

Силаева Зоя Владимировна

ПРИЗНАНИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ СПОРНЫХ ГОСУДАРСТВ В СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ

Статья посвящена международному институту признания в рамках теории "спорных государств". Цель проводимого исследования - выявление политической конъюнктуры, исторического прошлого, индивидуальности политических игроков в процессе признания независимости "спорных государств", что не сводится к формально-юридическому характеру проблемы. Основным методологическим подходом к исследованию является политический неоинституционализм. Результатом является обоснование принципов политического признания "спорного государства" с применением индексов государственности и потенциала международного влияния.

Адрес статьи: www.gramota.net/materials/3/2011/7-1/34.html

Источник

Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики

Тамбов: Грамота, 2011. № 7 (13): в 3-х ч. Ч. I. С. 134-138. ISSN 1997-292X.

Адрес журнала: www.gramota.net/editions/3.html

Содержание данного номера журнала: www.gramota.net/materials/3/2011/7-1/

© Издательство "Грамота"

Информацию о том, как опубликовать статью в журнале, можно получить на Интернет сайте издательства: www.gramota.net
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: voprosy_hist@gramota.net

УДК 321.013; 341.218.2

Статья посвящена международному институту признания в рамках теории «спорных государств». Цель проводимого исследования – выявление политической конъюнктуры, исторического прошлого, индивидуальности политических игроков в процессе признания независимости «спорных государств», что не сводится к формально-юридическому характеру проблемы. Основным методологическим подходом к исследованию является политический неоинституционализм. Результатом является обоснование принципов политического признания «спорного государства» с применением индексов государственности и потенциала международного влияния.

Ключевые слова и фразы: государство; спорное государство; непризнанное государство; институт признания; несостоявшееся государство; состоявшееся государство.

Зоя Владимировна Силаева

Кафедра политологии

Казанский (Приволжский) федеральный университет

Silaeva-Zoya@mail.ru

ПРИЗНАНИЕ НЕЗАВИСИМОСТИ СПОРНЫХ ГОСУДАРСТВ В СОВРЕМЕННОЙ МИРОВОЙ ПОЛИТИКЕ[©]

Исторически государство занимает приоритетное место в системе международных отношений, являясь определяющим фактором их универсального развития. Теоретически, исследовав признаки политики, можно с достаточной степенью определенности сказать, является ли та или иная территориальная организация населения суверенным государством, субъектом, обладающим универсальным качеством международной правосубъектности, и все ли предпосылки имеются для его международного признания. Вместе с тем необходимо иметь в виду, что при исследовании понятия государства важно учитывать как субъективный фактор, заключающийся в неодинаковом восприятии одних и тех же государственно-правовых явлений разными авторами, так и сложившиеся объективные обстоятельства времени и эпохи. Ярчайшим примером является создание и существование спорных государств, под которыми понимают все квазигосударственные субъекты, которые стремятся к *de facto* признанию своей независимости, но по разным причинам не могут его получить. Впервые данный термин был введен в научный оборот профессором Йоханнесбургского университета Д. Гелденхейсом. Проанализировав историю и современные реалии существования и развития государств, он синтезировал все непризнанные государства, различающиеся по степени признания, в понятие «спорные государства» [4, р. 7].

Происходящие в последнее время в мировой политике изменения в отношении проблемы признания такого вида государств поставили в центр повышенного внимания ученых и политиков вопрос о необходимости кодификации института признания. Ее отсутствие привело к возникновению пробела в фундаментальном вопросе международного права и заполнению его международными нормами, общепризнанными принципами и неопределенными формулировками Конвенции Монтевидео, которые усугубили сложность проблемы, что приводит к фрагментации международного права. Сложившаяся не столько правовая, сколько политическая коллизия, связанная с противоречием между правом наций на самоопределение и принципом территориальной целостности и нерушимости существующих границ, привела к тому, что в настоящее время ни одно состоявшееся государство и ни одна международная организация не готовы предложить адекватного решения этой проблемы.

