

УДК 323.17, 341.218

Ковалёва Ирина Валерьевна

кандидат политических наук, доцент,
доцент кафедры истории и социальных наук
Минский государственный лингвистический
университет
г. Минск, Беларусь

Iryna Kavaliova

PhD in Political Science, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of History and Social Sciences
Minsk State Linguistic University
Minsk, Belarus
e-mail: iryna.kavaliova21@gmail.com

ПРАВО НА САМООПРЕДЕЛЕНИЕ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ ПРОБЛЕМЫ

В статье рассмотрена эволюция понимания в политической науке понятия *право на самоопределение*. В течение долгого периода времени данное право закреплялось за народом, не имеющим собственной государственности, и на его основании происходило образование независимых государств после Первой и Второй мировых войн, в период распада колониальной системы и роспуска федераций эпохи социализма (СССР, СФРЮ, ЧССР). В отношении иных субъектов применялось право меньшинств на культурную, языковую, религиозную и иную самоидентификацию, и система международного права совершенствовалась именно в направлении обеспечения прав меньшинств при сохранении территориальной целостности государств. В последние десятилетия изменение ситуации в мировом политическом пространстве требует дополнительного научного осмысления понятия *право на самоопределение*.

К л ю ч е в ы е с л о в а: *право на самоопределение; народ; меньшинства; национальные меньшинства; коренные народы; сепарация; идентичность.*

THE RIGHT TO SELF-DETERMINATION: THE CONTEMPORARY STATE OF THE PROBLEM

The article examines the evolution of understanding of the concept of “the right to self-determination” in political science. For a long period of time, this right was assigned to people who did not have their own statehood, and on its basis, independent states were formed after the First and Second World Wars, during the collapse of the colonial system and the dissolution of the federations of the socialist era (USSR, Yugoslavia, Czechoslovakia). In relation to other subjects, the right of minorities to cultural, linguistic, religious and other self-identification was applied - and the system of international law was improved precisely in the direction of ensuring the rights of minorities while maintaining the territorial integrity of states. In recent decades, the changing situation in the global political space requires additional scientific understanding of the concept of “the right to self-determination”.

Key words: *right to self-determination; people; minorities; national minorities; indigenous peoples; secession; identity.*

Политическое развитие XXI столетия не устранило одно из сложнейших противоречий века предыдущего – между тенденцией к общемировой

интеграции и тенденцией к национальному обособлению. Формами проявления данного противоречия стали этнонациональные конфликты как межгосударственные, так и внутри отдельных государств; политическими последствиями – войны и пересмотры государственных границ, а социальными – гражданские конфликты и потоки беженцев.

Мир и международная безопасность оказались в зависимости от решения этнических проблем, потому от международных организаций, заинтересованных сторон и государств-мировых лидеров, а также ученых требуется выработка подходов в целях уравнивания интересов всех сторон этнических конфликтов на основе прозрачного понимания принципов самоопределения и построения соответствующей архитектуры безопасности, отвечающей принципам международного права.

Исторически именно ведущие государства и международные организации способствовали урегулированию подобных конфликтов: так, в результате согласованной политики коалиции великих держав была создана возможность самоопределения народов Центральной, Восточной и Южной Европы в период распада империй после первой мировой войны; на основе уставных документов, резолюций и деклараций ООН происходили демонтаж колониальной системы и обретение независимости многими странами Африки и Азии; международные договоренности способствовали пониманию, закреплению в четкие формы и реализации политики автономии национальных меньшинств в относительно недавний период; на основе Заключительного Акта Соперования по безопасности и сотрудничеству в Европе в основном произошло становление постсоциалистических государств после роспуска федераций – СССР, ЧССР и СФРЮ.

Для эффективной реализации права на самоопределение в сегодняшних условиях необходимо четкое понимание двух вопросов: во-первых, кто имеет право на самоопределение, во-вторых, что следует понимать под самоопределением – автономию в различных формах, создание независимого государства или право смены государственной юрисдикции? Именно отсутствие нормативно определенных критериев надлежащего субъекта права на самоопределение и является основной политико-правовой проблемой, сохраняющей неопределенность в анализируемом вопросе.

Целью статьи является анализ краткой истории и современного состояния дискуссий по вопросу о праве на самоопределение.

