На правах рукописи

Ткаченко Денис Владимирович

ЮРИДИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ СЕПАРАТИЗМУ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

23 00 02 – политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии (юридические науки)

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Ростов-на-Дону – 2007

Работа выполнена в Ростовском юридическом институте МВД России

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент **Овчинников Алексей Игоревич**

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор **Поздышов Алексей Николаевич;** кандидат политических наук, доцент **Горшколепова Ирина Викторовна**

Ведущая организация Кубанский государственный аграрный университет

Защита состоится 27 марта 2007 года в 11 00 часов на заседании диссертационного совета Д 203 011 01 по политическим и юридическим наукам при Ростовском юридическом институте МВД России по адресу 344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала Еременко, 83, ауд 502

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Ростовского юридического института МВД России

Автореферат разослан 26 февраля 2007 года

Ученый секретарь
диссертационного совета **И.М. Вакула**

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Политико-правовые механизмы укрепления целостности и единства федеративных государств, автономизации в унитарных государствах, рационализации отношений центральных властей с региональными выступают объектом пристального внимания правоведов, политологов, экономистов многих стран Связано это с тем, что большинство государств периодически сталкиваются с проблемой сохранения целостности и обеспечения сохранности своей территории

Наибольшее значение данная проблема имеет для сложных полиэтнических государств, в основе политико-территориального устройства которых лежит национальный принцип Во многом, именно диспропорция между количеством суверенных государств и числом существующих в мире этнических групп обусловливает сепаратистские тенденции, проявляющиеся как в федеративных, так и в унитарных государствах С такого рода вызовами сталкиваются даже такие имеющие давнюю историю высокоразвитые в политическом и правовом отношении страны, например, как Канада, Франция, Испания, Великобритания и др

Между тем признаки сепаратизма проявляются не только на почве национальных разногласий, они могут быть реакцией на диспропорции экономического развития регионов, методы и способы политического управления, политическую нестабильность и слабость центральных властей Кроме того, сепаратизм во многих государствах, в том числе и в России, обусловлен и внешними факторами, прежде всего созданием однополярного миропорядка с необходимой мондиалистским кругам геополитической структурой В этой связи особую актуальность приобретает иссле-

дование проблем воздействия этих внешних факторов на процесс становления и укрепления российской государственности

Как известно, последствия сепаратизма чрезвычайно опасны для национальной безопасности государства Сепаратизм приводит к социальной напряженности, политической и экономической нестабильности, порождает угрозу конфронтации и вооруженного противостояния, снижает эффективность функционирования институтов центральной и региональной власти, подрывая их легитимность Все это превращает сепаратизм в одну из наиболее острых проблем современности Не случайно, в Концепции национальной безопасности Российской Федерации угроза сепаратизма регионов поставлена по значимости на одно из первых мест

Степень разработанности проблемы. В настоящее время феномен сепаратизма изучен недостаточно, исследования данной темы имеют немногочисленный характер Стремление к комплексному, всестороннему анализу этого многопланового феномена отмечается в трудах А В Володина, М А Домаревой, М И Кодина, В М Матюхина

Большая часть научных трудов, посвященных сепаратизму, носит конкретно-политический, а не концептуальный характер Их авторы (В Гордеев, Дж Данлоп, Р Х Макуев, А П Марков, В А Тишков и др), не давая обобщенной характеристики данного феномена, рассматривают проблемы развития этого явления применительно к различным регионам России (чаще всего Северного Кавказа, Сибири и Дальнего Востока) Однако содержашийся в этих работах обширный фактический материал имеет большое значение для проведения концептуально-теоретического анализа сепаратизма

Объектом исследовательского интереса очень часто выступает сепаратизм как результат реализации права народов на самоопределение При-

чем соответствующая проблематика рассматривается как в международно-политическом и международно-правовом контекстах (Л И Волова, Ю А Решетов, Л В Сперанская, Г Б Старушенко, Г И Тункин и др), так и во внутригосударственном, предполагающем исследование самоопределения наций с позиции межнациональных отношений, этнических конфликтов, политико-территориального устройства, защиты прав национальных меньшинств (А В Володин, А И Овчинников, И М Сампиев, А А Тащиян, П В Чернов и др)

Важное значение для осмысления различных аспектов сепаратизма, его проявления на различных этапах развития российской государственности, тенденций развития в современной России имеют труды основоположников этнонационального подхода к федеративному устройству Российского государства (В И Ленина, И В Сталина и др), отечественных мыслителей первой половины прошлого века (Н Н Алексеева, А Д Градовского, И.А Ильина, Н С Трубецкого и др), зарубежных авторов (У Альтерматт, З Бжезинский, Д Горовиц, Э Клайн, А Кристеску, Г -П Мартин, К Поппер, Энтони Д Смит, М Хрох, К Хюбнер, Дж Хобсбаум Эрик, Ю. Хабермас, Х Шуманн и др)

