
ПОЛИТИКА И ОБЩЕСТВО

POLITICS AND SOCIETY

КОЧЕТКОВ Егор Евгеньевич
кандидат политических наук,
доцент, доцент, Российский
университет транспорта,
Москва, Россия
kochetkov.work@gmail.com

KOCHETKOV Egor Evgenievich
candidate of Political Sciences,
Associate Professor, Associate
Professor, Russian University
of Transport, Moscow, Russia
kochetkov.work@gmail.com

К вопросу о типологизации автономий в составе современных государств/On the question of the typologization of autonomies within modern States

Аннотация

В статье предпринята попытка осмысления феномена возникновения автономных образований в территориально-политической системе современных государств. Кроме того, проанализированы особенности взаимодействия автономных регионов между собой и национальным правительством.

В результате в статье на основе изученного эмпирического материала, предложена собственная типология автономий.

Ключевые слова

Автономия; унитарное государство; регион; суверенитет; федерализм; региональная политика.

Abstract

The article attempts to understand the phenomenon of the emergence of autonomous entities in the territorial-political system of modern states. In addition, the features of interaction between autonomous regions and the national government are analyzed.

At the same time, the article offers its own typology of autonomies based on the studied empirical material.

Keywords

Autonomy; unitary state; region; sovereignty; federalism; regional policy.

Если обратиться к отечественной или зарубежной науке, в ней неоднократно поднимают вопрос классификации автономии. Процедуру осуществляют на основании определенных критериев. Чаще всего исследователи¹ за основу берут объем и содержание территорий, которые находятся под контролем публичных органов

¹ См.: Новожилов А.М. Пространственный ресурс в процессах модернизации // Путеводитель предпринимателя. 2020. Т. 13. № 3. С. 172-180; Федякин А.В. Основные подходы к пространственной дифференциации в региональной политике современной России // Вестник Российской нации. 2019. № 5 (69). С. 9-39

власти, а также возможность решения локальных вопросов относительно других национальных единиц и реализуемых функций. В частности, в основу градации может лечь факт участия в принятии решений на национальном уровне, национального правительства, наличия в социальной структуре автономии религиозных, культурных, исторических, этнических бытовых составляющих¹.

Если рассматривать современные автономии, большинство из них сформированы на основании национально-этнических признаков. В этой ситуации выделение автономии происходит на основании принадлежности народа, проживающего на определенной территории, к одному этносу, религии или культуре. Дополнительно возможно выделение автономии на основании языковой группы.

Вопрос автономии затрагивали в своих работах учёные. Например, Р. Бернхард² говорил, что к такому способу прибегают для защиты языка, культуры, и этнических особенностей, а также образа жизни. В ином случае есть риск, что культура большинства поглотит существующие персональные особенности народов-меньшинств. В результате можно рассматривать автономию, как одну из разновидностей признания прав.

Выделяют так называемую мононациональную территориальную автономию. Ее можно найти во многих странах. Например, мононациональной автономией является Шотландия, Уэльс, Северная Ирландия, которые входят в состав Великобритании.

Достаточно интересным представляется исследование автономий предпринятое В. Сэфрэн. На основании проведенного анализа ему удалось сделать вывод о том, что меньшинство, которое входит в состав больших государств, являющихся с этнической позиции гомогенными, чаще получают автономию, чем аналогичные группы населения, если государство маленькое и с этнической позиции гетерогенное³.

Национально-этнические автономии уникальны по-своему развитию, что оказывает существенное влияние на экономику территорий, особенности их управления. Дополнительно на автономии влияют государства и их внутренняя и внешняя политика, что отражается на развитии территорий, которые могут быть развитыми и неразвитыми. В первую категорию входят Аландские острова, которые являются частью Финляндии, а также Гренландия и Фарерские острова. Последние две автономии входят в состав Дании.

Чтобы разобраться в особенностях, присущих этому типу

¹ Авакьян С.А. Конституционное право: энциклопедический словарь. С. 6; Чиркин В. Е. О сущности субъекта федерации // Государство и право. 2003. № 7. С. 8; Чиркин В. Е. Сравнительное государствоведение. С. 50; Hannum H., Lillich R. Op. cit. P. 860; Ackrén M. Conditions for Different Autonomy Regimes in the Worlds: A Fuzzy-Set Application. P. 14, 20, 38; Models of Autonomy. P. 5; Safran W. Op. cit. P. 11.

