

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

*Максим Станиславович МАТЕЙКОВИЧ —
директор Института государства и права,
доктор юридических наук, профессор
mat-maxim@yandex.ru*

*Дживан Гамлетович СЕВОЯН —
аспирант кафедры конституционного
и муниципального права
jivan@mail.ru*

*Институт государства и права
Тюменского государственного университета*

УДК 342.571

НАРОДЫ КАК СУБЪЕКТЫ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

PEOPLES AS SUBJECTS OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL RELATIONS

АННОТАЦИЯ. В статье рассматривается соотношение таких понятий, как «народ», «нация» и «этнос» и место данных категорий в системе субъектов конституционно-правовых отношений.

SUMMARY. The article under consideration deals with the correlation of such concepts as «the people», «nation» and «ethnos», and the place of these categories in the system of constitutional and legal subjects relations.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Конституция, народ, нация, этнос, субъект права.

KEY WORDS. Constitution, people, nation, ethnos, subject of law.

В соответствии с ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 3 Конституции Российской Федерации Россия является демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления. Носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Суверенитет народа означает, что все конституционные полномочия публичной власти — государственной (законодательной, исполнительной, судебной) и местного самоуправления в РФ — исходят от народа через его свободно и непосредственно выражаемую волю и основанную на ней волю его представителей в органах власти [1].

Однако термин «народ» в Конституции Российской Федерации встречается и в других значениях. Так, в ч. 3 ст. 5 говорится, что федеративное устройство России основано на равноправии и самоопределении народов в Российской Федерации, т.е. слово «народ» употребляется во множественном числе. В этом же значении слово «народ» применяется и в ст. 9, но в указанной статье говорится о народах, проживающих на соответствующей территории. Ч. 3 ст. 68 гарантирует всем народам Российской Федерации право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития. Кроме того, в Конституции используются такие понятия, как «коренные малочисленные народы», «национальные меньшинства» и «малочисленные этнические общности».

Необходимо заметить, что такое разнообразие смысловых значений одних и тех же терминов порождает недопонимание смысла конституционных положений, поэтому представляется необходимым рассмотреть соотношение таких понятий, как «народ», «нация» и «этнос».

Понятия «народ», «нация» не имеют однозначной трактовки. С одной стороны, под понятием «народ» обычно имеется ввиду все население государства, но такое же понимание зачастую привносится в слово «нация». С другой стороны, оба термина могут пониматься как определенная национальная общность [2]. Так, для лингвиста народ — это жители определенной страны, ее население; для этнографа понятие народ соотносится с понятием «нация», «национальность», «народность». Краевед же более конкретно определяет семантические и иные нюансы этих и находящихся в зависимости от них других терминов. В краеведении слово «народ» — это не только население страны, совокупность классов, наций, народностей, имеющих общую историческую судьбу, но и большая группа людей, имеющая единую материальную и духовную культуру, психический склад характера, язык, обычаи и многое другое [3]. Поэтому многие исследователи считают понятия «нация» и «народ» тождественными. Во многом это связано и с особенностями английского языка, в котором понятие «*nation*» обозначает одновременно нацию, народ, государство.

В свое время П. Торнбери, отмечая, что в Уставе ООН право на самоопределение закреплено за «народом», (а в этом документе также используются понятия «нации» и «государства»), указывает на то, что вопрос о значении термина «народ» был предметом дискуссии на конференции в Сан-Франциско и приводит разъяснение ее Секретариата по этому вопросу: «... «народы» обозначают группы людей, которые могут составлять (или не составлять) государство или нацию» [4].

Это пояснение Секретариата придает термину «народы» наиболее широкое значение, отмечает А. Риго Саредо. Оно охватывает государства, нации и любую группу людей, которые могут основать государство, являться нацией или же просто составлять устойчивую общность. Поэтому самоопределение обращено как к народам, так и к нациям и государствам [5]. То есть понятие «народ» настолько широко, что оно включает понятие «нация», — отмечает Г.Б. Старушенко [6].

