

На правах рукописи



Мочалов Артур Николаевич

**ФЕДЕРАЛИЗМ В УСЛОВИЯХ ЭТНОКУЛЬТУРНОГО
МНОГООБРАЗИЯ: СРАВНИТЕЛЬНОЕ
КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Специальность 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Автореферат диссертации на соискание ученой степени
доктора юридических наук

Екатеринбург – 2026

Работа выполнена на кафедре конституционного права федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева»

**Научный
консультант:**

Саликов Марат Сабирьянович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
заслуженный юрист Российской Федерации,
заведующий кафедрой конституционного права
ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический
университет имени В. Ф. Яковлева»

**Официальные
оппоненты:**

Бабурин Сергей Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
главный научный сотрудник сектора конституционного
права и конституционной юстиции ФГБУН «Институт
государства и права Российской академии наук»

Гладун Елена Федоровна,
доктор юридических наук, доцент, профессор
Академического департамента Школы права и управления
ФГАОУ ВО «Тюменский государственный университет»

Заметина Тамара Владимировна,
доктор юридических наук, профессор, заведующий
кафедрой конституционного права имени профессора
И. Е. Фарбера и профессора В. Т. Кабышева ФГБОУ ВО
«Саратовская государственная юридическая академия»

**Ведущая
организация:**

**Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный юридический
университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА)»**

Защита состоится «03» июля 2026 года в 14 часов 00 минут на заседании диссертационного совета 24.2.426.03, созданного на базе ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева», по адресу: 620066, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21, зал заседаний ученого совета. С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте УрГЮУ им. В. Ф. Яковлева: <https://www.usla.ru>.

Автореферат разослан «___» _____ 20__ г.

Ученый секретарь диссертационного совета
доктор юридических наук, доцент

Ю. В. Иванчина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. По данным Всероссийской переписи населения 2020 г., в Российской Федерации проживает порядка двухсот народов. В стране зафиксировано свыше 170 языков, являющихся родными для той или иной части населения. Этнокультурное многообразие в России сложилось исторически и является неотъемлемой чертой Российской государственности. В результате конституционной реформы 2020 г. принцип этнокультурного и языкового многообразия получил юридическое закрепление на самом высоком уровне – в ч. 2 ст. 69 Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ).

Проблемы межнациональных отношений продолжают осознаваться как в общественном мнении россиян, так и представителями экспертного сообщества. Поэтому главной задачей национальной политики на современном этапе исследователи называют «обеспечение гражданского единства в условиях многообразия страны и этнокультурного развития общества», что неоднократно подчеркивалось на заседаниях Совета при Президенте РФ по межнациональным отношениям. Президент РФ указом от 25.12.2025 г. № 962 объявил 2026 год Годом единства народов России.

Акцент на необходимости обеспечения государственного единства не случаен. С учетом глобальных трендов и вызовов Россия не может игнорировать возрастающие угрозы, в т. ч. связанные с целенаправленными враждебными действиями со стороны отдельных государств, вынашивающих идеи разделения Российского государства по «национальным швам». Эти опасения получили отражение в Стратегии национальной безопасности РФ, утвержденной указом Президента РФ от 02.07.2021 г. № 400. В связи с этим проблема обеспечения межнационального мира и согласия, единства народов России неразрывно связана с территориальным устройством страны.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г. (утверждена указом Президента РФ от 25.11.2025 г. № 858), как и предшествовавшая ей Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г., прямо не обуславливает государственную национальную политику России федеративной формой территориального устройства. Однако в числе актуальных проблем межнациональных и межрелигиозных отношений она называет существование «гиперболизации региональных и этнических интересов» и «последствий межэтнических или этнотерриториальных конфликтов и противоречий в отдельных субъектах Российской Федерации». В связи с этим новая Стратегия обращает особое внимание на реализацию государственной национальной политики как на федеральном уровне, так и в субъектах Федерации и подчеркивает необходимость формирования объективного образа России за рубежом как государства не только демократического и правового, но и федеративного.

Обеспечение единства сложного поликультурного общества в условиях возрастающих глобальных угроз диктует необходимость развития доктринальных подходов к выявлению и научному осмыслению фундаментальных связей между этнокультурными характеристиками населения с одной стороны и федеративной формой государственного устройства – с другой, причем с опорой на конституционный опыт не только России, но и зарубежных федераций. Предлагаемое диссертационное исследование направлено на решение данной научной проблемы с позиций конституционно-правовой науки.

Степень научной разработанности темы исследования. В российском государствоведении проблематика соотношения федерализма и этнокультурного многообразия известна давно: еще в дореволюционный период о ней писали, в частности, А. Д. Градовский, Н. И. Костомаров, Ф. Ф. Кокошкин, А. С. Яценко и другие авторы. Советские государствоведы (Д. Л. Златопольский, А. И. Лепешкин, Ю. Г. Судницын, И. Е. Фарбер,

В. С. Шевцов и др.) внесли ощутимый вклад в развитие теории федерализма в его взаимосвязи с концепциями национального самоопределения и национального суверенитета.

Вопрос о перспективах «этнического фактора» в территориальном устройстве России вновь оказался в центре внимания с началом демократических реформ. Поиск ответа на данный вопрос содержится в работах Р. Г. Абдулатипова, Л. Ф. Болтенковой, М. В. Глигич-Золотаревой, Н. М. Добрынина, Т. В. Заметиной, И. А. Старостиной, М. Х. Фарукшина и др. В исследованиях И. А. Умновой-Конюховой, Т. Я. Хабриевой, В. Е. Чиркина и других ученых широко используется сравнительно-правовая методология, позволившая взглянуть на российский федерализм в контексте мирового федеративного опыта.

Изучению российского федерализма сквозь призму этнокультурного многообразия посвящены работы Л. В. Андриченко, С. В. Нарутто, М. С. Саликова и др. ученых. Отдельные вопросы конституционно-правового регулирования национальных отношений в условиях российского федерализма рассмотрены в кандидатской диссертации А. В. Блещика, защищенной в 2014 г. В работах П. В. Гоголева, В. А. Кряжкова, Е. Ф. Гладун (в т. ч. в защищенной ею в 2024 г. докторской диссертации) федеративные отношения исследуются с точки зрения гарантий прав коренных малочисленных народов, сохранения их самобытности и традиционного уклада.

Значение федерализма в условиях усложняющегося многообразия культур и необходимости формирования российской общегражданской идентичности получает осмысление в публикациях российских этнологов, социологов и политологов, в частности Л. М. Дробижевой и В. А. Тишкова. К проблемным вопросам национальной идентичности, укрепления российской нации и обеспечения единства народов России обращаются и представители конституционно-правовой науки – С. Н. Бабурин, Л. Н. Васильева, Т. В. Заметина, А. Н. Кокотов, В. В. Руденко и др. В работах А. Д. Гулякова,

А. А. Захарова, С. С. Кузнецовой, П. И. Савицкого и др. рассматриваются различные аспекты этнического фактора в федеративном устройстве отдельных зарубежных стран. Проблемы влияния национального состава населения на государственное устройство были рассмотрены И. В. Ирхиным в докторской диссертации, посвященной зарубежным национально-территориальным автономиям.