Исследование сепарационных процессов, наблюдаемых не только в России, но и во многих других государствах, предполагает их рассмотрение в контексте современных тенденций глобализации В этой связи в диссертационном исследовании особое внимание уделено работам, авторы которых исследуют различные аспекты влияния глобализационных процессов на развитие национальных государств, их безопасность и суверенитет (М Г Делягин, И И Лукашук, А С Панарин, Н Б Пастухова, А И Уткин и др)

Исследование сепаратизма как политико-правового феномена, оказывающего существенное влияние на развитие постсоветской России, имеющей сложную федеративную природу, невозможно также без изуче

ния современного опыта политической и юридической науки по осмыслению проблем российского федерализма в работах таких авторов, как Р Г Абдулатипов, С А Авакьян, А Н Аринин, И Н Барциц, Л Ф Болтенкова, Л М Карапетян, К Д Коркмасова, Л А Морозова, Э В Тадевосян, Д Тэпс, И А Умнова, В Е Чиркин, Т Я Хабриева, Б С Эбзеев и др В трудах этих авторов рассматриваются особенности и принципы федеративного строительства России, проблемы сохранения единства государства и территориальной целостности федеративных государств, охраны государственного суверенитета, государственно-правовое регулирование национальных отношений и т д Большинство этих проблем, так или иначе, связаны с феноменом сепаратизма

Несмотря на имеющиеся теоретические разработки отдельных аспектов сепаратизма, комплексных исследований политико-правовых механизмов противодействия сепаратизму как одной из наиболее серьезных угроз национальной безопасности Российской Федерации не проводилось

Объектом диссертационного исследования является процесс формирования российской федеративной государственности, а **предметом** выступают политические и правовые средства противодействия сепарационным процессам на территории России в современных условиях

Цель исследования заключается в политико-правовом анализе феномена сепаратизма и разработке институциональных механизмов противодействия его развития в контексте формирования российского федеративного государственного устройства

В соответствии с указанной целью были определены **задачи исследования:**

– определить понятие сепаратизма, раскрыть его политико-правовую природу, дать концептуальную и методологическую характеристику сепарационным процессам,

– выявить исторические предпосылки развития сепаратизма в постсоветский период государственного строительства в России,

– указать тенденции развития сепаратизма в условиях распространения идеологии глобализма, оказывающих серьезное влияние на суверенитет современных национальных государств,

– разработать и предложить институты противодействия правовому сепаратизму, представляющему собой серьезную угрозу национальной безопасности России как сложносоставного федеративного государства,

– определить основные направления совершенствования российской модели политико-территориального устройства

Методологическую основу диссертационного исследования составили как общенаучные (диалектический, системно-структурный), так и специальные (сравнительно-правовой, историко-юридический, формально-юридический, конфликтологический) методы познания Их использование наряду с институциональным подходом позволило провести в интересах решения поставленных задач обобщение различных аспектов активизации сепарационных процессов в постсоветской России, выявить тенденции их развития и определить пути развития политико-правового механизма противодействия им

Научная новизна диссертационного исследования состоит в том, что автором

– предложены концептуальные оценки и разработаны теоретико-методологические основания сепаратизма, проведен комплексный анализ сущности и специфики сепаратизма в постсоветской России, определены причины, активизировавшие его развитие,

– разработана институциональная система противодействия сепаратизму и предложены методы его профилактики с целью обеспечения национальной безопасности России,

– выявлены политические и правовые предпосылки сепаратизма в контексте формирования нового миропорядка, распространения идеологии глобализма, современных геополитических процессов,

– обоснованы основные мероприятия по противодействию правовому сепаратизму на территории России в контексте политических и правовых средств обеспечения национальной безопасности,

– определены основные направления развития правовой политики Российского государства в сфере борьбы с сепаратизмом и развитии федерализма,

Основные положения, выносимые на защиту:

1 Сепаратизм представляет собой социально-политический феномен, порождаемый конфликтными взаимоотношениями между регионом суверенного государства, стремящимся к геополитическому, правовому, экономическому или этнонациональному обособлению, реализуемому в порядке сецессии, ирредентизма или политической автономизации, и центральными властями государства, стремящимися сохранить суверенитет государства, обеспечить единство и целостность его территории Чаще всего носителями сепаратистской идеологии выступают население региона, политические партии движения и организации, национальные элиты и их лидеры, а также центральные власти государственного образования Активное соучастие в сепаратистских процессах принимают политические силы других государств, международные организации, диаспоры зарубежом

2 В зависимости от характера социальной самоорганизации сепаратизм разделяется на виды антиколониальчый, предполагающий борьбу за политическую, экономическую и культурную независимость населения территорий, находящихся под колониальной администрацией или иностранным господством, этнократический, представляющий собой процесс

политической институционализации этноса на определенной территории, по отношению к которой данный этнос признается коренным, конфессиональный, связанный с требованием построения религиозного государства группой лиц, относящих себя к той или иной религии