Проведение политики двойных стандартов, когда тот или иной принцип используется, исходя из интересов внешних игроков в конкретной тактической ситуации, приводит к тому, что спорные государства становятся ареной противоборства национальных интересов США, стран Европейского Союза и России. Это в очередной раз доказывает то, что проблема признания независимости не может быть рассмотрена только с юридической точки зрения, без учета политической составляющей, т.к., с одной стороны, признание – это институт международного права, а с другой – это политический акт.

Наиболее адекватной теоретико-методологической основой при изучении и анализе политического феномена появления и существования спорных государств является неоинституциональный подход, позволяющий рассматривать их как институциональный феномен, т.е. как полноправных участников политического процесса, обладающих своими национальными интересами и осознающих их [1, с. 83]. *De facto* непризнанные государства не просто существуют, они динамично развиваются, совершая поступательные движения вперед. Это не временное явление, которое исчезнет само собой, и игнорирование этих государств было бы ошибкой с научно-аналитической и политико-прикладной точек зрения.

Непризнанные государства – это политико-территориальные образования, обладающие в большинстве случаев ключевыми атрибутами государственности и, в первую очередь, способностью к эффективному,

внутренне легитимированному контролю над основной территорией при отсутствии международного признания, без которого они не могут полноправно вступать в правовые отношения с другими государствами.

В настоящее время признание спорных государств в современной мировой политике включает в себя ряд вопросов, обобщив которые удалось выделить общий перечень проблем, требующих от ученых, юристов и политиков принятия четких и однозначных решений. Среди них – определение критериев государственности; признание или непризнание новых государств; возможные законные и оправданные методы ревокации; политико-юридические последствия признания или непризнания.

Отличительная черта спорных государств – это международно-неопределенный характер их предполагаемой государственности, характеризующейся в большинстве случаев отсутствием *de jure* признания.

Признание – это институт международного права, нормы которого связаны с правореализующей деятельностью государств в международных отношениях, т.е. отношениях между признающим/непризнающим и признаваемым/непризнаваемым государством. И в практике, и в теории международного права принято считать, что признание является односторонним юридическим актом, и оно должно соответствовать определенным нормам международного права.

С правовой точки зрения признание – это вопрос международной дееспособности и правоспособности политики. Если спорное государство существует, обладая соответствующими признаками государственности, но не признается другими субъектами мировой политики, то оно обладает дееспособностью, но не становится правоспособным, т.к. не принимает полноценного участия в соответствующих международных соглашениях и международном сотрудничестве. Однако если устоявшаяся политика устанавливает дипломатические отношения или заключает договор с самопровозглашенными государствами, которые она не признала, то она признает их с этого момента. В данном случае речь идет, прежде всего, об установлении дипломатических отношений. Это позволяет говорить о возникновении государства как субъекта международного права, что вписывается в классические рамки.

Историческими условиями, способствующими возникновению непризнанных государств, были право на самоопределение, суверенная воля государств и конкретный народ. Возникновение новых политий также происходило в результате распада крупных федеративных государств, отделения государства в порядке реализации права народа на самоопределение за пределами колониального контекста, которое согласно международному праву возможно в крайне ограниченных случаях. В юридической литературе к ним относят ситуации, когда соответствующий народ лишен возможности реализовать право на самоопределение внутри страны, подвергаясь крайним формам насильственной дискриминации, а перспективы мирного урегулирования такой ситуации объективно отсутствуют. А также в результате добровольного объединения – пример Сирии и Египта в 60-х гг. XX века.

Стремясь получить признание со стороны устоявшихся политий, непризнанные государства заявляют, прежде всего, о своей внутренней самостоятельности, хотя это не всегда является объективным отражением действительности. Спорное государство, которое не может обеспечить себя экономически и не может защитить себя, поскольку не обладает собственными силовыми структурами, становится марионеткой, а вопрос признания отодвигается на второй план и вспоминается по мере необходимости.