На раннем этапе развития политической науки право на самоопределение народа трактовалось не как этнический, а как политический феномен в рамках концепции политического либерализма, берущей истоки у Дж. Локка, считавшего, что сложившаяся политическая система представляет собой результат добровольного делегирования гражданами определенных прав го-

сударству в обмен на предоставление гарантий свободы, неприкосновенности личности и собственности. В случае, когда «тот, кто обладает верховной исполнительной властью, пренебрегает своими обязанностями», происходит распад системы правления, народ «волен сам позаботиться о себе», поскольку общество не может утратить «природное и первоначальное право на самосохранение» [1, с. 440–441]. Именно эта политическая философия стала основой как буржуазных революций в самой Англии и Франции, так и создания США как отдельного государства.

В Центральной, Восточной и Южной Европе на политический процесс накладывало отпечаток существование этнических меньшинств в четырех империях. Понимание нации в этом регионе получило больше этнический, чем гражданский оттенок как по причине формирования национальных идентичностей, так и по причине целенаправленного принижения значимости политических и гражданских свобод граждан монархическими режимами. Концепция самоопределения в этих условиях поначалу трактовалась как право членов нации на культурно-языковое обособление, а позже и как право на единство наций, что особенно было актуально для этносов, разделенных государственными границами (поляков, украинцев, др.). После первой мировой войны концепция права наций на самоопределение реализовалась в форме создания в Европе целого ряда национальных государств, и одной из базовых идей подобного развития событий была установка «великих держав» на предотвращение будущих конфликтов на континенте. Процесс реализации права наций на самоопределение осуществлялся именно на основе воли «великих держав» и не был определен какими-либо нормами международного права. Лишь Устав Лиги наций включил в себя пункт 22 о возможном создании национальных государств в колониях и на территориях, вышедших из-под суверенитета государств, ранее ими управлявших, на момент создания Лиги считалось, что большинство неевропейских народов не способны к самостоятельному управлению, и эта функция была возложена на «передовые нации» через предоставление мандата на управление.

Закрепление права на самоопределение произошло в Уставе ООН: первая статья провозглашает принцип равноправия и самоопределения народов. И хотя две державы-победительницы – Великобритания и Франция – настаивали на своем праве определять форму и сроки реализации указанного права для своих колоний, да и США скорректировали свое понимание самоопределения, именно на этот принцип опирался весь процесс деколонизации 1950–1970-х годов.

Вместе с тем, закрепив право на самоопределение, ООН четко не определила субъекты самоопределения и условия реализации данного права. Кроме того, принцип самоопределения вступает в противоречие с другим

принципом ООН – уважения суверенитета государств, их территориальной целостности. Поэтому дальнейшее развитие системы международных политико-правовых взаимоотношений требовало конкретизации понятий.

Относительно соотношения конкурирующих принципов возможны три подхода [2]. Принятие в качестве приоритетного принципа территориальной целостности ведет к тому, что право на самоопределение какой-то части государственного образования без согласия всего народа (населения) страны отвергается. Принятие в качестве приоритетного права наций на самоопределение неизбежно ведет к признанию и права на отделение. Наконец, признание равенства данных принципов влечет за собой необходимость поиска формы реализации права на самоопределение внутри государственного формирования (т. е. экономическое, социальное, культурное самоопределение) в сочетании с безусловным обязательством государственной власти содействовать данному праву [3]. Декларация о принципах международного права, принятая резолюцией ООН № 2625 от 24.10.1970 г. [4], конституирует недопустимость «нарушения территориальной целостности суверенных и независимых государств, имеющих правительства, представляющие без различия расы, вероисповедания весь народ (в английском варианте *whole people* – И. К.), проживающий на данной территории».

Значительным этапом развития системы стало принятие в 1966 году Международного Пакта о гражданских и политических правах, первая статья которого декларирует: «Все народы имеют право на самоопределение. В силу этого права они свободно устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие». Однако и в этом документе не содержится никаких объяснений, что же понимается под термином *народ*, и ключевой проблемой политической науки применительно к праву на самоопределение становится идентификация понятия *народ* [5]. Например, Индия, ратифицируя Пакт, сделала оговорку о том, что слова «право на самоопределение <...> касаются только народов, находящихся под иностранным господством, эти слова не относятся к суверенным независимым государствам или к той части народа или нации, которая составляет суть национальной целостности...» [6].