3 Сепарационные процессы, наблюдаемые в постсоветской России и угрожающие ее единству и целостности, во многом обусловлены историческим развитием российской государственности в целом и российского федерализма в частности, в развитии которого можно выделить четыре этапа досоветский, отличающийся децентрализацией управления унитарным государством и завершившийся выходом ряда территорий из состава империи, советский этап, характеризующийся формальным федерализмом и стимуляцией этнотерриториального партикуляризма, постсоветский сепарационный этап, в ходе которого произошла дезинтеграция государственного устройства и формирование ассиметричной модели федерализма современной России, современный этап централизации государственной власти и временной нейтрализации факторов, способствующих сепаратизму

4. Современные сепаратистские тенденции во многом обусловлены происходящими в мире глобализационными процессами, связанными с идеей политико-правового универсализма, формированием постиндустриального общества, информационной интеграции, повлекшими ломку национальных традиций, обычаев и культур Многие народы и этнические группы, исходя из опасений исчезновения национальной самобытности, пытаются посредством использования права на самоопределение, реализуемого через сецессию, сохранить социокультурную идентичность Сепаратистские идеи используются также идеологами глобализма для раздробления крупных государств, а заключенные регионами экономические проекты с крупными транснациональными корпорациями создают предпосылки экономической самостоятельности и автономизации

5 Правовой сепаратизм, приводящий к дезинтеграции и деформации правового пространства Российского государства, проявляется в результате возникновения региональной, обособленной и независимой системы юридических норм, выступающей основанием легитимации самостоятельности региона и служащей укреплению его политической автономии Этот процесс проявляется в конфликтах и противоречии регионального законодательства федеральному при фактическом игнорировании норм и требований последнего В результате многие субъекты начинают претендовать на роль самостоятельных субъектов международного права и возможность заключения международных договоров и соглашений, самостоятельного определения своей внешней политики

6 Российский федерализм в современном своем состоянии несет в себе предпосылки дальнейшей дезинтеграции государства Независимо от того, какое направление совершенствования российской формы государственного устройства будет взято за основу, подход к реконструкции федеративных отношений в России должен быть только универсальным для всех существующих регионов и потенциальных субъектов Федерации, независимо от того, имеют они или нет какую-либо национальную основу Постепенный отход от национально-территориального принципа важен для обеспечения национальной безопасности России, предполагающей привязку общенациональной и культурной идентичности к единой территории, охватывающей пространство всего государства, а не его отдельных составляющих

Практическая значимость исследования состоит в том, что содержащиеся в работе выводы могут содействовать сохранению государственного единства России, совершенствованию системы государственного управления, найти практическое применение в деятельности органов государственной власти, как федерального уровня, так и уровня субъектов РФ

Материалы исследования могут использоваться в учебном процессе в преподавании политологии, конфликтологии, конституционного права, общей теории государства и права и других юридических дисциплин

Результаты диссертации имеют значение для дальнейшей разработки соответствующих проблем, углубления комплексных научно-практических исследований в русле современных тенденций политико-правового развития российского общества

Апробация результатов исследования. Различные аспекты диссертационного исследования нашли отражение в выступлениях автора на конференциях и семинарах различного уровня на научно-практической конференции «Проблемы правотворчества в субъектах Российской Федерации» (г. Белгород, 2005 г), международной научно-практической конференции «Миграционные процессы в условиях глобализации» (г Ростов-на-Дону, 2005 г), Всероссийской научно-теоретической конференции «Правовая политика» (г Ростов-на-Дону, Таганрог, 2005 г), Международной научно-практической конференции «Национальная безопасность современной России основные угрозы» (г Ростов-на-Дону, 2005 г)

Отдельные положения диссертационного исследования и работа в целом обсуждались на заседаниях кафедры государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД России

Структура диссертационного исследования предопределена предметом, целью и задачами исследования Диссертацчя состоит из введения, двух глав, включающих пять параграфов, заключения и списка литературы

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность избранной автором темы диссертации, характеризуются состояние и степень ее разработанности в научной литературе, определяются объект и предмет, цели и задачи, раскрываются методологические основы, формулируются положения, выносимые на защиту, отмечается научная новизна, показываются теоретическая и практическая значимость результатов исследования, а также формы апробации

Первая глава **«Сепаратизм как угроза национальной безопасности Российского государства: теоретико-методологический анализ»** состоит из трех параграфов

В первом параграфе ***«Понятие и виды сепаратизма»*** приводится определение сепаратизма, дается его классификация, рассматриваются социально-политические условия его возникновения

Сепаратизм рассматривается диссертантом как многогранное, глобальное по характеру социальное явление, реализующее самодостаточность социальных образований по различным критериям – геополитическому, национально-этническому, региональному, конфессиональному, идеологическому, цивилизационному

Несмотря на то, что в имеющихся в литературе определениях сепаратизма за основу берется этническая природа сепаратистских движений, диссертант, помимо национальных и религиозных, выделяет и иные факторы активизации сепаратистских тенденций (политические, экономические и социальные), рассматривая сепаратизм в качестве многомерного феномена, обусловленного множеством факторов и причин