Также знак равенства ставится между понятиями «нация» и «этнос». В словаре социально-гуманитарных терминов приводятся следующие определения понятий «этнос» и «нация». Этнос (этническая общность) — большая группа людей, развивающаяся на основе единства природно-ландшафтных условий, кровного родства, антропологических особенностей, специфики культуры, языка религии и психического склада, этнического самосознания, которое является единственной непротиворечивой его чертой. Нация — исторически сложив-

шаяся форма общности людей, характеризующаяся общностью языка, территории, экономической жизни, культуры и особенностями психологического склада [7]. Похожие определения даются и в других словарях и научной литературе. Поэтому содержание этих категорий через перечисление атрибутивных признаков во многом тождественно. Общие территория проживания, язык, культура, самосознание и ряд других признаков имеются (либо отсутствуют) у многих наций и этносов. Например, существуют этносы (поляки, ирландцы, монголы и др.), которые образовали и имеют собственное государство, но есть и общепризнанные «нации» (каталонцы, фламандцы, шотландцы или русские), у которых его нет. Как отмечает С.Г. Кагинян, предложенное С.А. Арутюновым различие по плотности информационных связей внутри этносов и наций в современных условиях тотальной информатизации тоже не работает, как не срабатывает и широко представленная в западных исследованиях апелляция к «особому менталитету», «национальному характеру» — как и другие, она не позволяет провести четких границ между нациями и этносами [8].

По мнению Ю.И. Семенова, этнос и нация относятся к разным социальным сферам. Сущность этнической общности наиболее ярко проявляется в этнических процессах: этнической ассимиляции (втягивания, растворения) и этнического расщепления (дивергенции). Они происходят стихийно и во многом независимо от сознания и воли людей. Сущность же нации наиболее отчетливо выражается в национальных движениях, которые представляют собой деятельность масс, направленную на достижение определенных целей, причем чаще всего политических [9]. В данном случае в состав нации входят люди, принадлежащие к разным этническим общностям, но, как отмечает Д.Е. Краснянский, национальная общность включает в себя этническую общность в качестве элемента, но отнюдь к ней не сводится [10].

В.А. Тишков предложил отказаться от термина «нация» в его этнологическом и социально-философских значениях и наполнить его содержанием, которое принято в мировой научной литературе и международной практике, т.е. понимать «нацию» как совокупность граждан одного государства.

Итак, на основании вышеизложенного можно сказать, что понятия «нация» и «народ», независимо от их многозначности, необходимо трактовать с учетом их конкретного применения — или как совокупность граждан одного государства, особенно в международно-правовых отношениях, или как этническую общность с особенностями языка, культуры, психологии и т.д. Соответственно понятие «народ» в интересующих нас значениях (народ как совокупность граждан государства — в одном и как этническая общность — в другом значениях) отождествляется с понятием «нация». В свою очередь, названные понятия в этническом значении (которое еще не утратило своей роли) можно отождествлять с понятием «этнос», следовательно, термины «народы», «коренные малочисленные народы» и «малочисленные этнические общности», применяемые в Основном законе, следует понимать исключительно в этническом значении как этносы (этнические общности).

В отличие от коренных малочисленных народов национальные меньшинства не нашли своего четкого закрепления в законодательстве. Так, отсутствует определение национального меньшинства, критерии, на основании которых те или иные группы лиц признаются национальными меньшинствами.

В изучение данного вопроса немалый вклад внесли итальянский профессор Ф. Капоторти и канадский магистр Ж. Дешене. Ф. Капоторти сформулировал свое определение понятия «меньшинство» — это меньшая по численности, не

занимающая господствующего положения группа, члены которой — граждане этого государства — обладают с этнической, религиозной или языковой точек зрения характеристиками, отличающимися от характеристик основной части населения, и проявляют, пусть даже косвенно, чувство солидарности в целях сохранения своей культуры, своих традиций, религии или языка [11].

Ж. Дешене дал такое определение, несколько дополняющее предыдущее: меньшинство — группа граждан данного государства, представляющих собой численное меньшинство и не занимающих господствующее положение в этом государстве, обладающих этническими, религиозными или языковыми характеристиками, отличающимися от характеристик большинства населения, солидарных друг с другом, подвижных, пусть даже косвенно, коллективным стремлением к выживанию и достижению фактического и юридического равенства с большинством [12].

В.В. Кочарян из определения, данного Капоторти, выделяет совокупность признаков группы, выделяющих ее в меньшинство: 1) критерии численного меньшинства; 2) критерии недоминирования; 3) критерии наличия гражданства; 4) критерии самобытности; 5) критерии солидарности [13].

Именно отсутствие данных критериев отнесения группы лиц к национальному меньшинству в законодательстве и отсутствие определения вызывают неясность — кто же относится к национальным меньшинствам.

Однако термин «национальные меньшинства» кроме Конституции России содержит и ФЗ «О национально-культурных автономиях». Так, ст. 1 указанного Закона содержит следующую дефиницию: «Национально-культурная автономия в Российской Федерации — это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории ...» [14], что, в свою очередь, свидетельствует о признании государством существования национальных меньшинств.

