51-67.
12. Cornell S.E. Autonomy as a source of conflict: Caucasian conflicts in theoretical perspective / S.E. Cornell // World Politics. – 2002. – Vol. 54. – № 2. – P. 245-276.
13. Roeder P.G. Soviet federalism and ethnic mobilization / P.G. Roeder // World Politics. – 1991. – Vol. 43. – № 2. – P. 196-232.
14. Roeder P.G. Where nation-states come from: Institutional change in age of nationalism / Roeder P.G. – Princeton NJ: Princeton University Press, 2007. – 417 p.
15. Hale H.E. Divided we stand: Institutional sources of ethnofederal state survival and collapse / H.E. Hale // World Politics. – 2004. – Vol. 56. – № 2. – P. 165-193.
16. Treisman D. S. Russia's «ethnic revival»: The separatist activism of regional leaders in a postcommunist order / D. Treisman // World Politics. – 1997. – Vol. 49. – № 2. – P. 212-249.
17. Harff B. Ethnic conflict in world politics / B. Harff, T.R. Gurr. – Boulder CO: Westview Press, 2004. – 256 p.
18. Democratization, political institutions, and ethnic conflict: A pooled time-series analysis, 1985-9 [Saideman S.M., Lanoue D.J., Campenni M., Stanton S.] // Comparative Political Studies. – 2002. – Vol. 35. – № 1. – P. 103-129.
19. Bermeo N. The import of institutions / N. Bermeo // Journal of Democracy. – 2002. – Vol. 13. – № 2. – P. 96-110.
20. Cohen S.B. A geographical model for political systems analysis / S.B. Cohen, C.D. Rosenthal // Geographical Review. – 1971. – Vol. 61. – № 1. – P. 5-31.
21. Schneckener U. Making power sharing work: Lessons from successes and failures in ethnic conflict regulation / U. Schneckener // Journal of Peace Research. – 2002. – Vol. 39. – № 2. – P. 203-228.
22. Wolff S. Complex power-sharing and centrality of territorial self-governance in contemporary conflict settlements / S. Wolff // Ethnopolitics. – 2009. – Vol. 8. – № 1. – P. 27-45.
23. Brancati D. Peace by design: Managing intrastate conflict through decentralization / Brancati D. – Oxford: Oxford University Press, 2009. – 320 p.