Среди зарубежных исследователей, изучающих этнокультурных фактор в федеративных отношениях, включая феномен т. н. многонационального федерализма – Л. Андерсон, М. Берджесс, А.-Г. Ганьон, Ф. Палермо, Н. Стейтлер, С. Чоудри, Ж. Эрк и др.

На сохраняющийся интерес российских ученых к проблемам федерализма в целом, а также территориального устройства этнически неоднородных государств указывает появление в 2024–2025 гг. крупных монографических исследований, выполненных под руководством Г. Н. Андреевой, В. А. Ачкасова, И. А. Умновой-Конюховой и др., а также кандидатской диссертации В. В. Королькова на тему «Федеративные отношения в предмете конституционного права», автор которой исследует, в частности, вопрос о соотношении юридической субъектности народов и выступающих от их имени политических элит.

Несмотря на высокую степень научно-теоретической разработанности проблематики, связанной с федерализмом и межнациональными отношениями, в исследовательском ландшафте остается немало дискуссионных вопросов и проблемных аспектов. Во-первых, в большинстве работ проблематика соотношения федерализма и этнокультурного многообразия по-прежнему рассматривается весьма узко – только в контексте этнического федерализма либо решения специфических задач (например, обеспечения гарантий прав коренных малочисленных народов). Во-вторых, если в 1990-е гг. федеративные отношения в России рассматривались в неразрывном единстве с национальными отношениями, то в новейших работах, посвященных правовым механизмам реализации государственной

национальной политики РФ, федеративному устройству незаслуженно отводится весьма скромная роль. В результате существенные аспекты взаимодействия федерализма и этнокультурного многообразия остаются за рамками научного осмысления. В-третьих, многие исследования в т. ч. выполненные с привлечением сравнительной методологии, не свободны от стереотипов. Им присуще не всегда оправданное противопоставление российского и зарубежного федеративного опыта, что препятствует формированию универсальной концепции, которая давала бы объяснение фундаментальным связям федерализма с этнокультурным многообразием.

Цель и задачи исследования. Целью исследования является разработка и научное обоснование универсальной теоретической конституционно-правовой концепции взаимосвязи федерализма и этнокультурного многообразия, раскрывающей и обосновывающей, во-первых, влияние этнокультурных характеристик населения страны на выбор федеративной формы государственного устройства и конкретной модели федерализма и, во-вторых, роль федерализма в управлении этнокультурным многообразием, в т. ч. в обеспечении государственного единства федерации в условиях этнической и языковой неоднородности.

В соответствии с поставленной целью задачами диссертационного исследования, которые необходимо решить для ее достижения, являются следующие:

1. Сформулировать определение этнокультурного многообразия с позиций конституционного права; выявить юридическое содержание этнокультурного многообразия как состояния общества, конституционной ценности и конституционно-правового принципа.

2. Разработать конституционно-правовое содержание категории «управление этнокультурным многообразием», сформулировать понятие конституционно-правового механизма управления этнокультурным многообразием.

3. Предложить научно-теоретическое обоснование федерализма как конституционно-правового механизма управления этнокультурным многообразием; выделить основные конституционно-правовые средства (инструменты) федерализма с точки зрения их применения для управления этнокультурным многообразием.

4. Определить характер участия этнокультурных общностей в федеративных отношениях; идентифицировать основные разновидности этнокультурных общностей, участвующих в федеративных отношениях.

5. Разработать классификацию конституционно-правовых моделей федерализма с точки зрения использования федерализма в условиях этнокультурного многообразия.

6. Выработать юридическую характеристику следующих конституционно-правовых моделей федерализма: этнический федерализм; национальный федерализм; постконфликтный федерализм; лингвистический федерализм; территориальный федерализм; «надэтнический» федерализм, в т. ч. выявить лежащие в основе данных моделей социальные предпосылки и правовые концепции; обосновать пределы и условия использования указанных моделей в условиях этнокультурного многообразия.

7. Выявить особенности конституционно-правового статуса этнических (национальных) субъектов федераций; обосновать существование «парадокса титульной группы» и предложить способ его разрешения.

8. Обосновать значение конституционно-правового регулирования разграничения компетенции между федерацией и субъектами для управления этнокультурным многообразием, а также установить влияние этнокультурных характеристик населения страны на разграничение компетенции.

9. Определить основные способы обеспечения интересов этнокультурных общностей посредством конституционного представительства субъектов федерации на федеральном уровне, а также этнического (национального) представительства при формировании органов государственной власти.

10. Определить основные направления конституционно-правового обеспечения государственного единства федеративного государства в условиях этнокультурного многообразия, в т. ч. конституционно-правовые средства предотвращения сепаратизма.

11. Установить значение этнокультурного фактора в становлении и развитии федеративных отношений в России; обосновать вклад российского федерализма в формирование мирового конституционного опыта использования федеративного инструментария для управления этнокультурным многообразием.

12. Обосновать значение федерализма для сохранения этнокультурного и языкового многообразия в России на современном этапе; сформулировать предложения по совершенствованию законодательного регулирования в рассматриваемой сфере.

Объектом диссертационного исследования выступают общественные отношения, связанные с политико-территориальным устройством федеративных государств (федеративные отношения), складывающиеся в условиях этнокультурного и языкового многообразия.

Предметом исследования являются конституционно-правовые нормы, регулирующие федеративные отношения в различных государствах в условиях этнокультурного и языкового многообразия, а также практика реализации указанных норм, в т. ч. в деятельности органов конституционного контроля, и конституционно-правовая доктрина в указанной предметной области.

Теоретическую основу исследования составляют работы российских и зарубежных ученых, внесших вклад в разработку федеративной проблематики. В числе дореволюционных российских авторов следует особо выделить А. Д. Градовского, Ф. Ф. Кокошкина, Н. М. Коркунова, А. С. Яценко и др.; в советский период значимые научные результаты были получены, в частности, А. А. Безугловым, Д. Л. Златопольским, И. Д. Левиным, А. И. Лепешкиным, Ю. Г. Судницыным, Э. В. Тадевосяном,

И. Е. Фарбером, О. И. Чистяковым, В. С. Шевцовым и др. Не умаляя научного вклада всех отечественных исследователей федерализма, необходимо особенно выделить работы тех авторов, чьи разработки в наибольшей степени использовались для получения результатов настоящего исследования. В их числе Р. Г. Абдулатипов, С. А. Авакьян, А. С. Автономов, И. А. Алебастрова, Г. Н. Андреева, Л. В. Андриченко, С. Н. Бабурин, А. В. Безруков, А. В. Блещик, Н. А. Богданова, Л. Ф. Болтенкова, Н. В. Варламова, Л. Н. Васильева, Е. Ф. Гладун, М. В. Глигич-Золотарева, П. В. Гоголев, Е. В. Гриценко, А. Д. Гуляков, Н. М. Добрынин, Т. В. Заметина, А. А. Захаров, И. В. Ирхин, В. Т. Кабышев, С. В. Кодан, О. А. Кожевников, А. Н. Кокотов, А. А. Кондрашев, В. В. Корольков, Б. С. Крылов, В. А. Кряжков, С. С. Кузнецова, М. И. Кукушкин, О. Е. Кутафин, В. И. Лафитский, И. В. Лексин, А. А. Ливеровский, Н. А. Михалева, А. А. Мишин, М. Б. Напсо, С. В. Нарутто, В. В. Невинский, Ж. И. Овсепян, А. Е. Постников, В. Е. Рыков, П. И. Савицкий, М. С. Саликов, А. С. Саломатин, И. А. Старостина, Б. А. Страшун, Ю. А. Тихомиров, И. А. Умнова-Конюхова, Т. Я. Хабриева, Н. А. Филиппова, В. Е. Чиркин, Б. С. Эбзеев, А. А. Югов, Э. С. Юсубов и др. Также следует выделить работы отечественных специалистов в области истории, этнологии, политологии и социологии. Полученные ими научные результаты были использованы в настоящей работе для формулирования выводов конституционно-правового характера. В числе данных авторов авторитетные представители советской и российской науки, такие как Ю. В. Бромлей, Л. М. Дробижева, Т. Ю. Красовицкая, В. С. Малахов, В. С. Мартыанов, Э. А. Паин, Н. В. Панкевич, И. С. Семененко, С. В. Соколовский, В. А. Тишков, М. А. Фадеичева, М. Х. Фарукшин.