Вместе с тем в отдельных международно-правовых документах, имеющих региональный характер, термин «национальные меньшинства» все же расшифровывается. Так, в заключенной в рамках СНГ Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам от 21 октября 1994 г., которую Россия подписала, но не ратифицировала, предусматривается, что «под лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, понимаются лица, постоянно проживающие на территории одной Договаривающейся Стороны и имеющие ее гражданство, которые по своему этническому происхождению, языку, культуре, религии или традициям отличаются от основного населения данной Договаривающейся Стороны» (ст. 1) [15].

Свое определение названного термина дает и Л.В. Андриченко, которая под национальными меньшинствами понимает имеющую собственное самоназвание этническую общность или часть этнической общности, члены которой проживают постоянно, компактно или дисперсно на территории государства, не занимают в государстве или его части доминирующего положения и отличаются от остальной части населения специфическими этническими признаками, в том числе особенностями языка, культуры, традиций, национальным самосознанием [16]. Одновременно автор указывает, что определение «национальных меньшинств» включает в себя «нации» и национальности в той мере, в какой члены этих групп, проживающие в суверенном государстве, составляют меньше половины населения.

Из данных определений представителей различных государств становится понятно, что категория «национальные меньшинства» является правовым статусом, который приобретает этническими общностями в силу определенных признаков и, как верно замечает В.В. Кочарян, термин «национальное меньшинство» необходимо воспринимать именно в плане разделения населения государства на большинство и меньшинство, а не как категорию, конкурирующую или равнозначную понятиям «народ», «этническая группа», «народность», «религиозная община», «коренной народ» и др.; это, однако, не исключает возможности того, что общности, принадлежащие к некоторым из перечисленных категорий, могут быть причислены к меньшинствам. При этом следует иметь в виду, что причисление определенной общности к национальным меньшинствам не есть отрицание иного статуса, которым, возможно, обладает такая группа [17].

Не менее актуальным является вопрос о правосубъектности этнических общностей.

В 70-х гг. XX в. В.Я. Бойцов предложил трехчленную классификацию субъектов права, выделив следующие группы: социальные индивиды, социальные образования (организации) и социальные общности (народ, нации, трудовые коллективы и территориальные объединения людей) [18]. В дальнейшем данную классификацию субъектов поддержал В.И. Леушин. Последний выделил такие субъекты, как индивиды, организации (государственные, в том числе само государство, и негосударственные) и социальные общности (народ, нация, население региона и трудовой коллектив), при этом автор, не раскрыв определения последней группы, отмечает, что общности являются субъектами права лишь в особых, предусмотренных законом, случаях и действуют обычно через государственные и общественные организации [19]. В.Е. Чиркин в свое время говорил об «определенных группах граждан», но ограничивал их группами временного характера, в частности, при осуществлении народной законодательной инициативы [20]. М.В. Баглай, Л.В. Воеводин, Д.Л. Златопольский, В.И. Иванова, Е.М. Ковешников, Е.И. Козлова, С.С. Кравчук, Я.Н. Уманский и Н.Б. Фарберов к числу субъектов конституционно-правовых отношений отнесли весь многонациональный народ, но при этом не подразделили его на отдельные этнические общности [21]. В.А. Рянжин представил одну из наиболее развернутых классификаций субъектов и в отличие от предыдущих ученых к субъектам конституционно-правовых отношений кроме народа в целом отнес народы советских союзных и автономных республик и населения административно-территориальных единиц [22]. Однако, как считает В.А. Симонов, по своему содержанию подобные понятия (народы советских союзных и автономных республик и населения административно-территориальных единиц) не идентичны понятиям «этнические» или «национальные» общности [23].

Но, несмотря на это, большая группа ученых считает, что наряду с народом конституционно-правовой правосубъектностью обладают нации, народности, национальные и этнические общности. Так, С.В. Кечекьян сказал об этом еще в 1958 году [24]. С такой позицией выступали В.С. Основин и В.Я. Бойцов [25]. С аналогичными позициями выступают и другие ученые, однако, как верно замечает В.А. Симонов, среди названных позиций нет единства по кругу человеческих общностей, охватываемых понятием «этническая» или «национальная» общность [26]. С.А. Авакьян в качестве субъектов конституционно-правовых отношений выделяет нации, народности, этнические общности, этносы [27]. С.Ф. Кечекьян, В.Я. Бойцов и Б.В. Щетинин относят сюда только нации, применяя данное понятие в этническом значении. В.Ф. Коток, В.О. Лучин, А.В. Мазуров и В.И. Ястре-

бов говорят о нациях и народностях [28]. Наконец, К.В. Арановский к вышеназванным субъектам относит все национальные (этнические) общности [29].