Рассматривая моменты возникновения государств, необходимо выделять, какие признаки связаны с признанием либо непризнанием нового образования.

Среди специалистов юридической и политической наук до сих пор нет однозначного мнения относительно критериев признания политий. Традиционно существуют две концепции признания государственных образований – декларативная и конститутивная. Первая концепция исходит из того, что государство становится субъектом международного права с момента его возникновения, а признание лишь констатирует факт. Вторая же концепция утверждает, что новые государства становятся субъектом международного права только после признания. Обе теории дискуссионны. С одной стороны, если принять конститутивную теорию за константу, то придется согласиться с тем, что признание иностранным устоявшимся государством или международной организацией одного из субъектов федерации делает его субъектом международного права. С другой стороны, если принять за константу декларативную теорию, то любое возникшее государство должно быть признано и обязательно обеспечено соответствующей совокупностью международно-правовых прав и соответствующих обязанностей с момента его провозглашения.

Международное право не содержит норм, ограничивающих суверенное право любой политики признавать спорное государство, возникшее в результате самоопределения, или норм, препятствующих его признанию в случае, если последнее отделяется от другого устоявшегося государства, невзирая на его несогласие (признание Республики Косово). При этом следует учитывать, что любое вмешательство одного государства в процесс самоопределения в другой стране – ее оккупация или приобретение полностью или частично самоопределяющейся территории – является нарушением международного права. Признание Турецкой Республики Северного Кипра (ТРСК) собственно Турецким государством было бы законным, если бы не оккупация, т.е. не введение на территорию турецких войск, которые и обеспечили в 1983 г. возникновение сепаратистского государственного новообразования. Другой схожий пример – активная военная поддержка и признание *de facto* Тайваня США. Отделение Республики Косово от Сербии также не является самостоятельной акцией, т.к. сопровождалось военным вмешательством извне, в том числе прямой агрессией.

Признание имеет свои градации: различается признание *de jure*, т.е. всеми без исключения акторами международной системы; *de facto*, означающее установление формальных отношений с рядом государств;

практическое признание – членство в международных организациях и признание рядом государств, но отсутствие эксплицитного признания со стороны всех остальных акторов международных отношений. Выделяют также частичное признание, характеризующееся установлением фактических отношений с рядом государств и неформальным использованием политических ресурсов и общих благ *de facto* государства в практических транзакциях; и минимальное признание – получение поддержки хотя бы одного или нескольких субъектов мировой политики или международной организации, которые препятствуют ликвидации самопровозглашенного образования [2, с. 28]. Выделяют также признание с оговорками; признание нации, борющейся за свою независимость; признание воюющей стороны и т.д. При этом признание *de facto* может быть не только формальным, но и подразумеваемым, выражаясь в заключении крупного двустороннего договора, например, о торгово-экономических связях, всесторонне определяющего отношения между двумя государствами. Выделение разных видов признания актуализирует вопрос о соотношении количества и качества признания.

В настоящее время не существует устойчивого алгоритма признания того или иного самопровозглашенного государства, отсутствуют неизменные нормативные принципы и критерии признания. При решении данного вопроса политика должна исходить из того, что она имеет право признавать или не признавать спорное государство, самостоятельно определяя и анализируя существующие параметры государственности, обоснованность, разновидности и формы признания, учитывая собственные национальные интересы, задачи и требования внутренней и внешней политики (геополитический интерес Турции в ТРСК).

Государства мира, за исключением Китая, Индии, Испании и некоторых других, проявляют непоследовательность, признавая правомерность борьбы за одними народами и считая ее противоправной у других, – примеры Республики Косово, Абхазии и Южной Осетии наиболее ярко демонстрируют раскол международного сообщества по вопросу признания.

Как показывает практика, фактический характер, формы и степень признания существенно варьируются в зависимости от места непризнанного государства в международной системе и его связей с великими или крупными державами; от консолидации государственной состоятельности новообразования, в зависимости от поддержки его собственным населением и общественностью других стран; а также от фазы консолидации самой международной системы, на которой ставится вопрос о признании.

