

Этнорегиональная самостоятельность и автономия как способы осуществления права на самоопределение

Аннотация. В работе предпринята попытка продемонстрировать (на основе международно-правового и внутригосударственного опыта), что именно федеративное устройство способствует успешному решению национального вопроса, сближению многочисленных этносов на основе полного учета их исторических, социально-экономических, культурно-языковых и духовно-религиозных особенностей. На основе изучения практического опыта деятельности управленческих структур федеративных государств, анализа научных трудов отечественных и зарубежных авторов, ряда докладов Венецианской комиссии делается вывод: не существует единой модели федерализма; в каждой стране он обладает своими особенностями с учетом исторического и современного этапов развития. В этой связи не может быть и некоего единого, унифицированного подхода к решению вопросов самоопределения народов субъектов федерации. Особое внимание автором уделено размышлениям академика О. Е. Кутафина, посвященным проблемам федерализма и российской государственности.

В статье обосновывается положение о необходимости в условиях асимметричности федеративного устройства России уделять большое внимание пропорциональному развитию регионов при безусловном сохранении единства и целостности страны. По мнению автора, суть современной корректной трактовки права на самоопределение в том и состоит, чтобы каждое территориальное сообщество создавало такую модель развития экономической и социально-культурной жизни, такую систему управления, которые, соответствуя демократически выраженной воле большинства населения соответствующей территории, отвечали бы его потребностям и нуждам, гарантировали индивидуальные права человека и не противоречили общим интересам государства. Только такой подход способен обеспечить реализацию интересов этнических, религиозных и иных групп, претендующих на самоопределение в рамках материнского государства.

Раскрываются основные факторы осуществления права на самоопределение в зависимости от численности соответствующих этносов, компактности их расположения, уровня социально-экономического и культурного развития, национальной самоидентификации и духовности. При этом, исходя из принципа государственного суверенитета, являющегося незыблемой основой современного международного права, урегулирование проблем внутреннего устройства, предоставление территориальным единицам автономного статуса являются прерогативой государств.

Ключевые слова: федеративное устройство; народ; нация; коренные и малочисленные народы; этнос; самоопределение народов; автономия; национальная самоидентификация.

Для цитирования: Каграманов А. К. Этнорегиональная самостоятельность и автономия как способы осуществления права на самоопределение // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 2. — С. 9–23. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.183.2.009-023.

© Каграманов А. К., 2022

* Каграманов Азер Каграман оглы, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры практической юриспруденции Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

gg.azaro@gmail.com

Ethno-Regional Independence and Autonomy as Ways to Exercise the Right to Self-Determination

Azer K. Kagramanov, Cand. Sci. (Law), Lecturer, Department of Practical Jurisprudence, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
gg.azaro@gmail.com

Abstract. The paper attempts to demonstrate (on the basis of international and national experience) that it is the federal structure that contributes to the successful resolution of the ethnical issue, the convergence of numerous ethnic groups on the basis of comprehensive understanding of their historical, socio-economic, cultural-linguistic and spiritual-religious features. Based on the study of best practices of institutional and management structures' activities of federal states, the analysis of scientific works of domestic and foreign authors, a number of reports of the Venice Commission, the author concludes that there is no single model of federalism; each state has its own characteristics due to peculiarities of historical and modern stages of development. In this regard, there can be no single, unified approach to resolving issues of self-determination of the peoples of constituent entities of the federation.

The author pays special attention to Prof. Oleg E. Kyraфaфin ideas devoted to the problems of federalism and the Russian statehood.

The paper substantiates the statement concerning the need, in the conditions of the asymmetry of the federal structure of Russia, to pay attention to the proportional development of the regions while unconditionally maintaining the unity and integrity of the country. According to the author, the essence of the modern correct interpretation of the right to self-determination lies in the fact that each territorial community creates such a model for the development of its economic and socio-cultural life, such a management system that would comply with the democratically expressed will of the majority of the population, would meet its needs, guarantee individual human rights and would not contradict the general interests of the state. This is the only approach that can ensure implementation of the interests of ethnic, religious and other groups claiming self-determination within the mother state.

The main factors of exercising the right to self-determination are described depending on the number of relevant ethnic groups, the compactness of their location, the level of socio-economic and cultural development, national self-identification and spirituality. At the same time, based on the principle of the state sovereignty that constitutes the foundation of modern international law, it is the prerogative of a State to resolve problems of the internal structure, to grant autonomous status to territorial units

Keywords: federal structure; people; nation; indigenous and small-numbered peoples; ethnos; self-determination of peoples; autonomy; national identity.

Cite as: Kagramanov AK. Etnoregionalnaya samostoyatel'nost' i avtonomiya kak sposoby osushchestvleniya prava na samoopredelenie [Ethno-Regional Independence and Autonomy as Ways to Exercise the Right to Self-Determination]. *Lex russica*. 2022;75(2):9-23. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.183.2.009-023. (In Russ., abstract in Eng.).

Правовое и основанное на принципах справедливости государство, в котором проживают представители различных национальностей, религий, языковых групп, территориальных единиц с ассиметричным правовым статусом, требует очень тщательного правового регулирования, в особенности если субъекты приведенных правоотношений исходят из реализации своего права на самоопределение. Для ответа на обозначенные вопросы представляется целесообразным обратиться к международному праву, конституциям некоторых государств и существующему практическому опыту.

Вопрос об автономном развитии народов, а не об их отделении от существующих госу-

дарств, полностью соответствует современному миропорядку. Главным условием этого является наличие демократических институтов в государстве и механизм защиты прав меньшинств, а также предоставление территориального статуса соответствующему этносу, исторически или компактно проживающему в этом регионе. Поэтому упор делается на то, чтобы гарантировать достоинство человека и удовлетворить его стремление к свободе внутри существующего государства.

Опыт СССР продемонстрировал в свое время альтернативность путей самоопределения народов — от федерации на основе создания добровольного союза самостоятельными госу-

дарствами до разнообразных видов территориальной автономии. Оправдавший себя институт автономий использовался в союзных республиках — РСФСР, Азербайджане, Грузии, Узбекистане и Таджикистане. Подобная практика существовала также в Югославии и Чехословакии (до их распада) и сохраняется (в части автономных образований) в Китае и Вьетнаме. Формы реализации права на самоопределение зависят от численности этноса, уровня и особенностей его социально-экономического и культурного развития, национальной самоидентификации, духовности. Далеко не последнюю роль играют компактность проживания, наличие материально-технических и социально-культурных факторов активно функционирующей диаспоры. Территориальная автономия призвана выражать специфику интересов этносов. Являясь неотъемлемым элементом структуры государства, она не может противоречить его единству, претендовать на статус в полной мере самостоятельного образования.

Многие страны ищут различные способы учета интереса этносов, смягчения межнациональных противоречий, проводят в этих условиях политику этнокультурного многообразия, мультикультурализма в рамках сложившихся форм территориальной организации. Вместе с тем следует отметить, что нет единого подхода и модели в реализации этнорегиональной формулы для всех государств. В связи со сложностью государственного устройства, политического режима, формы правления, с этническим, культурным, религиозным многообразием различных государств представляется сложным, а порой и невозможным выработать единую модель поведения для всех стран.