В литературе также рассматривается круг отношений, субъектами которых эти общности могут выступать. На наш взгляд, самым точным является перечень отношений, данный профессором С.А. Авакьяном [30]: отношения, связанные с самоопределением народностей, этнических общностей и созданием автономных образований или обычных территориальных единиц, учитывающих интересы данных народностей, этнических общностей; выражение воли и интересов лиц соответствующей национально-этнической принадлежности в форме голосования по какому-то вопросу, либо проведения собраний, митингов; специальное представительство от народностей, этнических общностей в органах государственной власти и местного самоуправления; гарантирование прав народностей, этнических общностей на землю и иные природные объекты собственности. Некоторые исследователи различают непосредственные и опосредованные отношения, в которых участвуют или могут участвовать этнические общности. В частности, В.Я. Бойцов проводил различие между отношениями, субъектами которых выступают непосредственно нации и народности, и теми отношениями, в качестве одной стороны которых выступают созданные нациями и народностями государственные образования [31]. Похожую точку зрения высказывает и Ю.Г. Судницин, который делит формы реализации конституционной правосубъектности наций и народностей на опосредованную (косвенную) и непосредственную (прямую) [32].

Рассмотрим некоторые конституционно-правовые отношения, субъектами которых выступают этнические общности.

Существуют отношения, связанные с выражением воли и интересов лиц соответствующей национально-этнической принадлежности в форме голосования по какому-то вопросу. Согласно ч. 2 ст. 30 Устава (Основного закона) Ямало-Ненецкого автономного округа [33], в случаях предоставления земельных участков на территориях проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, этнических общностей для целей, не связанных с традиционным природопользованием, органы местного самоуправления выясняют их мнение на местном референдуме.

В качестве субъекта конституционно-правовых отношений этнические общности выступают и по Уставу Ханты-Мансийского автономного округа [34]. Так, согласно ч. 1 ст. 27 Устава депутаты Думы автономного округа, избранные по многомандатному избирательному округу, составляют Ассамблею представителей коренных малочисленных народов Севера, ее председатель является заместителем Председателя Думы автономного округа, а ст. 49 определяет круг лиц, которые обладают правом законодательной инициативы в Думе Ханты-Мансийского автономного округа — Югры. Ассамблее представителей коренных малочисленных народов Севера такое право предоставлено.

В основном же правосубъектность этнических общностей сводится к праву на самоопределение, которое относится к числу коллективных прав. Вместе с тем возникает вопрос — как совместить право одного коллектива (народа как совокупности граждан одного государства) с таким же правом другого коллектива, например, правом компактно проживающей этнической общности? По этому вопросу в доктрине международного права выделяют «внешний» и «внутренний» аспекты права на самоопределение. Данное деление связано с решением Международного суда по Западной Сахаре в 1975 г., в котором подчеркивалось, что самоопределение может означать либо полный суверенитет, либо «внутреннее» самоопределение в пределах того или иного государства.

«Внутреннее» самоопределение, по мнению ученых, включает в себя два основных компонента: во-первых, демократическое участие всех граждан в управлении и жизни общества, и, во-вторых, обеспечение такого положения меньшинств и этнических групп, которое давало бы им возможность развития и доступ к управлению государством [35].