Встречаются случаи, когда отказ в признании тому или иному спорному государству связан с отсутствием у него основных признаков государственности (например, экстраординарное государство Силенд).

Определить конкретные критерии государственности, позволяющие назвать те или иные территориальные организации государствами, достаточно сложно. В большинстве работ, касающихся данной проблемы, приводится весьма обширный и неоднородный список признаков, включающий в себя наличие институтов власти, вооружённых сил, государственной символики, национальной валюты, осуществление полного или преимущественного контроля над территорией, внешнеполитической и внешнеэкономической деятельностью. И это не полный перечень. Набор группообразующих признаков варьируется от работы к работе. Встречаются признаки, которыми не обладают в полной мере и многие признанные государства: отсутствие собственной армии у Коста-Рики; отсутствие национальной валюты у бывших французских колоний Западной и Центральной Африки или развитой системы государственного управления во многих государствах тропической Африки.

Не решает проблему и Конвенция Монтевидео 1933 г., подписанная несколькими американскими государствами, дающая классическое и наиболее простое определение государства и суверенитета, признаками которых являются наличие территории, эффективного правительства и способности осуществлять свои внешние связи. В ней нет ответа на вопрос, какова должна быть площадь территории и сколько человек должно входить в состав населения, чтобы спорную территориальную организацию можно было считать государством.

Современная теория государства и права предлагает более широкое толкование понятия «государство», определяя его как «политическую организацию общества, обеспечивающую его единство и целостность, осуществляющую посредством государственного механизма управление делами общества, суверенную публичную власть, придающую праву общеобязательное значение, гарантирующую права и свободы граждан, законность и правопорядок» [3, с. 115]. К общеобязательным признакам государства традиционно относят: территориальную организацию власти (институт гражданства, государственная граница); население; публичный характер власти; принудительный характер власти; исключительные права на сбор налогов и денежную эмиссию; суверенный характер власти. Также необходимо учитывать критерии государства, характеризующие его как субъект международного права: способность вступать в мирные, добрососедские и равноправные отношения с другими государствами; нести международную ответственность за совершенные правонарушения; участвовать в создании норм международного права; выполнять свои международные обязательства; защищать свой международно-правовой статус; осуществлять принуждение в отношении нарушителей международного правопорядка.

Приведенные общетеоретические признаки политики необходимы и при рассмотрении вопроса о признании того или иного спорного государства, т.к. ряд из них, например, не имеют каких-либо определенных границ, либо зона фактического распространения их юрисдикции не совпадает с заявленными границами. С другой стороны, многие непризнанные государства оказываются так или иначе встроенными в систему реальных международных отношений. Например, Тайвань имеет фактически полноценные межгосударственные отношения с большинством стран мира через систему своих экономических и культурных

представительств, которые играют роль фактических посольств Республики Китай в этих странах, не являясь при этом полноценным субъектом международного права. В связи с этим каждый отдельный случай и каждый отдельный вопрос о возможности признания того или иного спорного государства необходимо рассматривать как уникальный случай с учетом фактических обстоятельств.

Таким образом, как показывает практика, ученые не должны фокусироваться только на внутренних факторах развития непризнанных государств, связанных с возникновением и функционированием структур государственной власти. При выделении критериев признания необходимо отражать и роль внешнего фактора, т.к. в большинстве случаев спорные государства становятся заложниками конкуренции между регионами, соперничества между государствами, имеющими глобальные интересы и пытающимися реконструировать региональное пространство в собственных национальных интересах.

Подводя итоги, можно отметить, что многополярность и процессы глобализации привели к увеличению возможностей применения различных форм признания спорных государств, исходя из совокупности международных процессов и заинтересованности держав, роль которых в вопросе признания и становления непризнанных государств неоднозначна.