В работе рассматриваются различные подходы к определению целей сепаратистских процессов По мнению диссертанта, их не следует ограничивать только стремлением к сецессии (отделению от государства с целью

создания самостоятельного государства) или ирредентизму (присоединению к другому государственному образованию) Суть феномена сепаратизма гораздо сложнее Автор отстаивает позицию, объединяющую собственно сепаратистские (ориентированные на выход из состава государства) и автономистские движения, являющиеся их частной формой, целью которых в этом случае выступает изменение политического статуса региона, существенное расширение его прав в рамках существующего государственного образования Таким образом, в качестве целей сепаратизма рассматриваются: сецессия, ирредентизм, автономизация (увеличение политических прав региона в рамках государственного образования)

В диссертации рассматриваются субъекты сепаратизма, проведена классификация сепаратизма в зависимости от характера единства самоидентифицирующейся общности Полагая, что сепаратизм возникает в результате конфликтных взаимоотношений между регионом суверенного государства и институтами центральной власти, диссертант анализирует формы геополитического, правового, экономического, конфессионального и этнонационального обособления При этом сопоставляются цели и аргументация сторонников обособления и государства, стремящегося сохранить суверенитет, обеспечить единство и целостность его территории Диссертант показывает, что чаще всего носителями сепаратистской идеологии выступают население региона, политические партии, движения и организации, национальные элиты и их лидеры, а также центральные власти государственного образования Активное соучастие в сепаратистских процессах принимают политические силы других государств, международные организации, диаспоры проживающих зарубежом соотечественников сторонников сепаратизма

Далее диссертант анализирует негативные последствия сепаратизма, состоящие в трансформации политической системы, сопровождаемой снижением эффективности ее функционирования, снижением уровня ле-

гитимности центральной власти, возникновением конфликтов и очагов насилия, сужением социального и политического пространства и т д

Во втором параграфе ***«Сепаратизм в истории формирования федеративной российской государственности»*** исследуются исторические предпосылки возникновения и активизации сепарационных процессов в постсоветской России

Диссертант показывает, что сепарационные процессы, наблюдаемые в постсоветской России и угрожающие ее единству и целостности, во многом обусловлены историческим развитием российской государственности в целом и российского федерализма в частности В его развитии он выделяет четыре этапа

Первый этап развития российской государственности – дореволюционный – характеризуется становлением России как полиэтнического, многоконфессионального, но централизованного унитарного государства Сильная государственность позволила России выстоять во враждебном окружении, создать мощную державу, оказавшуюся способной отразить многочисленные вторжения воинственных соседей, объединить и спасти тем самым многие народы, не подавляя их самобытности Необходимость централизации определялась консолидацией России как единого национально-государственного образования При этом наиболее ярко проявилось такое преимущество централизованного государства, как стабильность

Диссертант показывает, что в дореволюционной России был накоплен богатый опыт децентрализованного управления унитарным государством Учет экономических, географических, национальных и культурных особенностей отдельных территорий, использование разнообразных форм децентрализованного управления обширной российской территорией, не подрывающих унитарного характера российской государственности, позволяли не только эффективно сохранять единство и целостность государства, но и расширять его границы В отдельные же периоды своего исто-

рического развития Россия демонстрировала беспрецедентную децентрализацию власти. Включая в свой состав новые земли и народы, Россия сохраняла для них значительную степень самостоятельности В государственную систему России исторически был заложен политический компромисс, позволявший сосуществовать централизованной унитарной государственности и внутренней самостоятельности инонациональных сообществ Попытки же «создать однородную империю» по типу западных, предпринятые при Николае II в конце XIX в., вступали в противоречие со сложившейся практикой управления, неизбежно вызывали этнополитическую напряженность и порождали ранее не наблюдавшийся сепаратизм

Начало второго этапа развития российской государственности, по мнению диссертанта, связано с признанием большевистским руководством страны необходимости отхода от жесткой централизации власти и унитаризма и появлением убежденности в том, что только федерализм, рассредоточение власти от центра к субъектам Федерации, построенным по национальному признаку, способны обеспечить единство государства и его территориальную целостность

Диссертант обосновывает позицию, что само зарождение в России основ федерализма обязано сепаративным процессам самоопределения ряда народов России (выходу из состава России Финляндии и Украины в первые послереволюционные месяцы) Именно их стремление к обретению собственной государственности потребовало радикального изменения государственного устройства России

Анализ особенностей «социалистического федерализма» приводит диссертанта к выводу о том, что единство советского государства обеспечивалось, прежде всего, тем, что федеративное государство с предоставлением субъектам широкой политической автономии было создано лишь формально-юридически. На практике федеративные начала были сведены к минимуму созданной политической системой, при которой жизнедея-

тельность, единство и целостность государства как системы обеспечивались не органами государственной власти, а партийными комитетами, партийностью государственного механизма

Взяв за основу государственного строительства национальный принцип, заменив, по сути, доктрину гражданской нации доктриной этнонационализма и тем самым, разрушив культурно-историческую общность семьи народов России, объединенных вокруг русской нации, социалистическая тоталитарная система породила огромную разрушительную силу в виде этнонационализма, сдерживаемого авторитетом монопартийной системой