Работающие над проблемой права на самоопределение исследователи часто считают, что его реализация принадлежит основным субъектам этого права, а именно народам. Такое понимание в немалой степени основано на об-

щей направленности международно-правовых документов. Так, Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации исходит из разделения двух форм права на самоопределение — «внутреннего», согласно которому «все народы имеют право беспрепятственно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие без вмешательства извне», и «внешнего», предполагающего, что «все народы имеют право свободно определять свой политический статус и свое место в международном сообществе на основе принципа равноправия и с учетом примера освобождения народов от колониализма, а также запрещения подвергать народы иностранному порабощению, господству и эксплуатации»¹.

Надо полагать, подобный принцип применяется и к национальным меньшинствам. Например, Канадская хартия прав и свобод (Конституция страны) в ст. 27, провозглашая цель «сохранения и приумножения многокультурного наследия канадцев»², определяет в том числе гарантии прав коренного индейского населения. Конституция Гватемалы в ст. 58 устанавливает «право личности и общин на культурную стабильность», а касательно индейских общин призывает уважать «стиль жизни, обычаи, традиции, социально-организационные формы, ношение индейских костюмов женщинами и мужчинами, языки и диалекты»³.

В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г. речь идет как о народах, так и меньшинствах⁴. Комитет ООН по правам человека в замечании общего порядка⁵ определил разделение между правом народов на самоопределение и правами лиц, принадлежащих к меньшинствам, установив, что самоопределение не относится к числу прав, закрепленных в Факультативном протоколе. Что касается этнических, религиозных и языковых меньшинств, то им, в соответствии со ст. 27 Пакта, «не может быть отказано в праве совместно

¹ Общая рекомендация Комитета по ликвидации расовой дискриминации № XXI (48). Доклад комитета по ликвидации расовой дискриминации. 1996. Официальные отчеты ГА ООН. 51-я сессия. Дополнение № 18 (A/81/18). С. 123–124, параграф 9.

² См.: Хогг П. В. Конституционное право Канады. 4-е изд., с дополнением к конституционному закону Канады. Скарборо, 2002. С. 27.

³ См.: Конституция Гватемалы // URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=44> (дата обращения: 15.11.2021).

⁴ Международный пакт о гражданских и политических правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16.12.1966 // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 15.11.2021).

⁵ Ст. 27 Замечания общего порядка 23 Комитета ООН по правам человека 1994 г. // URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/id/21118> (дата обращения: 15.11.2021).

с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, использовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком». Речь в данном случае идет фактически об элементах национально-культурной (но не территориальной) автономии.

В. А. Карташкин, в течение длительного времени входивший в экспертную группу по меньшинствам Подкомиссии ООН по правам человека, свидетельствует, что большинство государств поддерживали точку зрения, согласно которой «национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства не имеют права на самоопределение и создание самостоятельных образований без согласия государств, на территории которых они проживают»⁶. В Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, 1992 г. было установлено, что ничто в Декларации «не может быть истолковано как допускающее какую бы то ни было деятельность, противоречащую целям и принципам Организации Объединенных Наций, включая принципы уважения суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств»⁷. А в комментарии к Декларации подчеркивается, что «права меньшинств не могут служить обоснованием требований об отделении от государства или его расчленении»⁸. Аналогичная трактовка содержится также в общей рекомендации № XXI (48) Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации, где определено, что «международное право не признает права народов на отделение от того или иного государства»⁹.

Вместе с тем в другом Комментарии к упомянутой Декларации ООН особо отмечается, что лица, компактно проживающие на какой-либо части территории соответствующего государства, в отличие от лиц, проживающих некомпактно, могут рассчитывать на осуществление прав, касающихся использования языка и наименования улиц и мест, а также в некоторых случаях — на автономию в определенных масштабах¹⁰. В Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. особое место принадлежит идее создания странами «надлежащих местных или автономных органов управления», затрагивающих интересы различных этносоциальных групп и отвечающих их историческим и территориальным условиям проживания¹¹.

«Если какие-нибудь этносы живут даже компактно на территории, которая исторически принадлежат другой нации (народу), вряд ли можно ставить вопрос о сепарации», — приходит к обобщающему выводу А. В. Маргиев¹². По мнению В. Е. Чиркина, все этносоциальные группы, проживающие на территории России, имеют право на самоопределение, но только в составе Федерации. «Предлог “в”, — трактуется ст. 5 Конституции России ученый, — в данном тексте имеет особое значение, он устанавливает, что этносы в России могут выбирать любые формы самоопределения, изменять их, но это должно осуществляться в пределах Федерации, не нарушая ее целостности»¹³.

Не было единства в подходе к этнотерриториальному устройству у российских ученых в конце XIX — начале XX в. Нет его и сейчас. С одной стороны, критикуется «этнизация»

⁶ Карташкин В. А. Права человека и принципы международного права в XXI веке. М., 2019. С. 69.

⁷ Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Резолюция ГА ООН 47/135 от 18.12.1992.

⁸ Подкомиссия ООН по поощрению и защите прав человека. Заключительный текст комментария к Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, языковым и религиозным меньшинствам. Документ ООН E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2. С. 29, параграф 84.

⁹ Общая рекомендация Комитета по ликвидации расовой дискриминации № XXI (48). С. 124, параграф 11.

¹⁰ Комментарий Рабочей группы по меньшинствам к Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам от 22.03.2005 E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2 // URL: <https://undocs.org/pdf?symbol=ru/E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2> (дата обращения: 25.05.2021).

¹¹ Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ. Копенгаген, 1990. URL: <https://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304> (дата обращения: 25.05.2021).

¹² Маргиев А. В. О праве выхода республик из состава Российской Федерации // Вестник Адыгейского государственного университета. 2005. С. 133.

¹³ Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. М., 1998. С. 318.

и раздаются голоса об упразднении «национального» элемента в федеративной структуре России¹⁴ (вплоть до сравнения «этнического федерализма» чуть ли не с «эпохой родоплеменных отношений»)¹⁵, а с другой — в институтах этнической федерации видят «скорее положительный потенциал, чем отрицательный», и средство, помогающее избегать конфликтов¹⁶. Хотелось бы всячески поддержать подход, согласно которому попытки растворения этнических меньшинств среди более многочисленных этнических общностей или их «размазывание» по территориям нескольких регионов могут привести к углублению существующих расколов в обществе¹⁷.

Принципиально важное значение для понимания сути автономии в качестве одной из форм самоопределения имеет позиция, высказанная академиком О. Е. Кутафиным. Ученый видел в этом институте выход из положения, сохраняющий единство России и предоставляющий субъектам «возможность подлинного самоуправления, обеспечивающего наиболее полный учет региональных интересов, включая национально-региональные»¹⁸.