² Bernhardt R. Federalism and Autonomy, In: Dinstein, Y. (ed.). Models of Autonomy, 1981. P. 23.

³ Филиппов В.Р. Критика этнического федерализма М.: ЦЦРИ РАН. 2003. [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.inafran.ru/sites/default/files/page_file/critika.pdf

автономии, стоит детально изучить их. Так, Аландские острова являются центром проживания шведского меньшинства. Вышеуказанная категория населения сумела сформировать собственные лингвистические и культурные особенности - именно их стремятся сохранить. Финляндия признаёт наличие права у вышеуказанной группы на собственную культуру и язык, а также иные особенности населения автономии. Этот нюанс нашел отражение в Конституции Финляндии¹ от 1999 года. В частности, стоит уделить внимание статье 17 вышеуказанного нормативно-правового акта. В ней говорится, что в Финляндии сразу два национальных языка. Это финский и шведский. Именно их используют в процессе судебных разбирательств, во время взаимодействия с государственными органами и иными инстанциями. При этом закреплена необходимость в удовлетворении общественных и культурных потребностей населения вне зависимости от того, на каком языке они говорят - на финском или на шведском. Процедура должна осуществляться на основе идентичных принципов.

Аландские острова были признаны автономией на основании соответствующего акта. Примечательно, что в нём уточняется тот факт, что в качестве официального языка в рамках автономии используется шведский. Его применяют во время официальных государственных мероприятий, используют в процессе управления². Дополнительно на нём же ведется преподавание в государственных школах. При этом образовательные организации могут самостоятельно принимать решение о том, на каком языке будет вестись его преподавание. Подход позволяет добиться большего национального согласия, а также даёт автономии самостоятельность, если речь идет о решении вопросов местного значения³.

Акт, на основании которого Аландские острова получили автономию, максимально подробно рассматривает все сферы жизни. Так, жители территории получили право осуществлять местное самоуправление, а также рассчитывать на сохранение национального языка и культуры⁴.

Продолжая рассматривать вопрос, стоит уделить внимание Фарерским островам, на которых живут потомки норманнов. Они перемешались с аборигенным населением близлежащих местностей, в результате народы смогли организовать единую нацию. Их отличает самобытная культура, иные особенности.

Если обратиться к правовой, на основании которого произошло

¹ [Электронный ресурс]. Режим доступа: https://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/finland/fincon-r.htm

² Бартенев Д. Г. Основы конституционного права Финляндии. - СПб. : изд-во Юрид. ин-та, 2004. С. 80

³ Лукашева Н. В. Правовой статус Аландских островов // Российский юридический журнал. 1997. №1. С. 155.

⁴ Act on the Autonomy of Åland (1991/1144). [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911144.pdf .

выделение автономии, можно выяснить, что причиной подобной ситуации стало не только географическое положение Фарерских островов, но и их национальные и исторические особенности¹. На территории действует местный язык, который признан основным, но датскому языку также уделено внимание - люди обязаны изучать его полностью и тщательно. Он, как и национальный язык автономии, используется в государственных делах. Если ведется судебное разбирательство, имеют место быть прения сторон при обжаловании, документация обязательно должна быть сопровождена переводом на датский язык².

Отдельно существует так называемая гетерогенная территориальная автономия - такое название получают территории, на которых проживают сразу несколько национальностей или этносов. В этом случае выделение автономии происходит на основании культурного, лингвистического, религиозного многообразия, которое характерно для людей, проживающих на этой территории и отличающих их от большинства лиц, проживающих в государстве. Причём необходимость выделения может быть предопределена в зависимости от обстоятельств. В результате в отношении территории происходит установление особого правового режима.