С крушением тоталитарной системы этносепаратизм нашел идеологическую опору и привел к развалу СССР, породил угрозу трансформации федерации в конфедерацию. С этим, по мнению диссертанта, связано начало третьего периода развития российской государственности, в ходе которого наблюдались катастрофические по последствиям процессы дезинтеграции пространства постсоветской России

Четвертый (современный) этап развития российской государственности характеризуется достаточно эффективной политикой федеральных властей, наметившейся стабилизацией социально-экономической ситуации в государстве, повышением авторитета центральной власти, доверия к ней и, как следствие, ослаблением сепаратистских тенденций Между тем, по мнению автора, некоторое снижение активности сепаратистов в современной России вовсе не означает, что государству удалось нейтрализовать факторы, активизировавшие в постсоветский период дезинтеграционные процессы Наметившуюся стабилизацию можно объяснить социально-экономическим ростом и благоприятной экономической ситуацией, чем устранением порождающих сепаратизм конфликтогенных оснований.

В третьем параграфе ***«Тенденции сепаратизма в контексте глобализации»*** исследуется влияние глобализационных процессов, происходящих в мире, на национальную государственность

Автор отмечает, что последствия процессов глобализации не могут оцениваться однозначно Глобализация помимо массы положительных перспектив для развития народов и государств таит в себе и серьезные опасности Объясняется это тем, что глобализация породила две противоречивые тенденции общественного развития Первая из них – интернационализация общества, предполагающая объединение национальных обществ в единую межгосударственную систему (многополярная глобализация), универсализация их организации с целью взаимодействия при решении глобальных проблем современности Вторая – игнорирование национальных интересов, национальных границ, национального суверенитета и национальных культур, порождающее угрозу утраты многими этносами культурной, языковой, конфессиональной идентичности, образа жизни и имеющее результатом расслоение общества и различные проявления сепаратизма.

Если ранее процессы интеграции мирового сообщества долгое время не посягали на сохранность национальных государств, национальных экономик, национальных культурных ценностей, а материальный и духовный обмен происходил по взаимному согласию национальных правительств, то в современный период тотальной глабализации наблюдается обратная ситуация, когда стираются государственные границы, игнорируется самоидентификация народов, этносов и наций, национальные интересы подчиняются интересам транснациональчых корпораций, абсолютизация прав человека и демократические институты распространяются на все государства независимо от их культурных традиций и обычаев

Ситуация усугубляется еще и тем, что глобализация, по сути дела, ведет к распространению западных (прежде всего, американских) духовных ценностей и игнорированию национальных традиций, обычаев и культур Духовная сфера жизнедеятельности государств модифицируется

под флагом распространения американского видения политического мира и американского образа жизни (З Бжезинский).

Серьезное влияние глобализационные процессы оказывают и на экономическую сферу, приводя к созданию транснациональных корпораций, не признающих национальных границ и национальных экономик В результате государства утрачивают свои национальные экономики и фактически теряют свою самоидентичность и независимость. В условиях глобальной конкуренции ее отдельными субъектами зачастую становятся не государства, а его отдельные регионы, действующие самостоятельно. Таким образом, процессы экономической глобализации стимулируют оформление региональных сообществ на основе общих хозяйственных связей. Зачастую этому препятствуют существующие на данный момент политико-административные границы. Это естественно порождает желание их изменить, в частности, путем изменения государственной принадлежности отдельных территорий, в результате сецессии

Автор делает вывод, что глобализация, сопровождаемая ломкой национальных традиций, обычаев и культур, ростом экономической самостоятельности регионов, приводит к утрате государством контроля над своей территорией, а значит – к ослаблению государства. Автор показывает, что в условиях глобализации стремление этносов обеспечить свою национальную идентичность, сохранить свою культуру и образ жизни неизбежно приводит к появлению различного рода националистических движений. Сепаратизм же, поддерживаемый национализмом, выступает своего рода реакцией на негативное воздействие глобализационных процессов

Исследовав проблему соотношения глобализационных процессов и развития националистических и сепаратистских движений, диссертант пришел к выводу о том, что развитие последних во многом обусловлено именно включением государств в новый глобальный мировой порядок.