При обосновании федерализма как конституционно-правового механизма управления этнокультурным многообразием использовались разработки советских и российских правоведов, занимавшихся разработкой концепции правовых средств и правовых механизмов социального

управления. В их числе С. С. Алексеев, Д. Н. Бахрах, В. А. Сапун, Р. О. Халфина. Осмысление феномена культуры и культурного многообразия осуществлялось сквозь призму научных и философских взглядов М. М. Бахтина, Ю. М. Лотмана, П. А. Сорокина. При изучении влияния этнокультурных факторов на сферу конституционно-правовых отношений использовались теоретические разработки Л. В. Андриченко, С. Н. Бабурина, Е. Ф. Гладун, Т. В. Заметиной, Т. Я. Хабриевой. Выявлению аксиологического (ценностного) аспекта федерализма способствовали работы Н. С. Бондаря, В. В. Комаровой, Г. Н. Комковой, С. Э. Несмеяновой и др.

При осуществлении сравнительного исследования широко использовались научные результаты, полученные авторитетными зарубежными специалистами в сфере федеративных отношений, в числе которых как современные авторы, так и классики мировой федералистики – Л. Андерсон (Anderson), Б. Арора (Arora), М. Берджесс (Burgess), А.-Г. Ганьон (Gagnon), Р. Даль (Dahl), У. Кимлика (Kymlicka), П. Кинг (King), Р. Лапидот (Lapidot), У. Ливингстон (Livingston), Дж. Макгарри (McGarry), Б. О’Лири (O’Leary), В. Остром (Ostrom), Ф. Палермо (Palermo), У. Райкер (Riker), К. Росс (Ross), Р. Саква (Sakwa), К. К. Суан Хаусинг (Suan Hausing), К. Уир (Wheare), Р. Уоттс (Watts), Т. Фляйнер (Fleiner), С. Чоудри (Choudhry), Д. Элазар (Elazar), Ж. Эрк (Erk) и др.

В целях выявления и научного осмысления политико-правовых идей и концепций, лежащих в основе различных моделей федерализма, диссертант обращался к теории консоциальной демократии А. Лейпхарта (Lijphart), теории центрипетализма (интегральной теории) Д. Горовица (Horowitz), теории социальных расколов С. М. Липсета (Lipset) и ряду других теорий, объясняющих закономерности политической организации сложноустроенных обществ. Важную роль в получении результатов исследования сыграли ставшие уже классическими работы зарубежных исследователей по проблемам национализма, этничности и межэтнических конфликтов – Б. Андерсона (Anderson), Р. Брубейкера (Brubaker), Т. Гарра (Gurr),

Э. Геллнера (Gellner), Д. Горовица (Horowitz), У. Коннора (Connor), Э. Хобсбаума (Hobsbawm), Б. Яка (Yack) и др.

Нормативную основу исследования составляют Конституция и законодательство Российской Федерации; конституционные и законодательные акты зарубежных федераций, в политико-территориальном устройстве которых находят отражение этнокультурные характеристики населения – Австралии, Австрии, Бельгии, Боснии и Герцеговины, Бразилии, Венесуэлы, Федеративной Республики Германии (ФРГ), Индии, Ирака, Канады, Малайзии, Мексики, Непала, Нигерии, Пакистана, Соединенных Штатов Америки (США), Швейцарии, Эфиопии, Южно-Африканской Республики (ЮАР); конституционные и законодательные акты отдельных субъектов федеративных государств. При решении отдельных задач исследования также было целесообразно обращение к международно-правовым актам (международным договорам; актам ООН, ОБСЕ и др.).

Выбор стран для сравнительного исследования представляется достаточным для формулирования научных выводов универсального характера. География исследования охватывает большинство современных федераций, образованных с использованием как этнического (национального), так и территориального (неэтнического) критериев. Они расположены в разных частях света, принадлежат различным правовым семьям, демонстрируют различный культурный и исторический контексты.

Эмпирическую основу исследования составляет практика применения конституционно-правовых норм и реализации федеративных отношений в перечисленных выше федерациях. Эта практика получила отражение, в частности, в актах органов конституционного контроля, в т. ч. в постановлениях Конституционного Суда РФ, решениях Федерального верховного суда Бразилии, Верховного суда США, Верховного суда Индии, Верховного суда Канады, Федерального верховного суда Швейцарии, Конституционного суда Австрии, Конституционного суда Боснии и Герцеговины, Конституционного суда Южно-Африканской Республики и др.

Также эмпирическим материалом для проведения исследования выступили социально-демографические и этнокультурные характеристики населения отдельных федеративных государств, отраженные в результатах переписей населения и в других справочных и официальных материалах; факты и обстоятельства, образующие исторический, культурный и этнополитический контексты федеративных отношений в исследуемых странах.

Методология и методы исследования. Методологическую основу диссертационного исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы познания. Основным используемым общенаучным методом является индуктивный метод, позволяющий формулировать общие закономерности на основе анализа частных случаев (кейсов). Для проверки выдвинутых гипотез используется кейс-метод, заключающийся в описании и анализе частных случаев использования федеративного механизма для управления этнокультурным многообразием в различных странах.

Центральное место занимает сравнительно-правовой метод. В качестве основного критерия сравнения определена функция, которую выполняет федерализм в разных странах. Функциональный подход позволяет взглянуть на федерализм как на инструмент решения конкретных прикладных задач, стоящих перед государством, – в частности, обусловленных сложным этническим и языковым составом населения.

Используемый в работе метод научного моделирования в совокупности с методом абстракции позволил выделить и охарактеризовать конституционно-правовые модели федерализма. Метод абстракции также использовался для формулирования определений основных категорий, разработки классификаций. При изучении нормативных правовых актов и материалов правоприменительной практики использован формально-юридический метод, позволивший устанавливать характер правового воздействия конституционно-правовых норм на федеративные отношения.