Другим критерием для выделения территории могут стать её географические особенности. В этом случае речь идёт о территориальных автономиях. В отношении территорий применяют особые режимы в зависимости от специфики их местоположения. Часто это местности, которые могут находиться отдельно от основной части государства. Такие территориальные образования есть и в Португалии. Это Азорские острова и Мадейра. Именно из-за того, что острова расположены на определённом расстоянии от основной территории Португалии и имеют именно такой внешний вид, произошло выделение Мадейры и Азорских островов в качестве автономии. В результате территории получили особый социальный и экономический статус. Вышеуказанные характеристики нашли отражение в действующих нормативно-правовых актах. Дополнительно поводом для предоставления автономии стало историческое стремление основного населения к получению подобного статуса. Государство стремится гармонично развивать всю свою территорию, не забывая при этом о вышеуказанных автономиях.

Если обратиться к литературе и изучить вопрос идентичности населения на вышеуказанных территориях, то можно заметить, что единое мнение отсутствует. Например, Х. Магон³ говорит о том, что

¹ Act No.11 of 31 March 1948 on the Home Government of the Faroe Islands. [Электронный ресурс]. Режим доступа: www.government.fo/the-government/the-home-rule-act/.

² Olausson P. Autonomy and Islands: A Global Study of the Factors that Determine Island Autonomy. P. 110, 117.

³ Magone José M.. Institution-Building and Policy Performance in the Autonomous Regions of Madeira and Azores: Cases of Majoritarian Government. P. 7. URL : www.ecpcr.eu/Filestore/PaperProposal/e3af683c-0a33-4211-bc11-1d935779ffb1.pdf (дата обращения 19.03.2021)

национальная идентичность на Азорских островах несколько ниже, чем на Мадейре.

П. Олассон придерживается несколько иного мнения. Он говорит о том, что большинство жителей обеих автономии имеют португальское происхождение¹. Ученый подтверждает свои выводы, ссылаясь на используемые языки - они являются диалектами португальского и имеют примесь африканского, английского и фламандского языка. Дополнительно он говорит о том, что можно назвать националистами тех лиц, которые утверждают, что португальцы, живущие на материке и на островах, имеют существенные отличия от друг от друга.

Азорские острова и Мадейру можно назвать самым ярким примером образования автономии благодаря воздействию территориального фактора. Если в состав государства входят подобные автономии, важно поддерживать адекватный баланс интересов. Нельзя уделять внимание только основной территории или только автономии.

Финансово-экономические территориальные автономии. Предопределение сущности выделяемых автономий территориального типа предусматривает доминирование определенных индикаторов финансово-экономического аспекта в структурных особенностях их конституционно-правового статуса². Однако выше названные автономии не нужно рассматривать в контексте свободных экономических зон, так как в рамках направления последних создаются определенные функционально-целевые кластеры конкретно маркированных пространственных пределов образований внутригосударственного типа. Также касательно особых экономических зон предусматривается некий режим управления в публичной форме, который не характерен для единиц территориального типа (в рамках которого формируются представительные, исполнительные и судебные органы власти).

Функциональные автономии территориального типа выступают в качестве особой формы материализации «серых зон» в структуре разграничения образований автономного типа. Авторы политологических источников³ определяют функциональные автономии через два основных подхода.

В соответствии с первым подходом, функциональная автономия определяется в качестве особого случая экстерриториальной

¹ Olausson Pär M. *Autonomy and Islands: A Global Study of the Factors that Determine Island Autonomy*. P. 127-128

² Следует отметить, что Страна Басков и Наварра в Испании, а также особые области Италии обладают уникальными финансово-экономическими привилегиями. Вместе с тем, указанные привилегии предопределяются национально-этническими и социальными особенностями, синтезированы с ними в единое целое. Поэтому конституционно-правовой режим указанных регионов целесообразно рассматривать как смешанный с преобладанием национально-этнических параметров.

³ Никлаус А.А. Современные подходы к определению территориального пространства в зарубежных политологических исследованиях // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура: научный и социокультурный журнал // М.: РУТ (МИИТ), 2021. – Вып. №1 (84). С. 89-95.

автономии, которая основана на персональном принципиальном положении. Согласно данному принципу, определенные государственные функции и права передаются организациям частной формы¹.

В рамках функциональной автономии предполагается децентрализация контроля над определенными функциональными отраслями в той или иной географической местности (Ткачик)². Хорошо иллюстрируют специфические особенности указанных автономий определенные конституционно-правовые статусы Западной Фракии и Горе Афон в Греции.