Общепризнанные критерии понятия *народ* не выработаны до сих пор, поэтому вопрос о том, является ли народом то или иное образование в смысле принципа на самоопределение, предлагается решать в каждом конкретном случае. Нам представляется, что приемлемые критерии были сформулированы в итоговом докладе международной встречи экспертов ЮНЕСКО 27-30.11.1989 г. [7; 8]. Во-первых, народ должен обладать объективными чертами, обуславливающими идентичность: общие исторические традиции, этническая идентичность, языковое единство, культурная гомогенность, религиозная и идеологическая близость, единство территории и общее хо-

заявленное пространство. Во-вторых, стремление быть идентифицированными как народ должно проявляться через социальные институты. Наконец, дополнительным критерием выделяют наличие достаточной численности народа, которая дает возможность политической самоорганизации.

На основании описанных критериев вполне могут быть идентифицированы народы, однако следует ли из этого, что каждый из народов имеет право на политическое самоопределение? В политической науке до недавнего времени существовало устоявшееся конвенциональное мнение, что проживающая на территории другого государства часть народа, уже реализовавшего право на самоопределение, т. е. имеющего собственную государственность, не может претендовать на создание второго национального государства или отделение в целях присоединения к государству-прародине, а должна получать статус национального меньшинства со всеми следующими из этого политико-правового статуса правами. Юридическая практика также придерживалась аналогичной позиции: так, Арбитражная комиссия мирной конференции по Югославии отказала сербскому населению Хорватии и Боснии и Герцеговины в праве на самоопределение. В докладе ООН по проблеме мнение формулировалось следующим образом: «Какие бы испытания ни выпадали на долю меньшинств, они должны попытаться найти справедливость в границах существующих государств и примириться с ними. Поскольку самоопределение в смысле независимости не является правом меньшинств, они должны обращаться <...> к индивидуальным правам человека» [9, с. 188].

В соответствии с Декларацией ООН «О правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам» 2002 года индивидуальные права человека должны сочетаться с коллективными правами меньшинств. Данные группы прав различны по своей природе: индивидуальные представляют собой естественные права, которыми обладают в равной степени все граждане и нарушение которых деформирует развитие общества; коллективные формируются по мере становления общности, не могут быть представлены как сумма индивидуальных прав и нацелены на недопущение дискриминации, на сохранение этнических, языковых, культурных, религиозных особенностей [10]. И хотя в Докладе Совету по правам человека в 2024 году специальный докладчик по вопросам меньшинств Н. Левра констатировал признание со стороны ООН невыполнения намеченных Декларацией 1992 года [11] целей, во многих европейских странах было достигнуто удачное сочетание соблюдения индивидуальных прав человека и интересов национальных меньшинств (в формулировке докладчика – «права на самоопределение») [12]. Практически в каждой стране государство финансирует культурные мероприятия меньшинств. Примерами удачной языковой политики для организации образования меньшинств являются Испания (баски и каталонцы), Италия (немцы в Южном Тиро-

ле), Австрия (венгры, хорваты, словенцы), Финляндия (шведы и саамы). В последнем случае на шведском языке организованы и университетские программы высшего образования. В Южном Тироле на двух языках организовано государственное управление, в Финляндии существуют выборные Шведская народная ассамблея и Саамский парламент, которые вправе инициировать все вопросы, касающиеся прав меньшинств, на общегосударственном уровне [10].

Безусловное право на самоопределение закреплялось ООН за не имеющими собственной государственности коренными народами после принятия в 2007 году Декларации о правах коренных народов [13]. Критерий отнесения народа к коренному заложен Конвенцией ООН 1989 года: так, описываются потомки народов, заселявших территорию в период ее колонизации или завоевания, при условии сохранения культурных традиций или даже политических институтов. В этом смысле народы, не проживающие на исконной территории расселения предков, должны быть отнесены к национальным меньшинствам. Важно, что Декларация 2007 года в качестве основной формы самоопределения предусматривает внутреннюю автономию в пределах существующих государственных границ, хотя и декларирует право народа устанавливать свой политический статус. Наибольший практический и научный интерес в вопросе самоопределения коренных народов представляет развитие событий в регионах Датского королевства – Гренландии и Фарерских островах, где не только обеспечена культурно-образовательная автономия (в обоих административных единицах функционируют университеты на местных языках), но и автономия политическая с представительскими и исполнительными органами власти, обеспечивающими весь спектр развития регионов, оставляя за центральной властью лишь конституционные вопросы, национальную оборону, иностранные дела и монетарное регулирование.