Научная новизна диссертационного исследования обусловлена поставленными целью и задачами, а также выбранной методологической

оптикой, позволившей сформулировать и научно обосновать универсальную теоретическую конституционно-правовую концепцию взаимосвязи федерализма и этнокультурного многообразия, объясняющую:

- во-первых, влияние этнокультурных характеристик населения государства и этнополитических факторов на выбор федеративной формы государственного устройства и конкретной модели федерализма; обусловленность территориальной структуры федерации и институтов федеративного устройства этнокультурными и этнополитическими предпосылками; пределы и условия использования различных моделей федерализма;

- во-вторых, роль федеративного инструментария (правовых средств федерализма) в управлении этнокультурным многообразием, в т. ч. в обеспечении государственного единства федерации в условиях этнической и языковой неоднородности.

Разработанная в диссертационном исследовании концепция, основанная на принципиально новом подходе к пониманию федерализма (сквозь призму выполняемых им функций, необходимых для решения определенных задач), раскрывает фундаментальные взаимосвязи между этническими и языковыми характеристиками населения государства с одной стороны и его политико-территориальным устройством – с другой.

Последовательное решение задач, продиктованных поставленной целью исследования, также позволило предложить объяснение этнокультурного многообразия с позиций конституционно-правовой науки, сформулировать определение понятия «управление этнокультурным многообразием», раскрыть функциональное (инструментальное) значение федерализма как конституционно-правового механизма, идентифицировать и описать модели федерализма с точки зрения отражения этнокультурного фактора, раскрыть особенности конституционной правосубъектности этнокультурных коллективов в контексте федеративных отношений, уточнить содержание категорий «этнический федерализм», «национальный

федерализм», «лингвистический федерализм» и т. д. На основе разработанной научно-теоретической концепции дана научная оценка российскому федерализму и тенденциям его развития, сформулированы предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации в сфере федеративных отношений.

По результатам проведенного диссертационного исследования **на защиту выносятся следующие положения, обладающие научной новизной:**

1. Сформулировано определение *этнокультурного многообразия* как конституционно-правового феномена. Этнокультурное многообразие (включающее в себя также языковое многообразие) следует понимать в трех значениях – как характеристику общества, конституционную ценность и конституционный принцип.

Как характеристика общества этнокультурное многообразие представляет собой состояние общества, при котором все индивиды обладают равными и гарантированными государством возможностями свободно осуществлять этнокультурное самоопределение (в т. ч. определять национальную принадлежность, пользоваться родным языком, получать доступ к культурным ценностям своего народа), а все этнические и языковые общности – возможностями свободно и без дискриминации, на основе взаимного уважения и межнационального согласия сохранять, развивать и популяризовать свою национальную культуру, использовать, развивать и сохранять родной язык, передавать знания о языке и культуре следующим поколениям в процессе воспитания. Обоснована необходимость отграничения категории «этнокультурное многообразие» от таких смежных понятий, как полиэтничность, многонациональность, мультикультурализм.

Как конституционная ценность этнокультурное многообразие представляет собой желательное и положительное для общества явление, требующее конституционного признания и поддержки со стороны государства.

Конституционный принцип этнокультурного многообразия означает исходное конституционное нормативное установление, порождающее обязательства государства принимать действенные меры по защите, сохранению и поддержке этнокультурного многообразия как положительного состояния общества.

2. Аргументирована необходимость введения в научный юридический оборот категории *«управление этнокультурным многообразием»*. Под ним предлагается понимать вид социального управления, предполагающий целенаправленное воздействие государства (его органов, должностных лиц) на общество для достижения заданной цели, в качестве которой выступают обеспечение межнационального мира и согласия, свободного и равного развития всех этнокультурных общностей, достижение и поддержание справедливого баланса между плюрализмом языков и культур с одной стороны и государственным единством и целостностью – с другой. Управление этнокультурным многообразием не ограничивается только культурной сферой, а предполагает воздействие посредством правовых средств на широкий круг политических, экономических и иных отношений.

3. Обосновано понимание федерализма как конституционно-правового механизма, основной функцией которого является обеспечение государственного единства при сохранении многообразия региональных особенностей и относительной политической самостоятельности регионов (субъектов федерации). Предпосылкой федеративной формы государственного устройства выступает существование региональных различий. Если различия между регионами полностью или частично обусловлены этнокультурными или языковыми особенностями населения, федерализм также выступает в качестве механизма управления этнокультурным многообразием. В этом случае конституционно-правовые средства федерализма могут быть направлены на создание условий, необходимых для:

- поддержания идентичности этнокультурных общностей, их языка и культуры; учета их интересов при принятии публично-властных решений;
- обеспечения равноправия и недискриминации индивидов по этническому (национальному), языковому или религиозному признаку, их свободной этнокультурной самоидентификации;
- сохранения государственного единства в условиях этнокультурной неоднородности; урегулирования или предотвращения межнациональных конфликтов и укрепления социальной солидарности.

4. Определено, что федерализм как конституционно-правовой механизм представляет собой систему средств правового воздействия на общественные отношения, возникающие преимущественно в политической сфере (федеративный инструментарий). Правовое воздействие осуществляется посредством конституционно-правовых принципов и правил, определяющих федеративное устройство государства и получающих практическое воплощение в соответствующих конституционных правоотношениях (федеративных отношениях). Установлено, что основными конституционно-правовыми средствами (инструментами) федерализма, используемыми в целях управления этнокультурным многообразием, являются:

- *территориальная организация федерации* (критерии, принципы, порядок установления границ между политико-территориальными образованиями в составе федерации, конституционные гарантии неприкосновенности статуса и границ субъектов федерации);
- *институциональная организация федерации*, которая включает в себя, во-первых, разграничение компетенции между федерацией и ее субъектами (в т. ч. в языковой сфере); во-вторых, конституционно-правовые средства обеспечения представительства этнокультурных общностей в органах государственной власти; в-третьих, конституционно-правовые средства обеспечения государственного единства и предотвращения сепаратизма.

5. Аргументировано наличие у этнокультурных общностей собственных консолидированных интересов и механизмов волеобразования,

что позволяет рассматривать их в качестве специфических коллективных субъектов конституционных правоотношений. Установлено, что с точки зрения конституционно-правового статуса видами этнокультурных общностей являются этносы (народы); языковые сообщества (языковые группы); нации («внутренние нации», национальности); национальные (этнические, языковые, религиозные) меньшинства; коренные (аборигенные) народы. Вместе с тем обосновывается условность такой классификации, ее ситуативный характер, поскольку критерии разграничения указанных видов в разных государствах подвижны и зависят от социально-политического контекста и задач национальной политики.

Выявлены различные подходы к конституционно-правовому закреплению связи этнокультурных общностей с территориями субъектов федеративного государства:

- *во-первых*, конституционный статус субъекта федерации может быть прямо соотнесен с конкретным народом, нацией или иной общностью (например, штат Нагаленд в Индии или провинция Квебек в Канаде);

- *во-вторых*, эта связь может прослеживаться в конституционных принципах федеративного устройства, в организации его институтов (Российская Федерация, Эфиопия);

- *в-третьих*, такая связь может быть имплицитно выражена в официальных наименованиях субъектов федерации и их органов власти, в наличии у субъекта федерации собственного официального языка и т. д.

6. Предложена типология конституционно-правовых моделей федерализма с точки зрения реализации различных подходов к управлению этнокультурным многообразием. Выделены универсальные (общие) и специальные (частные) конституционно-правовые модели федерализма.