По определению В. Е. Чиркина, «территориальное автономное образование представляет собой часть территории государства, которая в соответствии с конституцией и законами государства наделена правом автономного самоуправления»¹⁹. И. А. Алебастрова исходит из того, что «национально-территориальная автономия является формой территориального самоопределения этнических общностей, что

естественным образом предполагает установление правового статуса соответствующей территории»²⁰. В иностранной доктрине территориальную автономию принято определять как «степень независимости, которой пользуется какая-либо единица в составе суверенного государства, как способ территориальной организации»²¹, при котором «территориальная единица государства наделена правами самоуправления в определенных сферах путем издания законов и постановлений, не образуя при этом самостоятельного государства»²². В учебной литературе можно встретить трактовку территориальной автономии как самостоятельности самоуправляющихся территориальных единиц в рамках конституции и/или закона. При этом выделяются две ее формы: государственная (законодательная) и местная (администрация). Территориальным единицам со значительной долей инонациональностей населения (или с особенностями быта) предоставляется особый статус национально-территориальной автономии²³.

Наиболее обстоятельно в научных трудах разработаны конституционно-правовые аспекты института автономии. И хотя мировое сообщество не вправе навязывать государствам какие-либо решения по соответствующим вопросам, есть немало свидетельств вторжения международного права в эту, казалось бы, сугубо внутреннюю сферу деятельности государства, ее фактически исключительную компетенцию. На основе изучения документов ООН и ОБСЕ по вопросам автономии и прав

¹⁴ См.: Конюхова И. А. Современный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития. М., 2004. С. 280; Добрынин Н. М. Российский федерализм. Становление, современное состояние и перспективы. Новосибирск, 2005. С. 28.

¹⁵ См.: Глигич-Золотарева М. В. Правовые основы федерализма. М., 2006. С. 109.

¹⁶ См.: Фарукшин М. Х. Институциональные основы этнических федераций // Полис. Политические исследования. 2017. № 2. С. 114; Дробижева Л. М. Изменения социального ресурса российского федерализма в середине первого десятилетия XXI века // Россия реформирующаяся. 2005. № 5. С. 257.

¹⁷ Савицкий П. И., Мочалов А. Н. Два подхода к территориальной организации полиэтнического государства // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2017. № 6.

¹⁸ Кутафин О. Е. Российская автономия. М., 2006. С. 4.

¹⁹ Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. М., 2011. С. 256.

²⁰ См.: Алебастрова И. А. Большинство и меньшинство в конституционном государстве: этнический аспект // Lex russica. 2017. № 1. С. 39.

²¹ Hannum H. Autonomy, Sovereignty and Self-Determination. The Accommodation of Conflicting Rights. Philadelphia. 1996. P. 8.

²² Benediktes T. The Worlds Modern Autonomy Systems. Concepts and Experiences of Regional Territorial Autonomy. Bozen/Bolzano. 2009. P. 28.

²³ См.: Конституционное государственное право зарубежных стран : учебник для бакалавров / отв. ред. Б. А. Страшун. М., 2019. С. 172–173.

меньшинств, актов Парламентской Ассамблеи Совета Европы, Конгресса местных и региональных властей в Европе и Венецианской комиссии А. Н. Мочалов приходит к выводу о «сформировавшихся международных стандартах территориальной автономии, включающих определенные принципы и гарантии, связанные с реализацией национальными меньшинствами права на автономию»²⁴.

Международные стандарты территориальной автономии рассматриваются ученым (вслед за некоторыми другими авторами²⁵) как часть более общего процесса интернационализации конституционного права. Как считает ученый, «регулирование вопросов внутренней территориальной организации, как и решений о предоставлении регионам автономного статуса, по-прежнему остаются (и останутся) в сфере исключительной компетенции государств»²⁶. В противном случае, добавим от себя, реализация принципа самоопределения (в его внутреннем аспекте) вступала бы в противоречие с принципом государственного суверенитета, остающимся незыблемой основой современного международного права.

Немалой спецификой, как отмечалось, отличается история становления российского федерализма. Советское государство с первых дней существования провозгласило право народов России на самоопределение (Декларация прав народов России), чем, в частности, сразу же воспользовались Польша и Финляндия, отделившись и образовав самостоятельные государства. Федеративный характер Российской Республики был установлен Декларацией прав трудящихся и эксплуатируемого народа (январь 1918 г.), получивший развитие в последующих документах — Конституции РСФСР 1918 г., Договоре об образовании Союза ССР 1922 г. и Конституции СССР 1924 г., ставшей фундаментом всех последующих конституций советского периода. Согласно плану В. И. Ленина, необходимо было устранить неравноправие по сравнению с РСФСР республик, входивших в новый союз, предоставив им одинаковые права. Не вполне корректную интерпретацию событий того времени можно встретить как в современной научной литературе, так подчас и в пуб-

личных выступлениях политиков, в том числе на самом высоком уровне. В последние годы стало своего рода модой упрекать В. И. Ленина за предоставление равных прав всем советским республикам, объединявшимся в СССР. При этом приоритет отдается принципу автономизации, предлагавшемуся И. В. Сталиным, который оставался на тот период сторонником выдвинутой им еще в 1913 г. идеи областной автономии. Именно исходя из конкретно-исторической ситуации, В. И. Ленин считал необходимым переломить складывавшуюся веками тенденцию доминирования одной нации над другими и основанного на этом национального угнетения, преследовал цель привлечь на добровольной основе к строительству основ социализма бывшие национальные окраины Российской империи, отколовшиеся от нее в ходе Первой мировой войны, Октябрьской революции и последовавшей затем гражданской войны. Будучи последовательным марксистом, В. И. Ленин исходил из желательности унитарного государства при победе социалистической революции. Однако реальная ситуация подвела к необходимости пересмотра этого, казалось бы, устоявшегося положения. Таким образом, исторический процесс естественным образом определил, что именно федерация становится наиболее рациональным путем решения национального вопроса на основе общности интересов, целей и задач различных этносов. Контрпродуктивны как тенденции, направленные на искусственное стирание национальных особенностей, так и чрезмерное акцентирование внимания на них. Процесс сближения этносов должен идти естественным путем, на основе полного учета исторических, социально-экономических, культурных и духовно-религиозных особенностей каждого государственного образования.

Россия по форме своего государственного устройства является конституционно-правовой федерацией, в которой, наряду с Основным Законом, действует Федеративный договор о разграничении предметов ведения и полномочий между РФ и ее субъектами, подписавшими этот документ (Татарстан, Башкортостан, Кабардино-Балкария, Северная Осетия — Алания и

²⁴ См.: Мочалов А. Н. Территориальная автономия и права национальных меньшинств: международные стандарты // Журнал российского права. 2017. № 10. С. 121–131.

²⁵ См.: Интернационализация конституционного права: современные тенденции / под ред. Н. В. Варламовой, Т. А. Васильевой. М., 2017.

²⁶ Мочалов А. Н. Указ. соч. С. 131.

некоторые другие республики). Автономия в РФ (автономная область и автономный округ) построена по национальному признаку, с учетом этнического состава и воли населения, проживающего на соответствующей территории, его численности, уровня и перспектив социально-экономического и культурного развития, других факторов. Десятки народов Российской Федерации обрели высокую степень самостоятельности, реализовав на практике свое право на самоопределение.