В соответствии с процессом совершенствования защиты прав меньшинств и коренных народов происходило осмысление *права на самоопределение* в политической науке: сокращался круг обладателей «субъектности» права на самоопределение. Отечественная наука продолжает оставаться в рамках мировых тенденций данного направления [3; 8], в то время как в российской науке наблюдаются изменения, объяснить которые едва ли можно чем-то, кроме как изменением политической конъюнктуры и необходимостью оправдания конкретных политических действий. В 1990-х – начале 2000-х годов при развитии центробежных тенденций представители научного сообщества всячески обосновывали необходимость сохранения традиции СССР – обеспечения самоопределения посредством создания национальных политических автономий для крупных этносов

без права сецессии: «вряд ли целесообразно и оправданно ставить вопрос так, что национальные меньшинства государств-членов СНГ имеют право на отделение в соответствии с правом самоопределения» [14]; «отход Рамочной конвенции [15] от принципа приоритета личностного права в пользу права не устанавливаемого в принципе субъекта является ошибочным, и это положение должно быть исправлено» [16]. Однако после решения внутренних проблем риторика изменилась: в вопросе критериев определения народа этнический подход сменился на общенародонаселенческий, в качестве одного из основополагающих признаков легитимности сецессии признается нравственная категория «справедливости» [7]; понятие *самоопределение народа* призывается заменить «территориальным», «культурно-территориальным», предоставляя право самоопределения вплоть до сецессии группе людей на основании «...осознания ими своих потребностей и интересов, а также этнической, культурной, расовой, языковой и религиозной особенности...» [17, с. 27]. При доведении подобного подхода до логического завершения можно ожидать требования создания отдельного государства религиозной сектой, компактно поселившейся в определенной местности для получения большинства при проведении референдума о независимости и сецессии.

Еще одним направлением обоснования права на отделение стала ремедиальная (правозащитная) сецессия. По устоявшемуся в политической науке взгляду правом на нее обладают народы и меньшинства, в отношении которых должным образом не осуществляется защита их прав. Однако изначально основанием правозащитной сецессии считалось осуществление геноцида или «серьёзная несправедливость», влекущая за собой угрозу выживания, тогда право на отделение выступает «средством последней инстанции» для данной группы [18]. Замена фактического геноцида несоблюдением прав, которое потенциально может привести к потере группой собственной уникальности, позволила расширить применение обоснования ремедиальной сецессии на случаи, которые под него явно не подпадают.

Как бы то ни было, ни один международный институт не принял до настоящего времени ни одного документа, который предоставлял бы тому или иному субъекту безоговорочное право на самоопределение в форме сецессии, а потому в целях обеспечения международной безопасности и стабильности целесообразно вернуться в парадигму поиска обеспечения прав меньшинств и поддерживать право на отделение в случае согласия на это государства, в рамках которого существует данное меньшинство, как это происходит с Шотландией в составе Соединённого королевства.

Принцип права народов на самоопределение является одним из наиболее сложных концептов как в политической науке, так и в системе международного права по двум основным причинам: во-первых, оно вступает

в противоречие с другим основополагающим принципом – суверенитета и территориальной целостности государств; во-вторых, из-за сложности формулировки критериев субъекта права на самоопределение. На основании проведенного анализа мы полагаем, что народ как социальная общность должен обладать объективно специфическими характеристиками и высказывать стремление к самоидентификации. При этом мы отвергаем расширительную трактовку субъекта права и считаем, что право на самоопределение в политической форме, включая право на сецессию, может иметь только народ, до сих пор не реализовавший подобного права. В остальных случаях речь идет о части народа, проживающего за рамками собственного государственно-территориального образования; этнической общности, не достигшей стадии самоидентификации; народе, не высказывающем желания выделяться в качестве отдельного политического образования; любой иной группе (языковой, религиозной), которые получают статус национального / религиозного / языкового меньшинства в стране проживания, и власти должны обеспечивать все соответствующие права меньшинств.