К *универсальным моделям* отнесены: этнический федерализм, лингвистический федерализм и территориальный федерализм.

Специальные (частные) модели являются специфическими ответвлениями универсальных моделей. В качестве таковых выделены:

национальный федерализм и постконфликтный федерализм (как специфические разновидности этнического федерализма), а также «надэтнический» федерализм как специфическая разновидность территориального федерализма. В федеративных государствах могут одновременно использоваться несколько моделей федерализма или только одна из них.

Доказано, что всем перечисленным моделям федерализма присущи базовые характеристики федерализма как политико-правового принципа территориальной организации государства, в связи с чем не существует научно доказанных оснований утверждать о неполноценности или порочности той или иной модели или о безусловных преимуществах одной модели перед другой. Каждая модель федерализма имеет свои условия и пределы использования и предполагает различный инструментарий управления этнокультурным многообразием.

7. Аргументировано, что ключевой юридической особенностью модели *этнического федерализма* является конституционное закрепление правовых механизмов реализации интересов этнокультурных общностей за счет их территориально-политического обособления с одной стороны и включения в процессы выработки решений на общегосударственном уровне – с другой. Выделены три политико-правовых концепции, которые могут лежать в основе федеративных отношений при использовании модели этнического федерализма и ее разновидностей:

- *концепция национального самоопределения* (Россия, Канада, Эфиопия), согласно которой «этнический» («национальный») субъект федерации представляет собой территориальную форму самоопределения соответствующей группы (народа, нации);

- *концепция защиты меньшинств*, в соответствии с которой «этнический» субъект федерации позволяет преобразовать группу, составляющую меньшинство в масштабах государства, в региональное большинство и тем самым в наиболее полной мере обеспечить учет ее

интересов, а также прав ее членов при принятии решений на региональном уровне (Индия);

– *концепция консоциальной демократии*, которая находит применение в обществах, где между этническими или языковыми сегментами сформировались наиболее глубокие политические и культурные разрывы (Бельгия, Босния и Герцеговина).

Обосновано обособление *национального федерализма* и *постконфликтного федерализма* как специальных моделей, которые, воспроизводя юридические признаки этнического федерализма, в то же время обладают дополнительными юридическими характеристиками.

8. Установлено, что образованные по этническому (национальному) критерию субъекты федеративных государств с точки зрения ключевых конституционно-правовых характеристик (территория, население, компетенция, представленность на федеральном уровне) не имеют фундаментальных юридически значимых отличий от субъектов, образованных по территориальному критерию. В то же время для них характерно явление, для обозначения которого предложен термин «*парадокс титульной группы*». Суть его заключается в том, что, с одной стороны, этнический (национальный) субъект федерации выступает гарантией обеспечения интересов титульной этнокультурной общности, составляющей меньшинство в масштабах страны. С другой стороны, коллективным носителем власти в любом субъекте демократической федерации является все его население, не ограниченное только титульной группой и включающее в себя на равных основаниях всех жителей субъекта независимо от национальной принадлежности, вероисповедания или языка. Первостепенной задачей конституционно-правового регулирования в этнических регионах, направленной на разрешение парадокса титульной группы, является недопущение любых проявлений этнократии и этнической дискриминации.

9. Обоснована возможность использования конституционно-правовой модели *территориального федерализма* для управления этнокультурным

многообразием. Она реализуется главным образом за счет механизмов разграничения компетенции между федерацией и ее субъектами, в особенности в языковой сфере. Установлено, что модель территориального федерализма может применяться только в ограниченном числе случаев многокультурных обществ – в частности в т. н. «мигрантских» государствах, являвшихся в прошлом колониальными владениями (США, Бразилия, Аргентина, Австралия), а также в странах, где этнокультурные общности проживают в основном дисперсно, либо от их имени не выдвигается территориально-политических притязаний.

Обосновано обособление конституционно-правовой модели *«надэтнического» федерализма* как специфической разновидности территориального федерализма. Ее отличительной юридической характеристикой является то, что границы между субъектами федерации намеренно проводятся вразрез с линиями этнокультурного размежевания с целью исключения территориально-политических притязаний какой-либо этнокультурной общности на «собственный» субъект федерации. Доказана ограниченность ситуаций, в которых может быть реализована модель «надэтнического» федерализма.

10. Доказано влияние этнокультурных и этнополитических факторов на характер разграничения компетенции в федеративном государстве, в т. ч. на отнесение различных сфер общественных отношений к компетенции того или иного уровня власти и на степень централизации властных полномочий.

Установлено, что разграничение компетенции между федерацией и ее субъектами позволяет приблизить вопросы, представляющие особую значимость для региональных этнокультурных общностей и реализации ими своих интересов, а также сохранения своей идентичности, к региону их проживания. В свою очередь регулирование отношений в сферах, выступающих источником межэтнических противоречий в стране, часто отнесено на федеральный уровень. Сферами разграничения компетенции между федерацией и субъектами, наиболее значимыми с точки зрения

управления этнокультурным многообразием, являются следующие: использование языков; образование и культура; миграция; земля и природные ресурсы; статус коренных (аборигенных) народов и правовой режим земель их традиционного проживания. Аргументирована особая значимость разграничения компетенции в области регулирования и использования языков.

11. Установлено, что представительство интересов этнокультурных общностей в органах государственной власти может быть реализовано как на федеральном, так и на региональном уровнях. На федеральном уровне оно опосредуется, как правило, через конституционное представительство субъектов федерации. Наиболее распространенным способом представительства региональных и этнических интересов на федеральном уровне является представительство в парламенте (в «верхней» палате). В ряде федераций существуют конституционные механизмы обеспечения представительства этнокультурных общностей и (или) этнических (национальных) субъектов в исполнительной и в судебной власти (Бельгия, Босния и Герцеговина, Канада, Швейцария), а также в специальных органах этнического представительства (Эфиопия).

12. Установлено, что в условиях этнокультурного многообразия государственное единство федерации предполагает общегосударственную солидарность всех этнокультурных общностей, межнациональный мир и гражданское согласие. Эти качества выступают необходимой предпосылкой территориальной целостности государства, обеспечения его суверенитета и защиты от проявлений этнического сепаратизма.

Выделены два уровня обеспечения государственного единства федерации:

- *идейно-концептуальный уровень*, на котором формируются базовые ценностные установки, объединяющие общество;
- *институциональный уровень*, представляющий собой систему конституционно-правовых средств, обеспечивающих совместное проживание

различных этнокультурных групп под суверенитетом единого государства и сдерживающих сепаратистские тенденции в случае их возникновения. К таким средствам отнесены разграничение компетенции между федерацией и субъектами; регулирование в языковой сфере; конституционное представительство этнокультурных общностей в органах государственной власти; процедуры урегулирования территориальных споров и вопросов сецессии, а также федеральное воздействие (федеральное вмешательство).

13. Обоснован вывод, что территориальное структурирование федерации с использованием этнического (национального) критерия само по себе не является непосредственной причиной сепаратизма и сецессии, хотя и может выступать катализатором этнического сепаратизма. Разработана классификация подходов к конституционному урегулированию вопросов сецессии: абсолютный запрет (Российская Федерация); дозволение при условии соблюдения определенной процедуры (Эфиопия), а также отсутствие какого бы то ни было регулирования в основном законе, что может восприниматься в практике конституционно-судебного толкования как запрет сецессии (ФРГ) или, напротив, как отсутствие такого запрета (Канада).