В процессе развития многоэтнической государственности с неизбежностью обозначаются тенденции к пробуждению национальных чувств и даже стремление к обособлению, доминированию одних этносов над другими. Серьезными факторами, препятствующими нередко успешному развитию межнациональных отношений, являются, как это хорошо видно из практики становления современной России, предпринимаемые при участии третьих стран попытки разрушения духовно-нравственных ценностей, продвижение идей национализма и сепаратизма, а также масштабный миграционный поток, вызывающий подчас вытеснение коренного населения из сферы экономической деятельности и усиление нагрузки на образовательные и медицинские учреждения, коррупционность органов власти и имущественное расслоение общества.

Вместе с тем обнажающаяся со временем острота противоречий объективно закладывает основы и для поисков взаимоприемлемых решений, внутренней консолидации этносов, их нарастающего (в конечном счете) сближения. И весьма показательно, что в ходе заседания Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ, состоявшегося 30 марта 2021 г., четко обозначалось легитимное использование концепции российской нации, призванной обеспечивать комфортное существование и равенство гражданских прав, наряду с русскими, миллионов граждан другой этнической

принадлежности в одном государстве — «Большой России»²⁷.

Автономные округа как субъекты РФ, являющиеся национальными государственными образованиями, отличаются особым этническим составом, укоренившимися традициями и бытом, отличительной чертой которых является наличие больших территорий с непропорциональным масштабам территории количеством населения, где живут несколько народностей. Нельзя недооценивать вклад регионов РФ в развитие федеральных стандартов, идущих по пути дополнения и развития прав в сфере образования и культуры в конституциях (уставах) и законах субъектов России, способствующих сохранению малочисленными этническими общностями самобытности, языка, обычаев и традиций.

Специальный правовой статус автономий призван упростить урегулирование проблем, касающихся национальных меньшинств в сфере политической, социально-экономической и культурной жизни, а также языка, образования и других специфических аспектов этнического компонента²⁸. Хотелось бы особо отметить, что академик О. Е. Кутафин считал автономию «единственно приемлемым для России выходом из положения, позволяющим сохранить единство страны и дающим регионам возможность подлинного самоуправления»²⁹.

Попытка, достаточно успешная на наш взгляд, дать развернутое определение национальным меньшинствам была предпринята в Подкомиссии ООН по предупреждению дискриминации и защите меньшинств³⁰. Согласно докладу, меньшинство — это «группа, занимающая не доминирующее положение, члены которой, являясь гражданами государства, имеют этнические, религиозные, или языковые особенности, отличные от особенностей остальной части населения, и проявляют, хотя бы только имплицитно, чувство солидарности, имеющее целью сохранить культуру, традиции, религию или язык»³¹. В тексте же Декларации ООН о

²⁷ См.: Официальный сайт Президента РФ. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/65252> (дата обращения: 13.05.2021).

²⁸ См.: Хабриева Т. Я. Современные проблемы самоопределения этносов. Сравнительно-правовое исследование. М., 2010. С. 174; Чертков А. Н. Территориальное устройство Российской Федерации. Правовые аспекты. М., 2009. С. 79–80.

²⁹ См.: Кутафин О. Е. Российская автономия : монография. М., 2006. С. 4.

³⁰ Экспертный орган, существовавший в 1947–2006 гг. при Комиссии ООН по правам человека. В настоящий момент Подкомиссия по поощрению и защите прав человека.

³¹ Цит. по: Власян С. Р. Субъект права на самоопределение // Вестник Челябинского государственного университета. 2013. № 11 (302). С. 122.

правах меньшинств 1992 г. (ст. 1) меньшинство определяется как самобытная национальная и этническая, культурная, религиозная и языковая группа. На государства возлагается обязанность охранять существование таких групп с помощью специальных правовых механизмов защиты.

В последние десятилетия защита коренных народов стала одним из основных направлений деятельности международных организаций в области прав человека. Это объясняется тем, что кодификация прав человека в настоящее время имеет чрезвычайно насыщенную регламентацию, а защита уязвимых групп находится в центре внимания международных структур. Сохранение коренных народов и защита их культур во всем мире неоспоримы и возможны лишь в том случае, если заинтересованные государства и международное сообщество предпримут совместные усилия в этом направлении.

Современное международное право не признает за меньшинствами бесспорного права на самоуправление или автономию. В связи с дискуссионностью указанного вопроса Венецианская комиссия подчеркнула, что «международное право не может в принципе навязывать государствам какое-либо территориальное решение проблемы меньшинств, а от государств в принципе не требуется предоставлять меньшинствам какую-либо форму децентрализации»³². Однако некоторые ученые полагают, что национальные меньшинства имеют право в отдельных исключительных случаях осуществлять сецессию от материнского государства — например, при грубых нарушениях прав человека. В этой связи допускается и предоставление меньшинствам права на самоопределение³³.

В конвенции СЕ о защите национальных меньшинств определено: «Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как подразумевающее любое право

заниматься любой деятельностью или совершать любые действия, которые противоречат основополагающим принципам международного права, в частности принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств»³⁴. Особый интерес представляет комментарий СЕ к конвенции, где в самом общем смысле сформулировано положение, согласно которому «лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, являются меньшинством в рамках всего государства, но составляют большинство в пределах определенного региона этого государства»³⁵.

Определенное развитие получила точка зрения, согласно которой часто национальные меньшинства, проживающие в конкретном регионе, пытаются проводить политику приоритета этого региона, пытаясь выдворить из него иные этносоциальные группы. И, думается, прав был Генеральный секретарь ООН Б. Бутрос-Гали, заявив: «Если каждая этническая, религиозная или языковая группа будет притязать на государственность, то не будет предела дроблению, а всеобщий мир, безопасность, экономическое благополучие станут еще более труднодостижимой целью»³⁶.

П. И. Савицкий и А. Н. Мочалов исходят из того, что «этнотерриториальная фрагментация государства во многих случаях диктует необходимость не “растворения” этнических групп среди других политических общностей (это может восприниматься национальными меньшинствами как угроза существованию), а, наоборот, их территориальной аккомодации»³⁷. Как представляется, выбор на демократической основе такого рода форм определяется конкретно-историческими условиями каждой страны, разного рода факторами, с максимальным учетом которых и осуществляется организация территории, преследующая в качестве главных целей экономическое и социально-культурное раз-

³² Council of Europe. Venice Commission. Opinion on the interpretation of Article 11 of the Draft Protocol to the European Convention on Human Rights appended to Recommendation 1201 of the Parliamentary Assembly, 1–2 March 1996. Annual Report of Venice Commission (1996). P. 93–99.

³³ См.: Абашидзе А. Х. Защита меньшинств по международному праву и внутригосударственному праву. М., 1996. С. 196.

³⁴ Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств. 1 декабря 1995 г. Council of Europe Document H (95) 10 (Russian translation). Ст. 21.

³⁵ Framework Convention for the Protection of National Minorities and Explanatory Report. Council of Europe Document H (95) 10. P. 24.

³⁶ См.: Повестка дня для мира / ООН. Нью-Йорк, 1992. С. 10.

³⁷ Повестка дня для мира. С. 51.