ЛИТЕРАТУРА

1. Локк, Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк. – Москва ; Челябинск : Социум, 2014. – 494 с.
2. Тодуа, Я. А. Концептуальные подходы к пониманию права наций на самоопределение / Я. А. Тодуа // Юридический вестник РГЭУ. – 2023. – № 4. – С. 44–48.
3. Ковалёва, И. В. Национальные меньшинства и право на самоопределение / И. В. Ковалёва // Право и демократия : сб. науч. тр. – Минск ; БГУ, 2002. – Вып. 12. – С. 8–16.
4. Декларация о принципах международного права, принятая резолюцией ООН № 2625 от 24.10.1970 г. // Организация Объединенных Наций. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml (дата обращения: 15.04.2025).
5. Ачкасов, В. А. Реализация права на национальное самоопределение: кто решает? / В. А. Ачкасов // Власть и элиты. – 2023. – Т. 10. – № 2. – С. 5–23.
6. Журек, О. Н. Самоопределение народов в международном праве / О. Н. Журек // Советское государство и право. – 1990. – № 10. – С. 98–107.
7. Каграманов, А. К. К проекту Декларации о праве народов на самоопределение и формах его реализации / А. К. Каграманов // Моск. журнал международного права. – 2002. – № 2. – С. 101–114.
8. Чернышова, В. М. К вопросу о квалификации меньшинств как народа применительно к праву на самоопределение / В. М. Чернышова // Динамика правоустановления и правореализации в сфере публично-правовых отношений : сб. науч. ст. / Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь в Центре правовых исследований. – 2022. – Вып. 4. – С. 442–453.

9. Этничность и власть в полиэтнических государствах: материалы междунар. конф., Москва, Институт этнологии и антропологии им. Н. Н. Миклухо-Маклая ; под. ред. В. А. Тишкова. – М. : Наука, 1994. – 313 с.
10. Ковалёва, И. В. Коллективные права национальных меньшинств / И. В. Ковалёва // Весн. Беларус. дзярж. ун-та. Сер. 3. Гісторыя, Філасофія, Псіхалогія, Паліталогія, Сацыялогія, Эканоміка, Права. – 2002. – № 2. – С. 67–72.
11. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам : принята резолюцией 47/135 Генер. Ассамблеи от 18 дек. 1992 г. // Организация Объединенных Наций. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/minority_rights.shtml (дата обращения: 15.04.2025).
12. Левра, Н. Поощрение разнообразия в вопросах меньшинств: для укрепления универсального характера прав человека: Доклад Специального докладчика по вопросам меньшинств Генер. Ассамблее ООН, 6 февр. 2024 г. // Организация Объединенных Наций. – URL: <https://digitallibrary.un.org/record/4038666?ln=ru&v=pdf> (дата обращения: 15.04.2025).
13. Декларация о правах коренных народов : принята резолюцией 61/295 Генер. Ассамблеи от 13 сент. 2007 г. // Организация Объединенных Наций – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/indigenous_rights.shtml (дата обращения: 15.04.2025).
14. Блищенко, И. П. Права национальных меньшинств в свете мирового опыта / И. П. Блищенко, А. Х. Абашидзе // Общественные науки и современность. – 1992. – № 4. – С. 125–126.
15. Рамочная конвенция о защите прав национальных меньшинств : принята Советом Европы 1 февр. 1995 г. // Совет Европы. – URL: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/treaties/html/157.htm> (дата обращения: 15.04.2025).
16. Тишков, В. А. Что есть «национальные меньшинства»? (Меняющийся мир и меняющиеся рамки конвенции) / В. А. Тишков // Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. – 2002. – № 46. – URL: http://valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/publikacii/chto_est_n.html (дата обращения: 15.04.2025).
17. Чешко, С. В. О ревизии права на самоопределение / С. В. Чешко // Вестник антропологии. – 2018. – № 3 (43). – С. 24–30.
18. Buchanan, A. Theories of Secession / A. Buchanan // Philosophy and Public Affairs. – 1997. – Vol. 26. – No. 1. – P. 31–61.

Поступила в редакцию 12.05.2025