14. Установлено, что Советская Россия первой в мире закрепила в своем конституционном законодательстве федерализм в качестве механизма управления этнокультурным многообразием, включая такие правовые средства, как структурирование государственной территории по национальному критерию и национальное (этническое) представительство. Среди современных федераций нет примеров полной рецепции институтов советского федерализма. Вместе с тем федеративный опыт Российского государства, продемонстрировавший возможности реализации национально-культурных и политических интересов различных народов через федеративное устройство, оказал значительное влияние на развитие идей и практики федерализма во всем мире.

15. Доказано наличие в Российской Федерации достаточных социально-политических и исторических предпосылок для реализации моделей

национального и этнического федерализма наряду с моделью территориального федерализма. В то же время установлено, что политика централизации государственной власти, начавшаяся в 2000-х годах, обусловила существенное выравнивание конституционно-правового и фактического статуса субъектов Российской Федерации – образованных как по национальному, так и по территориальному критериям. Данная политика ослабила федеративную составляющую в институциональной организации федеративного устройства России, но вместе с тем существенно снизила этнократические тенденции в большинстве российских регионов, остановила политическую дезинтеграцию и способствовала формированию общероссийской гражданской идентичности.

16. Аргументировано, что федерализм продолжает иметь важное функциональное значение для управления этнокультурным многообразием в России. *Во-первых*, федерализм позволяет дифференцированно подходить к управлению этнокультурным многообразием на региональном уровне, с учетом этнической и языковой ситуации в каждом регионе. *Во-вторых*, у значительной части россиян сохраняется сильная этническая идентичность, тесно связанная с региональной идентичностью, в связи с чем изменение формы политико-территориального устройства России или упразднение «национальных» субъектов (даже с учетом того, что население каждого из них является полиэтничным и многокультурным) способно привести к серьезным межнациональным конфликтам и возрождению этнического сепаратизма. *В-третьих*, федерализм в России сохраняет важное ценностное и символическое значение для поддержания равноправия и самоопределения народов, межнационального мира и согласия.

В связи с этим предложено понимание федерализма не только как правового механизма и политико-правового принципа, но и как конституционной ценности. Сделан вывод, что федерализм наряду с этнокультурным многообразием находится в числе конституционных ценностей Российского государства. Федеративная форма Российского

государства не противоречит идеям укрепления российской нации и не препятствует формированию общей гражданской идентичности.

17. Сформулировано научное обоснование необходимости совершенствования законодательства Российской Федерации, разграничивающего компетенцию между Российской Федерацией и ее субъектами в отдельных сферах, связанных с управлением этнокультурным многообразием. В частности, в качестве гарантии языкового многообразия необходимо закрепить в федеральном законе ответственность органов государственной власти субъектов Федерации за сохранение и развитие языков народов России, чьи исторические ареалы проживания находятся в пределах соответствующих регионов. С этой целью в отраслевом законодательстве (в области защиты прав потребителей, обеспечения доступа к официальной информации и т. д.) следует конкретизировать и расширить случаи обязательного использования языков народов России. Также обоснована необходимость повышения роли местных сообществ и органов местного самоуправления в обеспечении межнационального мира и согласия. На основе полученных выводов сформулированы конкретные практические рекомендации по совершенствованию правового регулирования.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования. *Теоретическая значимость* заключается в построении универсальной теоретической конституционно-правовой концепции взаимосвязи федерализма и этнокультурного многообразия. Предложено научное осмысление федерализма как юридического механизма, направленного на решение конкретных практических задач, обусловленных этнической и языковой неоднородностью населения государства. Разработано конституционно-правовое наполнение категорий «этнокультурное многообразие» и «управление этнокультурным многообразием»; показана роль федеративного инструментария в управлении этнокультурным многообразием. Выработана типология моделей федерализма в зависимости от подхода к отражению этнокультурного фактора в политико-

территориальной организации федеративного государства, благодаря чему стало возможным уточнение отдельных понятий и категорий, используемых в науке. Предложенная концепция, раскрывающая влияние этнокультурных характеристик населения страны на ее федеративное устройство и значение федерализма в управлении этнокультурным многообразием, может использоваться для дальнейшего изучения территориального устройства России и иностранных государств, а также для конституционно-правового прогнозирования и доктринального толкования положений Конституции РФ, конституционных и законодательных актов зарубежных стран.

Практическая значимость состоит в формулировании нового научного знания, которое может использоваться в целях разработки, реализации и совершенствования государственной национальной политики Российской Федерации, реформирования федеративных отношений; в законопроектной деятельности и в процессе конституционно-судебного толкования.

Полученные результаты могут быть использованы в образовательной деятельности, в т. ч. при разработке и реализации учебных курсов и модулей по конституционному праву России и зарубежных стран, сравнительному правоведению, правовому регулированию федеративных отношений и национальной политики.

Степень достоверности и апробация результатов исследования. Работа по теме диссертации ведется автором начиная с 2014 года. Ранее (с 2006 г.) диссертант также занимался проблемами сравнительного федерализма.

Эмпирический материал для сравнительного исследования активно собирался диссертантом в ходе обучения по программам повышения квалификации и научных стажировок в Швейцарии (2014 г.), Италии (2015 г.), Австрии (2015 г.), США (2015 г.), Венгрии (2015 г.), Индии (2016 г.), Канаде (2018 г.), ЮАР (2019 г.), а также в ходе работы в Библиотеке Конгресса США (2021 г.). География и продолжительность проведения эмпирических исследований, объем собранного и изученного материала,

касающегося федеративных отношений и национально-территориальной автономии более чем в двадцати странах мира, и обсуждение гипотез с ведущими мировыми учеными в сфере федерализма обеспечивают высокую степень достоверности полученных результатов.

Существенная часть гипотез была выдвинута и верифицирована диссертантом при выполнении исследовательской работы по грантовым проектам Российского гуманитарного научного фонда и Российского фонда фундаментальных исследований, в т. ч. в процессе реализации исследовательского проекта № 18-311-00202 по гранту Российского фонда фундаментальных исследований на тему «Многонациональный федерализм: конституционно-правовая концептуализация» (2018–2019 гг.). Результаты исследования представлялись диссертантом на крупных международных конференциях в России и за рубежом, т. ч. на сессиях Европейско-Азиатского правового конгресса в 2021, 2022, 2023 и 2024 гг., на мероприятиях Уральского форума конституционалистов (УрГЮУ им. В. Ф. Яковлева) в 2016–2024 гг., на Международном конгрессе сравнительного правоведения (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ) в 2017 и 2018 гг., на Международной Школе-практикуме молодых ученых-юристов (Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ) в 2020 и 2024 г., на Международной научно-практической конференции «Кутафинские чтения» (МГЮА им. О. Е. Кутафина и Юридический факультет МГУ им. М. В. Ломоносова) в 2022 г., на 27 Всемирном конгрессе политических наук в г. Буэнос-Айресе (Аргентина) в 2023 г. и др. Диссертант также выступал с докладами на тематических «круглых столах», проводимых на базе УрГЮУ им. В. Ф. Яковлева.