витие, повышение качества жизни населения при максимальном учете языковых, духовных и других элементов, присущих идентичности проживающих на соответствующей территории этносов.

В официальном комментарии к Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, четко зафиксировано положение, согласно которому «права меньшинств не могут служить обоснованием требований об отделении от государства или его расчленении»³⁸. И если это положение, на наш взгляд, вполне логично и является как бы развитием упоминавшейся выше ст. 27, касающейся прав индивидов и подпадающей под действие Факультативного протокола к Пактам о правах человека, то общая рекомендация № XXI (48) Комитета по ликвидации расовой дискриминации — «международное право не признает права народов на одностороннее отделение от того или иного государства»³⁹ — вряд ли может быть признана бесспорной. Этим положением (подчеркнем, что речь идет о «народах», а не о «меньшинствах»), по сути, выхолащивается смысл ст. I Пактов о правах человека.

В качестве относительно новой формы самоопределения в отечественной литературе рассматривается национально-культурная автономия — общественное объединение граждан, относящих себя к определенным этническим общностям с целью самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования и культуры. «Национальным меньшинствам, проживающим в государстве дисперсно или небольшими группами, законом может быть предоставлена национально-культурная автономия», — отмечал О. Е. Кутафин⁴⁰. Ученый выделял следующие основные принципы функционирования национально-культурной автономии:

- 1) свободное волеизъявление граждан, относящих себя к той или иной этнической общности;
- 2) добровольная самоорганизация и самоуправление;

3) сочетание общественной инициативы с государственной поддержкой;

4) уважение языка, культуры, традиций и обычаев граждан различных этнических общностей и др.

Национально-культурная автономия позволяет многочисленным, дисперсно расселенным народам (коренным народам и народностям, национальным, религиозным, языковым и культурным меньшинствам) решать задачу сохранения и развития своей самобытности и традиций, не нанося ущерба территориальной целостности соответствующих государств. Естественно поэтому, что многие полиэтнические государства идут по пути установления национально-культурной автономии. Именно она выступает особой формой этнической самоорганизации, призванной обеспечивать реализацию интересов и в конечном счете развитие разрозненно живущих групп лиц, осознающих вместе с тем свою принадлежность к одному народу.

Разумеется, экстерриториальная форма самоорганизации не означает полного отрыва от территории (государственных или административных границ), однако территория не имеет решающего значения (в отличие от территориальной автономии). Как справедливо отмечается в литературе, «экстерриториальный характер национально-культурной автономии позволяет сочетать единство государства с укреплением единства этноса, его самовыражением... национально-культурная автономия создает возможности для тесной взаимосвязи индивидуальных прав человека и прав этноса, по каким-либо причинам не имеющего условий для создания территориальных форм национальной автономии... Это форма соединения прав этноса с индивидуальными правами составляющих его лиц»⁴¹.

Наряду с приведенными выше, в научной литературе можно встретить понимание национально-культурной автономии либо как общего принципа (когда группы коллективно осуществляют права как единый этнос), либо как особой формы организации на этнической основе; по мнению А. Г. Осипова, они «не всегда четко

³⁸ Подкомиссия ООН по поощрению и защите прав человека. Заключительный текст к Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Документ ООН. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2001/2. С. 29, параграф 84.

³⁹ Общая рекомендация Комитета по ликвидации расовой дискриминации № XXI (48). С. 124, параграф 11.

⁴⁰ Кутафин О. Е. Российская автономия. М., 2006. С. 703–753.

⁴¹ Хабриева Т. Я. Указ. соч. С. 242.

артикулируются, в основном не противоречат друг другу и нередко пересекаются»⁴². Иногда, наряду с общепринятым понятием «национально-культурная автономия», используются сходные термины «культурная автономия», «персональная (национально-персональная) автономия», «экстерриториальная автономия»⁴³. Е. М. Кожокин, сильно, на наш взгляд, сужая содержание понятия персональной автономии, трактует таковую лишь как право лица на выбор индивидуальной языково-культурной стратегии⁴⁴. В понятии «экстерриториальная автономия» слово «экстерриториальная» А. Г. Осипов считает «излишне сильным» и предпочитает использовать термин «нетерриториальная»⁴⁵.

Идеи национально-культурной автономии нашли применение в проектах урегулирования ряда конфликтов, в том числе на пространстве бывшей Югославии, используются в интересах нацменьшинств в законодательстве Латвии, Венгрии, Хорватии, Словении и других стран. Ссылки на рассматриваемую форму автономии содержатся в документах ОБСЕ, Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств и ряда других международных структур⁴⁶.

А. Н. Мочалов исходит из того, что для многих современных государств характерна «этно-территориальная фрагментация». На примере конституционно-правового урегулирования территориальной организации стран БРИКС (Бразилия, Россия, Индия, Китай, ЮАР) показывается возможность использования различных способов и форм территориальной аккомодации этнических групп, обусловленных, по мнению автора, главным образом степенью их политических притязаний в отношении территории своего «концентрированного проживания». На базе изучения впечатляющего массива зарубежной литературы автор делает ряд важных обобщений, акцентируя внимание, в частности, на выборе способа организации

государственной территории — «институционального дизайна и соответствующей ему конституционно-правовой формы». Обстоятельно рассмотрены три основных способа:

1. Этнический (а также лингвистический и этнолингвистический) федерализм предполагает разграничение государственных функций и компетенции между федеральным центром и субъектами федерации, а также участие субъектов федерации в осуществлении федеральной власти.

2. Территориальная автономия (административная и политическая) учреждается в большинстве случаев в местности проживания национального меньшинства и имеет целью защиту его языковых и культурных особенностей.

3. Специализированные территории (земли) для проживания этнических меньшинств. В отличие от предыдущих двух, эта форма не рассматривается в качестве универсальной территориальной единицы. Самоуправлением наделяется этническая группа, чаще всего коренной народ, сохранивший родоплеменной уклад и тем самым обособляющий себя от остального населения страны.

Некоторые авторы объявляют национальный вопрос «неразрешимым», представляют национализм чуть ли не неким «всесильным вирусом», с неизбежностью поражающим многоэтнические страны. Подчас утверждается, что народы вступили в «век национализма», центробежные силы которого с необходимостью приведут в конечном счете к ослаблению и распаду многонациональных образований. Автор далек от того, чтобы с позиций космополитизма утверждать, будто роль нации в историческом процессе уже исчерпана. Однако, как бы ни был важен национальный вектор развития любого общества, он не должен рассматриваться в отрыве от социально-экономических факторов.

Как показывает международный опыт, выбор способа аккомодации и статус территориальной единицы представляют собой согласо-

⁴² См.: Осипов А. Национально-культурная автономия: идея и реализация // Осипов А., Никифоров И. Национально-культурная автономия / сост. В. М. Полещук. 2008. С. 12.

⁴³ См.: Львова Э. Л., Нам И. В., Наумова Н. И. Национально-персональная автономия: идея и воплощение // Политические исследования. 1993. № 2. С. 129–135.

⁴⁴ См.: Кожокин Е. М. Права меньшинств в постсоветском пространстве // Будет ли Европа существовать без России? М., 1995. С. 50.