Западная Фракция предусматривает ориентированность правового режима только на образовательной и религиозной сфере. Здесь функционирует двуязычная образовательная отрасль в учебных заведениях для последователей мусульманской религии (за исключением образования дошкольного типа). При этом главные функции по управлению мероприятиями, связанными с образовательным процессом, осуществляются министром образования, министром иностранных дел и Бюро по координации учебных заведений для греческих меньшинств³.

Предусматривается возможность проведения различных мероприятий для мусульманского меньшинства. Как отмечается в литературных источниках, в Греции свобода турков-мусульман характеризуется наличием территориальной основы, что, в свою очередь, связано с наличием возможности внедрения ее в практической плоскости в связи с признанием населения, исповедующего ислам, в статусе меньшинства, которое преимущественно проживает в западнофракийском регионе⁴.

Остальная часть территории Греции характеризуется предельной сдержанностью подхода к мусульманскому течению. В положениях третьей статьи Конституции определяется в статусе господствующей религиозное течение Восточно-православная Церковь Христова. Несмотря на установление статьей 13 данного документа свободы всякой известной религии и беспрепятственного осуществления ее культовых обрядов под законной охраной, в Греции фиксируется

¹ Levente S., Constantin S., Osipov A., Székely I. Editor's Introduction // *Autonomy Arrangements around the World: A Collection of Well and Lesser Known Cases*. Edited.: Levente Salat, Sergiu Constantin, Alexander Osipov, Istvan Gergô Székely. Cluj-Napoca : Editura Institutului pentru Studiarea Problemelor Minorităților Nationale, 2014. P. 24; Uimonen J. From Unitary State to Plural Assymetric State: Indigenous Quest in France, New Zealand and Canada. University of Lapland. P. 65. URL : www.lauda.ulapland.fi

² Levente S., Constantin S., Osipov A., Székely I. Op. cit. P. 24.

³ Huseyinoglu S. The (Dys-)Functional Autonomy of the Muslim Turkish Minority in Western Thrace, Greece // *Autonomy arrangement around the world : a collection of well and lesser known cases* / ed.: Levente Salat, Sergiu Constantin, Alexandr Osipov, Istvan Gergo Szekely. Cluj-Napoca. : Editura Institutului pentru Studerea Problemelor Minorităților. Nationale, 2014. P. 437

⁴ Ibid. P. 429.

достаточно сложная ситуация с мусульманской религией¹.

При этом можно было фиксировать многократные обращения ассоциации религиозных служащих Западной Фракии к греческим властям с просьбами относительно того, чтобы разрешить мероприятия в исламских храмах за рамками Западной Фракии, а также отвержение всех указанных попыток властями Греции. Также греческие власти продолжают откладывание принятия решения относительно вопроса возведения мечети для афинского сообщества, исповедующего ислам. На сегодняшний день город Афины представляет собой единственную европейскую столицу, в которой отсутствует мечеть. Наряду с тем, практика религиозной деятельности практически всегда имела свободу в Западной Фракии².

В рамках указанного примера можно фиксировать наличие определенных признаков с политическими или административными автономиями в соответствии с набором переданных государством территориально организованным институтам тех или иных функций, в рамках которых осуществляется ограниченное внутреннее самоуправление. Особенностью Западной Фракии является непосредственное государственное участие в том, чтобы назначать религиозных лидеров, осуществление контроля и надзора по различным вопросам данной территории и др³.

Наиболее высоким уровнем аналогии с автономией политической формы имеет гора Афон. Статья 105 Основного Закона Греции определяет данную территорию в качестве самоуправляемой части Греции. В соответствии с первой статьей Устава Святой Афонской Горы, последняя состоит из двух десятков различных монастырей⁴.

В статье вышеуказанного Устава определяется самоуправляющий статус священных монастырей. Их управление производится в соответствии с установленными в них внутренними регламентными положениями. Определенно составленные письменные документы и полномочные грамоты характеризуются наличием у них полной силы общественных документов.

Отправление правосудия на Святой Горе осуществляется положениями монастырских властей и Священного Кинота за исключением определенных уголовных дел. Святая Гора обладает определенными таможенными и налоговыми привилегиями.