В диссертационном исследовании рассматривается серьезное противоречие между космополитичной в своей основе либеральной идеологией, под

флагом которой протекают процессы глобализации и политикой поддержки национальных освободительных движений (в Чечне, бывшей Югославии и др), проводимой США и другими странами Запада Автор рассматривает причины данного противоречия, приводящего к политике «двойных стандартов» и абсолютизации права наций на самоопределение в отношении народов крупных государств

Далее автор, в связи с происходящими в мире глобальными геополитическими изменениями, во многом обусловленными распадом СССР и определением нового места России в мировом сообществе, рассматривает проблемы обеспечения национальной безопасности в сфере защиты территориальной целостности и государственного единства Российской Федерации Диссертант связывает ряд сепаративных тенденций со стремлением отдельных иностранных государств включить в состав своей государственной территории отдельные части России либо распространить на них свое влияние Опасность целостности России представляет и появление различных геополитических проектов антироссийской направленности, основанных на идеях о неизбежности распада Российской «империи» и структурировании ее пространства на иной этнополитической основе Автор обосновывает позицию, в рамках которой проблема российского сепаратизма не должна решаться лишь с позиций национальной специфики, без учета глобальных тенденций в межгосударственных отношениях

Вторая глава **«Политико-правовые институты системы противодействия сепаратизму в современной России»** посвящена исследованию основных направлений противодействия сепаратизму в постсоветской России

В первом параграфе ***«Правовой сепаратизм в контексте российского федерализма»*** анализируются основные направления государственно-правового развития России в сфере укрепления единства правового пространства государства

По мнению диссертанта, для современного государственного устройства России наиболее значимой проблемой является противодействие правовому сепаратизму, выражающемуся в неисполнении федерального законодательства субъектами Российской Федерации, и разработка механизмов адекватного воздействия федерации на них с целью поддержания стабильности и единства российского правового пространства

Преобладавшая до недавнего времени тенденция децентрализации правового регулирования привела к передаче большого объема правотворческих полномочий на места. Соглашаясь с тем, что децентрализация правового регулирования в нашей обширной и разнообразной по национальному составу и природным особенностям стране в принципе необходима, диссертант указывает и на то, что она должна иметь пределы ограничения Ослабление централизованного регулирования неизбежно приводит к сепаратизму, возникновению разногласий между регионами и федеральным центром, отдельными частями единого федеративного государства, способствует проявлению амбиций местными чиновниками, возникновению противоречий между нормативными актами федерального и регионального уровней, усиливает правовой нигилизм региональных властей

Автором анализируются наиболее распространенные формы проявления правового сепаратизма субъектов РФ, которые в основном свидетельствуют о нежелании многих регионов смириться с тем, что они являются всего лишь частью единого, целостного, суверенного государства Особенно это касается республик в составе Российской Федерации, зачастую рассматривающих себя в качестве суверенных государств, чему есть историческое обоснование

Между тем федеральная Конституция установила в качестве основы конституционного строя распространение суверенитета Российской Федерации на всю ее территорию, а это означает отсутствие суверенитета у составляющих ее субъектов (в том числе, и у республик в составе Россий-

ской Федерации) Данный принцип лежит в основе всех организационно-правовых мер обеспечения государственного единства Российской Федерации

Диссертант придерживается мнения, что суверенным может быть на одной территории только одно государство, а это значит, что при вхождении той или иной территории в состав союзного, но все же единого государства, утрата этой территорией своего суверенитета неизбежна Следовательно, суверенной является только Российская Федерация, а ее субъекты суверенитетом обладать не могут в силу своего статуса как части единого государства Соответствующая позиция была отражена в целом ряде решений Конституционного Суда РФ

В диссертации отмечается особое значение деятельности органов конституционной юстиции (в первую очередь Конституционного Суда РФ) в сфере обеспечения единства правового поля страны

Автор указывает, на то, что несмотря на активную работу по приведению законодательства субъектов в соответствие с актами федерального уровня, проблема противоречий до сих пор не разрешена, а значит сохраняется угроза дезинтеграции правового пространства

Принцип государственного суверенитета, базирующийся на верховенстве федеральной государственной власти на всей территории России, предполагает возможность федеральных властей препятствовать любым формам посягательства на территориальную целостность и государственное единство Российской Федерации, а значит всеми законными способами бороться с сепаратизмом на территории Российской Федерации

Зарубежный опыт существования федеративных государств свидетельствует о том, что любое реальное нарушение или даже угроза нарушения целостности конституционной системы, субординации в деятельности федеральных органов государственной власти и органов власти субъектов Федерации, отказ от выполнения решений федеральных орга-

нов каким-либо из регионов вызывают ответную реакцию в той или иной форме со стороны федерального центра

При этом обеспечение единства федерации зачастую осуществляется чрезвычайными, а не обычными методами Одним из таких методов является конституционный институт федерального вмешательства в дела субъектов Федерации, известный как институт федеральной интервенции

В работе констатируется, что российские законодатели не уделяют должного внимания соответствующим проблемам· ни Конституция РФ, ни текущее законодательство не отражают должным образом институт федерального вмешательства (федеральной интервенции) как механизм обеспечения территориальной целостности и единства государства Между тем его содержание определяется самой природой федеративного государственного устройства, предполагающего не только разграничение предметов ведения и полномочий, но и обеспечение единства политико-правовой и экономической организации союзного государства, функционирование механизмов государственной интеграции Далее автором законодательное оформление института федерального вмешательства рассматривается в качестве стратегической задачи Российской Федерации.