⁴⁵ См.: Осипов А. Указ. соч. С. 9–10.

⁴⁶ См.: ACFC/25DOC (2006)02. Консультативный комитет Рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств // URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016800bc5fe> (дата обращения: 08.06.2021).

вание волю и интересов центральных властей и лидеров этносоциальных групп на основе договоренностей, с помощью которых споры между конфликтующими сторонами могут решаться исключительно политическими средствами и без применения насилия. Представляется, что задача, стоящая перед властями в многосоставных и «разделенных обществах»⁴⁷, заключается в том, чтобы создавать и развивать структуры, регулирующие три ключевые области:

- 1) *государственное устройство*. Основной выбор, как известно, делается между унитарной и федеративными формами. В рамках этих двух основных категорий существуют значительные различия, а также ряд гибридных форм. Наиболее важный момент, на наш взгляд, заключается в определении системы власти, различных уровней принятия ключевых решений, объема компетенции и функций. Это касается структурной и функциональной симметрии политико-территориальной организации государства в целом. Примером может служить ситуация, когда территориальные единицы состоят в большинстве своем из представителей национальных меньшинств. В таком случае центральные власти могут предоставить субъекту дополнительные полномочия для реализации вопросов, связанных с потребностями меньшинства;
- 2) *институты государственного управления*. Принципиальный вопрос в этой связи касается ветвей власти, объема полномочий, функций, системы сдержек и противовесов. Немаловажную роль играет форма государственного правления, уровень взаимодействия и иерархии между ними, хотя

формально-юридически они должны быть независимыми и равными. Отдельное внимание должно быть уделено возможности обеспечить реализацию активных и пассивных прав гражданина для воздействия на политические процессы, происходящие в обществе. В многосоставных государствах должен быть принципиальный подход к составу правоохранительных органов в центре и на местах, порядку назначений судебного корпуса и прокурорского состава. Кроме того, во избежание возникновения противоречий между центром и территориальными единицами важны справедливое распределение экономических потоков различным регионам, налоговая, социальная политика и образование;

- 3) *взаимоотношения между гражданами, различными группами и государством*. Основной подход в этой области предполагает признание, уважение и защиту государством всех без исключения групп населения. Очень важными моментами в этой связи являются вопросы политико-правовой концепции единства и целостности страны, а также возможность представителей всех этносоциальных групп управлять государством.

Как полагает А. Н. Мочалов, «гонституционный опыт стран БРИКС свидетельствует, что территориальная аккомодация этнических групп (с использованием различных способов) является, во-первых, общей тенденцией, независимо от географического положения и культурно-исторического потенциала государства; во-вторых, вопреки часто выражаемым опасениям, не всегда способствует углублению

⁴⁷ Проблемы «разделенного общества» (на англ. — *divided society*) широко освещены в политологической и юридической литературе государств Западной Европы и США. См. подробнее: *Benedikter T. The World's Working Regional Autonomies*. London, 2007 ; *Bastian S., Luckham R.* (eds.) *Can Democracy Be Designed?* London, 2003 ; *Choudhry S.* (ed.) *Constitutional Design for Divided Societies: Integration or Accommodation?* Oxford, 2008 ; *Darby J., McGinty R.* (eds.) *Contemporary Peacemaking* Basingstoke, 2003 ; *Ghai Y.* (ed.) *Autonomy and Ethnicity*. Cambridge, 2000 ; *Horowitz D. L.* *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley, CA, 1985 [2000] ; *Lijphart A.* *Constitutional Design for Divided Societies* // *Journal of Democracy*. Vol. 15, No 2 (April 2004) ; *McGarry J., O'Leary B.* *Introduction: Consociational Theory and Northern Ireland* // *The Northern Ireland Conflict: Consociational Engagements* / ed. by J. McGarry and B. O'Leary. Oxford, 2004 ; *Noel S.* *From Power Sharing to Democracy: Post-conflict Institutions in Ethnically Divided Societies*. Montreal, 2005 ; *Norris P.* *Driving Democracy*. Cambridge, 2008 ; *O'Flynn I., Russell D.* *Power Sharing: New Challenges for Divided Societies*. London, 2005 ; *Wolff S.* *Territorial and Non-Territorial Autonomy as Institutional Arrangements for the Settlement of Ethnic Conflicts in Mixed Areas* // *Contemporary Political Studies*. 1998. Vol. 1 / ed. by A. Dobson and J. Stanyer ; *Wolff S.* *Disputed Territories: The Transnational Dynamics of Ethnic Conflict Settlement*. New York and Oxford, 2003.

расколов, но также может преследовать цель интерпретировать общество в нацию»⁴⁸.

Т. Я. Хабриева выделяет две «главные формулы» самоопределения: национально-территориальное самоопределение и экстерриториальное (разрозненно проживающего этноса). Отмечаются существенные различия между ними, которые позволяют применять понятие «самоопределение» в полной мере только к первой форме. Относительно второй, по мнению ученого, корректнее говорить о самоорганизации — объединении в общественные организации. Наряду с территориальными формами, национальное самоопределение находит выражение во множестве других, вне-территориальных (экстерриториальных) форм, основой которых для большинства народов является национально-культурная автономия. Да и сами «территориальные формы» не ограничиваются отделением от государства: «практика создала немало других территориальных форм — образование федерации, присоединение к другому государству, территориальная монополия и др.»⁴⁹.

Исследование Т. Я. Хабриевой характеризуется максимальной широтой охвата проблем, имеющих отношение к современным проблемам самоопределения, и глубиной анализа. Вместе с тем хотелось бы высказать несколько соображений критического характера.

Во-первых, как представляется, явление, которое автор называет «экстерриториальной формой» и «самоорганизацией», вряд ли можно отнести к традиционной трактовке самоопределения. Скорее это создаваемые самим государством формы существования этносов, предполагающие возможности их самоидентификации, сохранение языка, традиций, обычаев и т.п. Самоопределение же, даже с точки зрения этимологии слова («само»), предполагает именно самостоятельное определение этносом форм своего развития. Причем далеко не всегда такие формы вписываются в конституционные положения того или иного государства, что порождает серьезные противоречия, разрешение которых проходит подчас и не вполне мирным путем. Если «самоорганизацию» и рассматривать в контексте самоопределения, то

речь, на наш взгляд, следует вести о его весьма зауженном, ограниченном толковании — по аналогии с устоявшимся в литературе пониманием «ограниченного суверенитета».

Во-вторых, требует комментария утверждение о том, что право на самоопределение имеет народ, а не публично-правовое образование как субъект федерации или территориальная автономия. Не вызывает, разумеется, сомнений, что субъектом права на самоопределение является народ. Нетрудно представить себе его реализацию вне рамок «публично-правового образования», призванного решать практически вопросы, связанные с реализацией самоопределения. Трудно представить, как вне территориальных форм может реализовываться национально-культурная автономия. Те или иные этнические особенности, связанные с языком общего пользования, семейными и иными традициями или обычаями, могут фактически проявляться, очевидно, в какой-то единой среде, не обязательно в государственном или автономном, но так или иначе в пространственном, а значит, и территориальном образовании. Характерно, что на это обстоятельство обратил внимание В. Е. Чиркин в содержательной рецензии на рассматриваемую книгу. «Термин “экстерриториальная” вызывает сомнения, — говорится в отзыве, — резервации индейцев в США, саамские парламенты в Норвегии, Финляндии и Швеции, родовые общины коренных малочисленных народов в России существуют, разумеется, на территориях соответствующих стран. Вне территории такие публично-правовые явления невозможны»⁵⁰.