Практическое использование результатов исследования осуществляется диссертантом при выполнении экспертно-аналитической работы по заказам Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (в составе научных коллективов). В 2024 г. диссертант участвовал в подготовке

правового заключения по запросу Конституционного совета Республики Саха (Якутия), связанному с конституционным регулированием федеративных отношений.

Результаты исследования применяются диссертантом в образовательном процессе в УрГЮУ им. В. Ф. Яковлева при преподавании дисциплин «Конституционное право» (России и зарубежных стран).

Положения, выносимые на защиту, получили отражение более чем в 30 опубликованных в 2012–2026 гг. научных работах совокупным объемом свыше 49 п. л., в т. ч. в одной монографии, в отдельных главах четырех коллективных монографий, более чем в двадцати статьях в научных журналах, включенных в Перечень ВАК России, общим объемом более 19 п. л. (в т. ч. в трех статьях, индексируемых в международных системах цитирования Scopus и/или Web of Science, и в двух статьях, индексируемых в Russian Science Citation Index), а также в двух публикациях на иностранных языках.

Диссертация подготовлена на кафедре конституционного права ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева», где прошла обсуждение и рецензирование и была рекомендована к защите.

Структура диссертационного исследования обусловлена его целью и задачами. Работа включает в себя введение, четыре главы, разделенных на 12 параграфов, заключение, а также список источников и литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы и степень ее научной разработанности; формулируются цель и задачи исследования, его объект, предмет и методология; излагаются теоретическая, нормативная и эмпирическая основы исследования; обосновывается научная новизна исследования и полученных результатов, раскрывается их теоретическая и практическая значимость; формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения о достоверности и апробации полученных результатов, а также дается краткое описание структуры диссертации.

Первая глава «Федерализм и этнокультурное многообразие: теоретические и конституционно-правовые основы взаимодействия» включает в себя три параграфа.

Первый параграф «Этнокультурное многообразие в конституционном праве» посвящен осмыслению феномена этнокультурного многообразия (в т. ч. языкового многообразия, рассматриваемого в настоящем исследовании в качестве составного элемента этнокультурного многообразия) с позиций конституционно-правовой науки.

Этнокультурное многообразие может рассматриваться в конституционном праве, во-первых, как определенная характеристика общества; во-вторых, как конституционная ценность и, в-третьих, как принцип конституционного права. Оно проявляется в одновременном существовании в обществе различных культур, их постоянном диалоге и взаимообогащении, уважительном и терпимом отношении представителей различных культур по отношению друг к другу, к иным культурам в целом; в свободном и равном доступе к культурным ценностям, их сохранении и равной правовой защите.

С юридической точки зрения этнокультурное многообразие представляет собой триединство взаимосвязанных и взаимообуславливающих элементов:

- свободная индивидуальная и коллективная этнокультурная самоидентификация;
- равенство и недискриминация по этническому (национальному), религиозному, расовому или языковому признаку на индивидуальном и на коллективном уровне;
- государственное единство и социальная солидарность, интеграция всех этнокультурных общностей в поликультурный социум.

Обеспечение межнационального мира и гражданского согласия, а также государственной целостности в условиях культурно неоднородного общества – одна из главных задач конституционного права. Решение этой задачи предполагает непрерывный процесс поддержания конституционного баланса между плюрализмом культур, идентичностей, языков, религий с одной стороны и политическим единством – с другой. Такой целенаправленный процесс государственно-правового воздействия на сферу межнациональных отношений (а также на иные сферы, в которых этнокультурное многообразие находит проявление) может быть определен как «управление этнокультурным многообразием».

Государственно-правовое воздействие в процессе управления этнокультурным многообразием осуществляется посредством различных правовых средств и механизмов, которые могут быть территориальными и нетерриториальными. Выбор конкретных механизмов в государстве зависит от множества факторов. Ключевое значение имеет такой фактор, как характер расселения этнокультурных общностей по территории страны, в частности наличие и степень выраженности *этнотерриториальной сегментации*. Она представляет собой такое состояние, когда по крайней мере одна этническая (языковая, этнорелигиозная и т. д.) группа, отличающаяся от остальной части населения, на протяжении многих поколений проживает концентрировано в определенном географическом регионе, рассматривая его в качестве своей исторической родины и образуя большинство или существенную часть его населения. Особенности расселения этнических групп по территории страны

отражаются в ее политико-территориальном устройстве и обуславливают возможность использования территориальных механизмов управления этнокультурным многообразием, к числу которых относится федерализм.

Во втором параграфе «Федерализм как конституционно-правовой механизм управления этнокультурным многообразием: теоретические основы» предложена трактовка федерализма как конституционно-правового механизма управления этнокультурным многообразием. В этом качестве он представляет собой систему конституционно-правовых средств (инструментов), предназначенных для решения определенных задач, в т. ч. направленных на поддержание баланса в межнациональных отношениях, сохранение и развитие национальных культур и языков, обеспечение единства государства в условиях культурной и языковой неоднородности.

Принципы и правила, регулирующие федеративные отношения, как таковые индифферентны культурным различиям и направлены прежде всего на регулирование общественных отношений, связанных с устройством государственной территории и распределением компетенции между уровнями государственной власти. Но если различия между регионами в той или иной степени обусловлены этническими (национальными), языковыми или иными культурными особенностями населения, правовые средства федерализма непосредственно воздействуют на межнациональные отношения и используются для управления этнокультурным многообразием.

Правовое воздействие на сферы, затрагивающие этнокультурное многообразие, осуществляется посредством конституционно-правовых средств федерализма, определяющих территориальную и институциональную организацию федеративного государства.

Территориальная организация федеративного государства в условиях этнотерриториальной сегментации может основываться на одном из двух подходов:

– *первый подход* заключается в обособлении этнокультурного коллектива (или коллективов): внутренние границы проводятся таким

образом, чтобы образованные в результате этого политико-территориальные единицы в целом совпадали с исторически сложившимися областями проживания этнокультурных общностей;

– *второй подход* предполагает недопустимость территориально-политического обособления каких-либо сегментов общества и означает распределение каждой этнокультурной общности по нескольким территориальным единицам, чтобы она не могла претендовать на роль титульной группы в том или ином регионе.

Институциональная организация федеративного государства включает в себя различные конституционно-правовые средства упорядочения отношений между уровнями государственной власти. С точки зрения управления этнокультурным многообразием наиболее значимыми являются такие, как разграничение компетенции между федерацией и ее субъектами, правовые средства обеспечения конституционного представительства интересов этнокультурных коллективов в федеральных и региональных органах публичной власти, правовые средства обеспечения государственного единства, в т. ч. урегулирования вопросов сепарации.

Принятый в той или иной федерации подход к территориальной организации обуславливает конкретные способы использования конституционно-правовых средств (инструментов) федерализма и позволяет идентифицировать различные модели федерализма.

Третий параграф – «Этнокультурные общности в системе федеративных отношений: проблемы классификации и конституционной правосубъектности».