Особое значение для предотвращения правового сепаратизма в субъектах Российской Федерации и укрепления единства Российского государства имеет, по мнению диссертанта, установление конкретных мер конституционно-правовой ответственности региональных органов государственной власти за нарушение федеральной Конституции и федерального законодательства, выразившееся в неисполнении решений Конституционного Суда РФ и иных федеральных судов

По мнению автора, несмотря на то, что соответствующие меры ответственности вряд ли будут применяться часто, сама по себе потенциальная возможность их применения побуждает органы государственной власти и должностных лиц субъектов РФ соблюдать режим конституци-

онной законности, принимать меры по приведению своего законодательства в соответствие с федеральной Конституцией и федеральным законодательством, отказаться от заявлений и решений сепаратистского характера

Во втором параграфе ***«Институционально-правовое обеспечение равноправия субъектов Российской Федерации в системе мер предупреждения сепаратизма»*** анализируются проблемы совершенствования российской модели федеративного устройства России с целью укрепления ее государственного единства

Диссертант исходит из того, что в нынешнем своем состоянии российский федерализм несет в себе предпосылки дальнейшей дезинтеграции государства Основная причина этого видится в характерной для российского федерализма асимметрии статуса субъектов, порождающей конкурентную борьбу регионов за повышение своего статуса

Признавая, что фактическое равенство всех субъектов федеративного государства в принципе невозможно, диссертант считает, что стабильность федеративного государства предполагает полное равноправие и, безусловно, равное ограничение в правах всех его субъектов

Асимметрия федеративного устройства России имеет ярко выраженное этническое основание и заключается в ранжировании статусов субъектов Федерации в зависимости от этнической принадлежности проживающего на их территории населения Между тем мировая практика показывает, что многонациональные федерации эффективны только при условии, что претензии этносов на самовыражение не затрагивают вопросов собственной государственности

В самой форме национально-государственного устройства России, основанной на признании за определенными этническими общностями статуса субъектов власти, заложены конфликтность и нестабильность Признание на конституционном уровне за отдельными этническими группами статуса субъектов Федерации (республик, автономных округов, ав-

тономной области) породило своего рода конкурентные отношения между различными статусными группами, заключающиеся в стремлении приобрести для своего этноса более высокий статус, прежде всего, статус республики (государства)

Право на национальную культуру не должно быть привязано к месту проживания гражданина страны, оно должно быть экстерриториальным, реализовываться персонально в рамках национально-культурной автономии и не приводить к делению граждан страны на «титульных» и «нетитульных», поскольку это неизбежно порождает напряженность в межэтнических отношениях и межэтнические конфликты По мнению диссертанта, особую значимость в настоящее время приобретает проблема осознания собственного относительно низкого статуса у русского населения В работе указывается, что асимметричный этнизированный федерализм в условиях затяжного социально-экономического и политического кризиса 1990-х годов продуцировал и продолжает продуцировать сейчас недовольство русского населения республик и русских региональных элит в российских областях И если сейчас это проявляется на уровне заявлений политических лидеров, то не исключено расширение данного осознания, способное при отсутствии своевременной реакции со стороны федеральных властей привести к росту напряженности в межнациональных отношениях

В этой связи национальная федерация признается в диссертационном исследовании тупиковым путем развития Признание права этносов на политическое самоопределение неизбежно приводит к тому, что создаваемые на этнической основе национально-государственные и национально-территориальные образования стремятся к еще большей самостоятельности, выражающейся в стремлении самоопределиться в качестве суверенного государства Причем либо в результате выхода из состава федерации, либо, что парадоксально, в составе союзного государства

Далее в работе рассматривается проблема суверенитета в качестве своего рода идеологической угрозы федерализму Провозглашение суверенитета рядом республик в составе Российской Федерации является грубым нарушением основополагающего принципа федеративного устройства – принципа равноправия субъектов, поскольку ставит в неравноправное положение другие субъекты (области, края, автономии)

Рассмотрев проблему одностороннего признания суверенитета отдельными субъектами РФ, выражающегося, прежде всего, в закреплении права выхода из состава федерации, диссертант приходит к выводу, что эффективное и стабильное развитие федерации, основанной на сочетании национально-территориального принципа и принципа права наций на самоопределение, невозможно Такое сочетание не порождает ничего, кроме угрозы территориальной целостности государства

По мнению автора, не следует отождествлять право народов на самоопределение и на отделение Самоопределение этносов может реализовываться и в других формах Приемлемым признается только внутренний аспект реализации права народов на самоопределение, предполагающий признание лишь культурного, социально-политического и экономического статуса этноса в пределах существующего государства Диссертант анализирует положения действующего российского законодательства, лежащего в основе реализации соответствующего права и не допускающего субъектам РФ возможности дробиться, а значит и ни одному этносу, не реализовавшему до настоящего времени свое право на самоопределение, возможности сделать это в форме создания самостоятельного национально-территориального образования

Далее в работе рассматриваются проблемы развития федеративных отношений в России, направленного на укрупнение субъектов и сокращение их количества Признавая, что проведение соответствующих реформ объективно необходимо, автор отмечает и возможные негативные их по-