Итак, можно прийти к выводу относительно наличия широких полномочий по осуществлению внутреннего самоуправления. Но область юрисдикции Святой Горы определяется в качестве фактически ограниченной религиозными вопросами, а администрирование Святой Горы определяется в качестве исключительно инструмента

¹ Huseyinoglu S. Op. cit. P. 429.

² Ibid. P. 433.

³ Ibid. P. 432.

⁴ Конидарис Иоаннис М. Устав Святой Горы Афон / Пер. с новогрец. Татьяны Артюховой. Афон, Изд-ие монастыря Симонопетра, 2016. С. 115.

обеспечения выполнения монастырями некоего предназначения, имеющего статус основного в них. На основании качественных признаков конституционно-правового статуса Святая Гора Афон не может быть отнесена к автономии в политическом или административном аспекте, в связи с акцентированием направления саморегуляции на отношениях в пределах клира. Учитывая выраженный территориальный элемент, Святую Гору Афон нельзя приравнять к автономии экстерриториального типа.

Вышеприведенные вопросы разграничения автономий территориального типа определенно демонстрируют разнообразие форм их объективации при нынешнем состоянии развития мировой политической системы. Автономии обладают характерными признаками и критериями, которые отделяют их от других феноменов, представленных в политической действительности. Отметим, что наиболее важный критерий отграничения автономий заключается в факторе территориальной самостоятельности. Поэтому вопрос геополитическая проблематика будет оставаться актуальной для многих современных государств еще достаточно продолжительное время.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авакян С.А. Конституционное право: энциклопедический словарь. С. 6
2. Бартенев Д. Г. Основы конституционного права Финляндии. - СПб.: изд-во Юрид. ин-та, 2004. С. 80
3. Bernhardt R. Federalism and Autonomy, In: Dinstein, Y. (ed.). Models of Autonomy, 1981. P. 23.
4. Лукашева Н.В. Правовой статус Аландских островов// Российский юридический журнал. 1997. №1. С. 155.
5. Никлаус А.А. Современные подходы к определению территориального пространства в зарубежных политологических исследованиях // ПОИСК: Политика. Обществоведение. Искусство. Социология. Культура: научный и социокультурный журнал // М.: РУТ (МИИТ), 2021. – Вып. №1 (84). С. 89-95.
6. Новожилов А.М. Пространственный ресурс в процессах модернизации //Путеводитель предпринимателя. 2020. Т. 13. № 3. С. 172-180.
7. Федякин А.В. Основные подходы к пространственной дифференциации в региональной политике современной России // Вестник Российской нации. 2019. № 5 (69). С. 9-39.

REFERENCES

1. Avakian S. A. Constitutional law: an encyclopedic dictionary [*Konstitutsionnoye pravo: entsiklopedicheskiy slovar*]. p. 6
2. Bartenev D. G. Fundamentals of the Constitutional law of Finland[*Osnovy konstitutsionnogo prava Finlyandii*]. - St. Petersburg: publishing house of Yurid. in-ta, 2004. p. 80
3. Bernhardt R. Federalism and Autonomy [*Federalism and Autonomy*], In: Dinstein, Y. (ed.). Models of Autonomy, 1981. P. 23.

4. Lukasheva N. V. The legal status of the Aland Islands [*Pravovoy status Alandskikh ostrovov*]// Russian Legal Journal. 1997. No. 1. p. 155.

5. Niklaus A. A. Modern approaches to the definition of territorial space in foreign political science studies [*Sovremennyye podkhody k opredeleniyu territorialnogo prostranstva v zarubezhnykh politologicheskikh issledovaniyakh*]// SEARCH: Politics. Social studies. Art. Sociology. Culture: a scientific and socio-cultural journal / / Moscow: RUT (MIIT), 2021. - Issue No. 1 (84). pp. 89-95.

6. Novozhilov A.M. Spatial resource in the processes of modernization [*Prostranstvennyy resurs v protsessakh modernizatsii*]//Entrepreneur's guide. 2020. Vol. 13. No. 3. pp. 172-180.

7. Fedyaikin A.V. Basic approaches to spatial differentiation in the regional policy of modern Russia [*Osnovnyye podkhody k prostranstvennoy differentsiatsii v regionalnoy politike sovremennoy Rossii*]// Bulletin of the Russian Nation. 2019. No. 5 (69). pp. 9-39.