В широко распространенной трактовке форм самоопределения большие сомнения вызывает утверждение о праве на присоединение к другому государству. Очевидно, что это процесс двусторонний. И, исходя из максимы «нет прав без обязанностей», можно лишь вести речь о просьбе о присоединении. И право другой стороны — дать согласие на такое присоединение или отказать в этом. «Хочешь отделиться, — писал В. И. Ленин, — проваливай к дьяволу, если ты можешь порвать экономическую связь, или, вернее, гнет и трение “сожительства” таковы, что они портят и губят дело экономической

⁴⁸ См.: Мочалов А. Н. Территориальное устройство государства как способ управления этническим многообразием (конституционно-правовое регулирование в странах БРИКС) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 154–173. DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.154.173.

⁴⁹ См.: Хабриева Т. Я. Указ. соч. С. 62–64.

⁵⁰ См.: Государство и право. 2012. № 1. С. 123.

связи. Не хочешь отделяться? Тогда извини, за меня не решай, не думай, что ты имеешь “право” на федерацию»⁵¹. Любая нация может обратиться с просьбой о приеме в федерацию, но право на просьбу об объединении отнюдь не равнозначно праву на объединение. Выступая против расширительного толкования права на самоопределение, В. И. Ленин заявлял: «Ничего, абсолютно ничего, кроме права на отделение, здесь нет и быть не должно»⁵². Разумеется, такая постановка вопроса, явно в полемическом плане, не исключала и не может исключать выбор других (помимо сецессии) форм самоопределения, но в границах одного — «родительского» — государства, в соответствии с его конституцией и другими законами.

С учетом изложенного пришло время, как представляется, сделать общее заключение настоящего исследования. Краткий анализ международно-правовых документов и научных концепций дал возможность установить, что право на самоопределение действующим международным правом относится к народам и нациям и сводится, как правило, к его внутреннему аспекту — созданию национально-культурной или территориальной автономии. Это является продолжением тенденции, которая уже давно наблюдается в международном праве. Именно в этом внутреннем аспекте и заключается нынешний смысл права на самоопределение. В литературе право на самоопределение иногда

рассматривается как ловушка для таких народов или меньшинств, которые считают, что они могут получить юридическое право на создание своего собственного государства⁵³. Как показывает практика, требование о самоопределении часто приводит к кровавым войнам за отделение, которые в итоге не ведут к успеху и не пользуются поддержкой международного сообщества. Только в Бангладеш применение насилия привело к созданию независимого государства. Совершенно верно то, что случай Бангладеш рассматривается как последствие деколонизации (Бангладеш отделился от Западного Пакистана) и является скорее исключением, которое подтверждает норму о запрещении нарушения территориальной целостности. Во всех других случаях для создания новых государств требуются иные правовые основания, чем право на самоопределение. Таковы были национальные конституции в республиках бывшего Советского Союза и Югославии, соглашение о распаде Чехословакии, соглашение о распаде Эритреи, нарушение обязательств подопечной державы Эфиопии в Восточном Тиморе. А незаконное, на наш взгляд, отделение Косово от Сербии обосновывалось не примером силового обеспечения права на самоопределение, а якобы реакцией международного сообщества на преступления против человечности, совершенные его собственным государством против какой-либо этнической группы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Абашидзе А. Х.* Защита меньшинств по международному праву и внутригосударственному праву. — М., 1996.
2. *Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р.* Правовой статус национальных меньшинств. Международно-правовой анализ. — М., 1997.
3. *Алебастрова И. А.* Большинство и меньшинство в конституционном государстве: этнический аспект // *Lex russica*. — 2017. — № 1.
4. *Андрюченко Л. В.* Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005.
5. *Блищенко И. П.* Автономия и международное право // *Московский журнал международного права*. — 1998. — № 1.
6. *Власян С. Р.* Субъект права на самоопределение // *Вестник Челябинского государственного университета*. — 2013. — № 11 (302).
7. *Глигич-Золотарева М. В.* Правовые основы федерализма. — М., 2006.

⁵¹ *Ленин В. И.* Полн. собр. соч. Т. 48. С. 235.

⁵² *Ленин В. И.* Полн. собр. соч. Т. 48. С. 235.

⁵³ См.: *Cassese A.* Self-Determination of Peoples. A Legal Reappraisal (Cambridge 1995) 5 ; *Weller M.* The Self-determination Trap // *Ethnopolitics* 4 (2005).

8. Горбунов С. Н. О некоторых аспектах применимости концепции самоопределения к коренным народам // *Философия права*. — Ростов н/Д, 2008. — № 3.
9. Добрынин Н. М. Российский федерализм. Становление, современное состояние и перспективы. — Новосибирск, 2005.
10. Дробижева Л. М. Изменения социального ресурса российского федерализма в середине первого десятилетия XXI века // *Россия реформирующаяся*. — 2005. — № 5.
11. Карташкин В. А. Права человека и принципы международного права в XXI веке. — М., 2019.
12. Кожокин Е. М. Права меньшинств в постсоветском пространстве // *Будет ли Европа существовать без России?* — М., 1995.
13. Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. — Изд. 2-е. — М., 2000.
14. Конюхова И. А. Современный российский федерализм и мировой опыт: итоги становления и перспективы развития. — М., 2004.
15. Крылов А. Б. Сепаратизм в странах Востока. — М., 1992.
16. Кряжков В. А. Коренные малочисленные народы Севера в российском праве. — М., 2010.
17. Кутафин О. Е. Российская автономия. — М., 2006.
18. Львова Э. Л., Нам И. В., Наумова Н. И. Национально-персональная автономия: идея и воплощение // *Политические исследования*. — 1993. — № 2.
19. Мочалов А. Н. Территориальная автономия и права национальных меньшинств: международные стандарты // *Журнал российского права*. — 2017. — № 10.
20. Мочалов А. Н. Территориальное устройство государства как способ управления этническим многообразием (конституционно-правовое регулирование в странах БРИКС) // *Право. Журнал Высшей школы экономики*. — 2017. — № 3. — DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.154.173.
21. Мочалов А. Н. Федерализм, территориальная автономия и права национальных меньшинств // *Проблемы права*. — 2017. — № 3 (62).
22. Осипов А. Национально-культурная автономия: идея и реализация // Осипов А., Никифоров И. Национально-культурная автономия / сост. В. М. Полещук. — 2008.
23. Савицкий П. И., Мочалов А. Н. Два подхода к территориальной организации полиэтнического государства // *Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу»*. — 2017. — № 6.
24. Фарушкин М. Х. Институциональные основы этнических федераций // *Полис. Политические исследования*. — 2017. — № 2.
25. Хабриева Т. Я. Современные проблемы самоопределения этносов. Сравнительно-правовое исследование. — М., 2010.
26. Чиркин В. Е. Конституционное право: Россия и зарубежный опыт. — М., 1998.
27. Чиркин В. Е. Публично-правовое образование. — М., 2011.
28. Чиркин В. Е. Современное государство. — М., 2001.
29. Чиркин В. Е., Хабриева Т. Я. Теория современной конституции. — М., 2007.