следствия Прежде всего, указывается, что крупные, экономически и политически развитые субъекты – это потенциальные агенты суверенизации и перераспределения властных и иных ресурсов В этой связи сокращение количества субъектов за счет их укрупнения должно сопровождаться усилением и централизацией власти в государстве (прежде всего исполнительной) Автором приветствуются процессы централизации власти, проявившиеся в последние годы в Российской Федерации

В работе высказывается и обосновывается мнение о необходимости унитаризации Российского государства с целью укрепления его целостности и единства Автор отмечает, что Россия – страна внутренне дезинтегрированная, общая государственность объединяет регионы с различными социокультурными традициями, уровнем экономического развития, что усугубляется обширностью территории, труднодоступностью и тяжелым климатом ряда районов, отсутствием развитой инфраструктуры, системы связи и коммуникаций, а исторический опыт свидетельствует, что стабильность и возможность устойчивого развития в России всегда обеспечивались силою центральной власти, ослабление которой всегда приводило к дезинтеграционным процессам и угрозе распада государства

В диссертационном исследовании также утверждается тот факт, что неравноправие регионов в Российской Федерации серьезно усугубляется возможностью регламентации их отношений с федеральным центром на основе заключения двусторонних договоров Эти договоры довели асимметричную российскую модель федеративного устройства до абсурда Договорная практика привела к политическому и экономическому неравноправию субъектов РФ, что уже само по себе порождает центробежные ускорения в федеративном государстве В этой связи не теряет своей актуальности проблема унификации правовых основ федерации, которая должна проводиться с учетом того, что любое федеративное государство базируется на его конституционной целостности и даже если государство

возникает на основе договоров, оно функционирует на основе общих закономерностей развития целого, что закрепляется в Конституции Наличие же договоров и соглашений между федерацией и ее субъектами не должно исключать подчиненности последних федеральной Конституции и иерархичности системы государственной власти

В **заключении** диссертационного исследования подводятся его итоги, делаются теоретические обобщения и выводы

По теме диссертации автором опубликованы следующие работы:

1 Ткаченко Д В Государственно-правовое единство как принцип федеративного устройства России // Сборник научных трудов профессорско-преподавательского состава и адъюнктов кафедры государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростов н/Д РЮИ МВД России, 2005 – 0,3 п л

2 Ткаченко Д В. Политико-правовая классификация сепарационных процессов // Национальная безопасность современной России основные угрозы Сборник материалов международной научно-практической конференции. 24–25 ноября 2005 г Ч 1 Ростов н/Д РЮИ МВД России, 2005 – 0,3 п л

3 Баринов Э Э , Ткаченко Д В Основные направления конституционно-правовой политики России// Правовая политика Сборник научных трудов Ч 2 «Приоритеты и направления правовой политики России»/ Отв ред А И Овчинников, А Ю Мордовцев – Таганрог Изд-во Таганрог гос пед ун-та, 2005 – 0,3 / 0,2 п л

4 Ткаченко Д В К вопросу об обязательности решений Конституционного Суда для субъектов Российской Федерации // Материалы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей Сборник научных трудов Ч 3 – Ростов н/Д РЮИ МВД России, 2005 – 0,4 п л

5 Ткаченко Д В Сепаратизм и его виды политико-правовой анализ // Проблемы правотворчества в субъектах Российской Федерации Материалы научно-практической конференции Белгород БелЮИ МВД России, 2005 – 0,3 п л

6 Ткаченко Д В. К вопросу о государственно-правовом единстве Российской Федерации // Миграционные процессы в условиях глобализации: Сборник тезисов, докладов и сообщений международной научно-практической конференции Ростов н/Д РЮИ МВД России, 2005 – 0,4 п л

7 Баринов Э Э , Ткаченко Д В Тенденции сепаратизма в эпоху глобализации // Научные труды профессорско-преподавательского состава кафедры государственно-правовых и политико-философских дисциплин Ростовского юридического института МВД РФ/ Под ред С.О. Беляева – Ростов н/Д. Изд-во Рост ун-га, 2006 – 0,3 / 0,7 п.л

8 Ткаченко Д В Государственно-правовое обеспечение территориальной целостности и государственного единства Российской Федерации// Материалы диссертационных исследований докторантов, адъюнктов и соискателей Сборник научных трудов Ч 2 – Таганрог· Изд-во Таганрог гос пед ин-та, 2006 – 0,4 п л

Статьи, опубликованные в изданиях Перечня ВАК Минобрнауки России

9 Ткаченко Д В Обеспечение единства государства как приоритетное направление правовой политики Российской Федерации // Философия права 2006 № 3. – 0,5 п л

Сдано в набор 22 02 2007 Подписано к печати 22 02 2007
Формат 60x84/16 Объем 1 5 п л Набор компьютерный
Гарнитура Таймс Печать ризография Бумага офсетная
Тираж 100 экз

Отпечатано в отделении оперативной полиграфии ОНиРИО
Ростовского юридического института МВД России
344015, г Ростов-на-Дону, ул Маршала Еременко 83