С одной стороны, неподдельный интерес региональных и мировых держав к значительным и легко добываемым ресурсам спорных государств в обмен на признание и весомые финансовые вливания может не обеспечить рост экономик самопровозглашенных государств и не дать серьезных гарантий стабильности, превратив «непризнанные» государства в «несостоявшиеся» – в государства, которые не справятся с потоком необходимых им социальных инвестиций и окажутся не в состоянии создать культурную и институциональную среду, благоприятную для ускорения инноваций и превращения их в органическую часть трансформирующегося социума. Один из вариантов развития Республики Косово, которая в настоящее время, несмотря на признание со стороны ведущих стран мира, не может обладать правосубъектностью, т.к. у этого образования отсутствует собственная система власти (она подменяется клановой структурой, а система управления – «внешним управляющим») и в основе экономики лежат средства, получаемые от наркотрафика, и финансовые вливания США и стран Европейского Союза.

С другой стороны, спорные государства не выживут самостоятельно, без финансовой помощи международного сообщества (Абхазия и Южная Осетия – без поддержки Российской Федерации).

Но это не главное, основной тормоз в процессе признания – отсутствие баланса интересов, то есть во всех случаях есть государства, которые при решении вопроса о признании той или иной непризнанной территориальной организации получают историческую обиду, а это аванс новым конфликтам, которые могут возникнуть спустя многие десятилетия. Очевидно, что установить баланс между Азербайджаном и Нагорным Карабахом или Грузией и Абхазией невозможно. Идея «территориальной целостности» того же Азербайджана никогда и никак не увяжется с суверенитетом Нагорного Карабаха.

Окончательное определение судьбы непризнанных государств будет зависеть, во-первых, от признания реальности существования спорных государств; во-вторых, от разработки четкого перечня признаков, обязательных для всех государств, считающих себя таковыми; в-третьих, от изменения позиции международного сообщества, которое в настоящее время рассматривает непризнанные государства как временный элемент региональной борьбы за пределы сфер влияния, а периодически озвучивающиеся мнения о признании в последнее время исходят только из политической конъюнктуры.

Для того чтобы этого не происходило, при признании того или иного самопровозглашенного государства необходимо использование индекса государственности, с помощью которого можно узнать степень успешности, управляемости, состоятельности и эффективности той или иной территориальной организации, и индекса потенциала международного влияния, показывающего зависимость от других государств и международного сообщества в целом. Например, признанная недавно ведущими странами мира Республика Косово не может самостоятельно отвечать на внутренние и внешние вызовы, и на сегодняшний день ее можно внести в список несостоявшихся государств.

Более того, необходимо создание беспристрастного и независимого международного органа, в который можно было бы обратиться с просьбой о вынесении решения по существу своих претензий. Соответственно решение упомянутого международного органа о признании или о непризнании нового государства должно быть обязательным для всего международного сообщества в целом. Создание такого органа, возможно, решило бы проблему относительно признания одних и непризнания других исходя из корыстных интересов влиятельных государств. Однако в настоящее время статус-кво спорных государств и их признание в зависимости от политической конъюнктуры устраивают все основные мировые и региональные державы.

Список литературы

1. **Большаков А. Г.** Непризнанные государства европейской периферии и пограничья // *Международные процессы*. 2007. № 3. С. 83-88.
2. **Ильин М. В., Мелешкина Е. Ю., Мельвиль А. Ю.** Формирование новых государств: внешние и внутренние факторы консолидации // *Полис*. 2010. № 3. С. 26-39.
3. **Теория государства и права** / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Перевалова. М.: НОРМА; ИНФРА-М, 1998.
4. **Geldenhuis D.** *Contested States in World Politics*. L.: Palgrave Macmillan, 2009.