Россия — многонациональное государство. Реализация «внутреннего» самоопределения десятков ее народов и народностей представляется оптимальным вектором развития государственного устройства нашей страны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации / Под общ. ред. Л.В. Лазарева. М., 2009. С. 23.
2. Бойко Ю.П. Дефиниция «нация»: интерпретация и функция // Социально-гуманитарные знания. 2006. № 2. С. 131-138.
3. Фролов Н.К. Структура этнических понятий в зеркале лингвистического краеведения // Словцовские чтения. М-лы XV Всерос. науч.-практ. краевед. конф. Тюмень, 2003. С. 175-177.
4. Thornberry, P. International Law and the Rights of Minorities. Oxford, 1992. P. 15.
5. Rigo Sureda, A. The Evolution of the Right of Self-Determination. A Study of United Nations Practice. Leiden, 1967. P. 100.
6. Старушенко Г.Б. Нация и государство в освобождающихся странах. М., 1967. С. 105-106.
7. Словарь социально-гуманитарных терминов / Под общ. ред. А.Л. Айзенштадта. М., 1999. С. 320.
8. Кагинян С.Г. Нация: этносоциальная общность и согражданство? // Философские науки. 2002. № 5. С. 32-45.
9. Семенов Ю.И. Этнос, нация, диаспора // Этнографическое обозрение. 2000. № 2. С. 64-74.
10. Краснянский Д.Е. К категориям «нация» и «этнос» // Философия и общество. 1998. № 6. С. 161-169.
11. Capotorti, F. Study of the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities // Human Rights Study Series. 1978. № 5. P. 10.
12. Deschenes, J. Proposal Concerning a Definition of the Term «Minority». New York United Nations Documents, 1985. P. 30.
13. Кочарян В.В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29-44.
14. Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2965.
15. Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав Правительств СНГ. 1995. № 3 (16). С. 74-80.
16. Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации: Дис. д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 45-46.
17. Кочарян В.В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29-44.
18. Бойцов В.Я. О круге субъектов советского государственного права // Сб. науч. тр. Вып. 1. Уфа, 1970.
19. Теория государства и права: Учебник / Под ред. В.М. Корельского, В.Д. Перелова. М., 2003. С. 356.
20. Государственное право буржуазных стран и стран, освободившихся от колониальной зависимости / Под ред. Б.А. Стародубского, В.Е. Чиркина. М., 1977. С. 5.
21. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. М., 1999. С. 12; Воеводин Л.Д., Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных социалистических государств. М., 1984. С. 26; Златопольский Д.Л. Государственное право зарубежных стран восточной Европы и Азии. М., 1999. С. 6; Иванова В.И. Основы конституционного права Российской Федерации. М., 1999. С. 19-20; Ковешников Е.М. Конституционное

право Российской Федерации. М., 2001. С. 2; Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право Российской Федерации. М., 1995. С. 17; Кравчук С.С. Советское государственное право — ведущая отрасль советского социалистического права // Советское государственное право. М., 1980. С. 29-30; Уманский Я.Н. Советское государственное право. М., 1970.

22. Советское конституционное право / Под ред. С.И. Русиновой, В.А. Рняжина. Л., 1975. С. 13.

23. Симонов В.А. О конституционно-правовой правосубъектности этнических (национальных) общностей // Система права и его отдельных отраслей: государственно-правовой аспект: Сб. науч. тр. Омск, 2002. С. 22-81.

24. Кечежян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М., 1958. С. 52.

25. Основин В.С. Советское государственное право — ведущая отрасль советского социалистического права // Советское государственное право. М., 1978. С. 24; Бойцов В.Я. Система субъектов советского государственного права. Уфа, 1972. С. 78, 89.

26. Симонов В.А. Указ. соч. С. 25-26.

27. Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2006. С. 36-39.

28. Коток В.Ф. Государственное право // Энциклопедический словарь правовых знаний (советское право). М., 1965. С. 78-79; Лучин В.О., Мазуров А.В. Конституционное право // Теория государства и права / Под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.Е. Эбзеева. М., 2000. С. 422; Ильинский И.И., Страшун Б.А., Ястребов В.И. Государственное право зарубежных социалистических стран. М., 1985. С. 47.

29. Арановский К.В. Государственное право зарубежных стран. М., 1999. С. 36.

30. Авакьян С.А. Конституционное право России. М., 2006. С. 36-39.

31. Бойцов В.Я. Указ. соч. С. 125.

32. Судницин Ю.Г. Теоретические проблемы национального суверенитета в государствах мировой социалистической системы (опыт сравнительного государственно-правового исследования): Дис. д-ра юрид. наук. Свердловск, 1967. С. 102-104.

33. Ведомости Государственной Думы Ямало-Ненецкого автономного округа. № 1. Февраль, 2008.

34. Новости Югры. № 44. 23.04.2005.

35. Андриченко Л.В. Указ. соч. С. 84.

*Елена Александровна ГЕЙН —
доцент кафедры конституционного
и муниципального права
Института государства и права
Тюменского государственного университета,
кандидат юридических наук
hainelena@mail.ru*

УДК 342.26

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПОЛИТИКО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: ОПЫТ РОССИИ И ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

THE LEGAL REGULATION OF PUBLIC AUTHORITY POLITICAL-TERRITORIAL ORGANIZATION: THE EXPERIENCE OF RUSSIA AND FOREIGN STATES

АННОТАЦИЯ. В статье рассматриваются вопросы конституционно-правового регулирования территориального устройства Российской Федерации и зарубежных государств, приведен анализ распределения компетенций между центром и субъектами отдельных федераций.