Материал поступил в редакцию 18 ноября 2021 г.

REFERENCES

1. Abashidze AKh. Zashchita menshinstv po mezhdunarodnomu pravu i vnutrigosudarstvennomu pravu [Protection of minorities under international and national law]. Moscow; 1996 (In Russ.).
2. Abashidze AKh, Ananidze FR. Pravovoy status natsionalnykh menshinstv. Mezhdunarodno-pravovoy analiz [A legal status of national minorities. International law analysis]. Moscow; 1997 (In Russ.).
3. Alabastrova IA. Bolshinstvo i menshinstvo v konstitutsionnom gosudarstve: etnicheskii aspekt [The Majority and Minority in the Constitutional State: Ethnic Aspect]. *Lex russica*. 2017;1 (In Russ.).
4. Andrichenko LV. Regulirovanie i zashchita prav natsionalnykh menshinstv i korennykh malochislennykh narodov v Rossiyskoy Federatsii : dis. ... d-ra yurid. nauk [Regulation and protection of the rights of national minorities and indigenous peoples in the Russian Federation: Doctoral Dissertation]. Moscow; 2005 (In Russ.).
5. Blishchenko IP. Avtonomiya i mezhdunarodnoe pravo [Autonomy and international law]. *Moskovskii zhurnal mezhdunarodnogo prava*. 1998;1 (In Russ.).

6. Vlasyan SR. Subekt prava na samoopredelenie [The subject of the right to self-determination]. *Bulletin of the Chelyabinsk State University*. 2013;11(302) (In Russ.).
7. Gligich-Zolotareva MV. Pravovye osnovy federalizma [Legal foundations of federalism]. Moscow; 2006 (In Russ.).
8. Gorbunov SN. O nekotorykh aspektakh primenimosti kontseptsii samoopredeleniya k korennym narodam [About some aspects of application of the conception of the right of aboriginal nations to self-determination]. *Philosophy of Law*. 2008;3 (In Russ.).
9. Dobrynin NM. Rossiyskiy federalizm. Stanovlenie, sovremennoe sostoyanie i perspektivy [Russian federalism. Formation, current state and prospects]. Novosibirsk; 2005 (In Russ.).
10. Drobizheva LM. Izmeneniya sotsialnogo resursa Rossiyskogo Federalizma v seredine pervogo desyatiletiya XXI veka [Changes in the social resource of Russian federalism in the middle of the first decade of the 21st century]. *Rossiia reformiruyushchayasya*. 2005;5 (In Russ.).
11. Kartashkin VA. Prava cheloveka i printsipy mezhdunarodnogo prava v XXI veke [Human rights and principles of international law in the XXI century]. Moscow; 2019 (In Russ.).
12. Kozhokin EM. Prava menshinstv v postsovetском prostranstve [The rights of minorities in the post-Soviet space]. In: Budet li Evropa sushchestvovat bez Rossii? [Will Europe exist without Russia?]. Moscow; 1995 (In Russ.).
13. Kozlova EI, Kutafin OE. Konstitutsionnoe pravo Rossii [Constitutional law of Russia]. 2nd ed. Moscow; 2000 (In Russ.).
14. Konyukhova IA. Sovremennyy Rossiyskiy Federalizm i mirovoy opyt: itogi stanovleniya i perspektivy razvitiya [Modern Russian federalism and world experience: the results of formation and development prospects]. Moscow; 2004 (In Russ.).
15. Krylov AB. Separatizm v stranakh Vostoka [Separatism in the countries of the East]. Moscow; 1992 (In Russ.).
16. Kryazhkov VA. Korennye malochislennyye narody Severa v rossiyskom prave [Indigenous peoples of the North in Russian law]. Moscow; 2010 (In Russ.).
17. Kutafin OE. Rossiyskaya avtonomiya [Russian autonomy]. Moscow; 2006 (In Russ.).
18. Lvova EL, Nam IV, Naumova NI. Natsionalno-personalnaya avtonomiya: ideya i voploshchenie [National-Personal Autonomy: Idea and Implementation]. *Political Studies*. 1993;2 (In Russ.).
19. Mochalov AN. Territorialnaya avtonomiya i prava natsionalnykh menshinstv: mezhdunarodnye standarty [Territorial autonomy and National Minorities' Rights: The International Standards]. *Journal of Russian Law*. 2017;10:121-132 (In Russ.).
20. Mochalov AN. Territorialnoe ustroystvo gosudarstva kak sposob upravleniya etnicheskimi mnogoobrazie (konstitutsionno-pravovoe regulirovanie v stranakh BRIKS) [Territorial Structure of State as a Tool of Ethnic Diversity Management (Constitutional Law Regulation in the Brics Countries)]. *Law. Journal of the Higher School of Economics*. 2017;3. DOI: 10.17323/2072-8166.2017.2.154.173. (In Russ.).
21. Mochalov AN. Federalizm, territorialnaya avtonomiya i prava natsionalnykh menshinstv [Federalism, territorial autonomy and the rights of national minorities]. *Problemy prava*. 2017;3(62) (In Russ.).
22. Osipov A. Natsionalno-kulturnaya avtonomiya: ideya i realizatsiya [National-cultural autonomy: idea and implementation]. In: Osipov A, Nikiforov I. Natsionalno-kulturnaya avtonomiya [National-cultural autonomy]. 2008 (In Russ.).
23. Savitsky PI, Mochalov AN. Dva podkhoda k territorialnoy organizatsii polietnicheskogo gosudarstva [Two approaches to the territorial organization of a multi-ethnic state]. *Electronic Supplement to the Russian Juridical Journal*. 2017;6 (In Russ.).
24. Farukshin MKh. InstitutSIONnye osnovy etnicheskikh federatsiy [Institutional foundations of ethnic federations]. *Polis. Political Studies*. 2017;2 (In Russ.).
25. Khabrieva TYa. Sovremennyye problemy samoopredeleniya etnosov. Sravnitel'no-pravovoe issledovanie [Modern problems of self-determination of ethnic groups. Comparative legal research]. Moscow; 2010 (In Russ.).
26. Chirkin VE. Konstitutsionnoe pravo: Rossiya i zarubezhnyy opyt [Constitutional law: Russia and foreign experience]. Moscow; 1998 (In Russ.).
27. Chirkin VE. Publichno-pravovoe obrazovanie [Public law education]. Moscow; 2011 (In Russ.).
28. Chirkin VE. Sovremennoe gosudarstvo [A Modern State]. Moscow; 2001 (In Russ.).
29. Chirkin VE, Khabrieva TYa. Teoriya sovremennoy konstitutsii [The theory of the modern constitution]. Moscow; 2007 (In Russ.).