CONTROVERSIAL STATE INDEPENDENCE RECOGNITION IN MODERN WORLD POLITICS

Zoya Vladimirovna Silaeva
Department of Political Science
Kazan' (Volga Region) Federal University
Silaeva-Zoya@mail.ru

The author tells about the international institution of recognition within the framework of “controversial states” theory, reveals the political conjuncture, historical past and political players’ personalities in the process of recognizing “controversial states” independence that is not reduced to the formal-juridical character of the problem, considers political neoinstitutionalism as the main methodological approach to researching and substantiates the principles of a “controversial state” political recognition applying statehood indices and international influence potential.

Key words and phrases: state; controversial state; unrecognized state; institution of recognition; abandoned state; established state.

УДК 947.084.2

Статья посвящена работе Всероссийского съезда заведующих финансовыми отделами местных Советов. Главное внимание уделено анализу ключевых проблем, обсуждавшихся на съезде, а также разногласиям, возникшим между Наркоматом финансов и делегатами, которые во многом предопределили изменение направления политики этого ведомства.

Ключевые слова и фразы: Народный комиссариат финансов; финансовые отделы; Народный банк; Советы; налоги; цены; бюджет.

Евгений Николаевич Соколов, к.и.н., доцент
Кафедра истории России
Рязанский государственный университет им. С. А. Есенина
Sen1966@yandex.ru

ВСЕРОССИЙСКИЙ СЪЕЗД ЗАВЕДУЮЩИХ ФИНОТДЕЛАМИ СОВЕТОВ И ЕГО ЗНАЧЕНИЕ[©]

С 17 по 21 мая 1918 г. в Москве проходил Всероссийский съезд представителей финансовых отделов Советов. Он был создан по инициативе Наркомата внутренних дел для координации деятельности финансовых учреждений при Советах и выработки общего плана действий. В Наркомате финансов не считали этот съезд «своим». Представители НКФ были приглашены на него в качестве гостей. Работа съезда не принесла результатов в деле оздоровления финансовой системы республики. На его заседаниях развернулась жаркая полемика по ключевым вопросам финансовой политики государства. Необходимых ответов на свои вопросы делегаты так и не получили. На съезде было высказано предложение в ближайшее время созвать новый съезд для разрешения ключевых проблем финансовой политики [1].

Однако быстро это сделать не удалось. В стране ухудшилась политическая обстановка. Началась полномасштабная Гражданская война. Сменилось и руководство НКФ. Новый глава финансового ведомства Н. Н. Крестинский начал проводить радикальные преобразования. Однако изменения, происходившие в центре, оставались загадкой для местных финансовых деятелей. НКФ необходимо было скоординировать работу всех подчиненных ему учреждений. Кроме того, Наркомфину требовалось получить поддержку провинциальных работников, так как его новая политика зачастую вызывала неоднозначную оценку в центральных советских ведомствах. Все эти задачи должен был решить съезд заведующих финотделами местных советов.

Первоначально НКФ планировал его созвать в марте 1919 г. Но это сделать не удалось. Съехалось всего около 40 делегатов. 26 марта 1919 г. коллегия НКФ по просьбе прибывших в Москву представителей местных финотделов отложила съезд до мая 1919 г. С приехавшими завфинотделами было проведено совещание, чтобы ознакомить их со всеми мероприятиями НКФ и выслушать доклады и вопросы делегатов, а затем совместно наметить проблемы, подлежащие обсуждению на съезде [2, д. 148, л. 4].

12 апреля коллегия НКФ окончательно утвердила срок созыва съезда – 20 мая 1919 г. К его открытию в наркомате велась тщательная подготовка. Тезисы докладов представителей НКФ обсуждались на нескольких заседаниях коллегии Наркомфина [Там же, л. 3, 6-7]. Наркомат подготовил к обсуждению обширную программу, затрагивавшую все ключевые моменты финансовой политики Советского государства [3, с. 2].

Всероссийский съезд заведующих финотделами проходил с 21 по 25 мая 1919 г. в Доме Союзов в Москве. Он собрался в тяжелый момент, когда Советскую республику со всех сторон окружили фронты Гражданской войны. В такой обстановке ВЦИК принял постановление не созывать никаких съездов. Но для финансового