Этнокультурные общности (этнокультурные коллективы) могут получать юридическое отражение в конституциях в разных качествах и наделяться различными юридическими свойствами. В зависимости от характера участия в федеративных отношениях выделены следующие виды этнокультурных общностей: этносы (народы), нации («внутренние нации»), языковые сообщества, национальные и иные меньшинства, а также коренные

(аборигенные) народы. Данная классификация является во многом условной, поскольку границы указанных понятий существенно различаются от государства к государству. Обосновывается возможность использования категории «этнокультурная общность» в качестве родового понятия, объединяющего названные виды.

В диссертации аргументируется позиция в пользу допустимости признания этнокультурных общностей в качестве субъектов конституционных правоотношений. Подчеркивается, что самоопределение как естественное притязание на самоидентификацию и поддержание своей отличительности (персонификации) внутренне присуще всем этнокультурным общностям. Им также присущ механизм коллективного волеобразования. Так, в процессе формирования федеративных государств или образования этнических субъектов федерации (а в некоторых федерациях – также в процессе сецессии) воля этнокультурных коллективов может быть, выражена, в частности, путем поддержки (активной или «молчаливой») действий региональных этнических лидеров и выдвигаемых ими требований. В текущих федеративных отношениях этнокультурные общности участвуют, как правило, опосредованно – через конституционные механизмы представительства субъектов федерации на федеральном уровне.

В то же время в мире не сложилось унифицированного подхода к конституционно-правовому закреплению статуса этнокультурных коллективов, в т. ч. признанию за ними коллективных прав, что обуславливает существование различных политико-правовых концепций, которые могут быть положены в основу конституционного регулирования федеративных отношений.

Вторая глава «Территориальная организация федеративного государства в условиях этнокультурного многообразия: конституционно-правовые модели и практика их использования» посвящена детальному раскрытию разработанной классификации моделей федерализма, в т. ч. юридическим критериям идентификации каждой модели, идейно-

концептуальным и социально-политическим предпосылкам их формирования. Исследование строится на фундаментальной посылке, согласно которой первичным признаком, служащим для разграничения моделей федерализма в рамках предложенной классификации, является территориальная организация государства, способ и критерий деления федерации (либо ее части) на политико-территориальные единицы. Глава включает в себя четыре параграфа.

Первый параграф – «Конституционно-правовые модели этнического, национального и постконфликтного федерализма» – раскрывает юридические признаки и особенности указанных моделей.

Юридическими признаками *модели этнического федерализма* являются:

- следование границ субъекта (субъектов) федерации исторически сложившимся границам концентрированного проживания определенного этноса (народа);
- прямое или косвенное юридическое признание наличия определенной этнической группы (или нескольких групп), обладающей собственными интересами и связанной с субъектом федерации;
- учет интересов этнической группы, связанной с территорией субъекта федерации, при разграничении компетенции между федерацией и субъектами
- например путем закрепления за субъектом (или субъектами) федерации полномочий по установлению собственных официальных языков;
- представленность интересов этнической группы (этнических групп) в органах публичной власти.

Отличительной юридической характеристикой *конституционно-правовой модели национального федерализма* (выступающей частной, специфической моделью по отношению к этническому федерализму) является то, что «титульные» региональные этнокультурные общности реализуют конституционно признанную несuverенную национальную государственность в форме субъектов федерации. Советская Россия была

первым государством, где национальный федерализм был явным образом институционализирован в конституционном законодательстве, и открыла путь для использования данной модели в других странах – Бельгии, Индии, Канаде и др. Вместе с тем аргументирована позиция, что идейным основанием национального федерализма служит политико-правовая концепция государства-нации, а сам национальный федерализм является закономерным следствием Вестфальской системы мироустройства.

Обосновано введение в научный оборот понятия *«многонациональная федерация»* для обозначения формы реализации моделей национального, а также постконфликтного федерализма. Многонациональной является федерация, в структуре которой присутствует по крайней мере один субъект, являющийся исторически сложившимся местом концентрированного проживания этнокультурной общности (народа, «внутренней нации»), имеющей выраженные культурные отличия от населения других субъектов федерации (или остальной части федерации) и составляющей большинство или значительную часть населения данного субъекта, который, обладая признаками государственности, выступает для данной общности формой политического национального самоопределения. К числу многонациональных федераций можно отнести Российскую Федерацию, Бельгию, Боснию и Герцеговину, Индию, Канаду.

В основе конституционно-правового регулирования федеративных отношений при использовании модели этнического федерализма и ее разновидностей могут лежать следующие политико-правовые концепции:

- *концепция национального самоопределения;*
- *концепция защиты меньшинств;*
- *концепция консоциальной демократии.*

Концепция *национального самоопределения* предполагает признание за этнокультурной общностью (нацией, народом, национальностью) коллективной конституционной правосубъектности, реализуемой через создание своего национально-государственного субъекта в составе

федерации. Наиболее последовательно данная концепция реализована в России; также используется в Эфиопии, частично в Канаде.

Суть концепции *защиты меньшинств* состоит в том, что федерализм позволяет преобразовать группу, проживающую концентрированно в том или ином регионе и составляющую меньшинство в масштабах государства, в региональное большинство и обеспечить ей тем самым возможность посредством демократических процедур реализовать политическое влияние на решение публичных дел на региональном уровне, исходя из своих специфических интересов. Данную концепцию можно обнаружить в Индии, частично она используется в Канаде.

Концепция *консоциальной демократии*, разработанная А. Лейпхартом, заключается в распределении власти (*power-sharing*) между сегментами глубоко разделенных обществ (*deeply divided society*), характеризующихся выраженными политическими, идеологическими или культурными расколами. По этой причине концепция наиболее последовательно реализуется в рамках *постконфликтного федерализма* (в частности, в Боснии и Герцеговине), а также в Бельгии для организации федеративных отношений в глубоко расколотом по этнолингвистическим линиям обществе.

Конституционно-правовая модель постконфликтного федерализма, выступающая специальной моделью по отношению к этническому федерализму, применяется в условиях внутреннего вооруженного противостояния между этническими группами, населяющими разные регионы страны, и нацелена на окончание вооруженного конфликта и примирение сторон с сохранением целостности государства с одной стороны и предоставлением достаточной автономии каждому этническому региону – с другой. Юридическими характеристиками данной модели являются крайняя степень децентрализации со «слабым» федеральным центром и фактически независимыми во многих сферах субъектами федерации, а также достаточно жесткая конституционно-правовая связь между этническими группами и соответствующими им субъектами федерации (энтитетами).

Второй параграф «Конституционно-правовой статус этнических (национальных) субъектов федераций и парадокс титульной группы» представляет собой продолжение исследования модели этнического федерализма (и ее специальных моделей) и полностью посвящен такой характерной особенности данной модели, как этнический (или национальный) субъект федерации. Он представляет собой политико-территориальную единицу федерации, образованную в месте концентрированного проживания какой-либо этнокультурной общности (титульной группы), отличающейся от остального населения страны, в которой такая общность составляет региональное большинство или существенную часть населения. По своим базовым конституционно-правовым характеристикам этнические субъекты федераций не имеют юридически значимых отличий от субъектов, образованных по территориальному критерию, хотя и обладают некоторыми особенностями.

Главная особенность этнического субъекта федерации заключается в существовании титульной группы. *Парадокс титульной группы*, сформулированный в данном параграфе, заключается в следующем: хотя субъект федерации и выступает формой самоопределения такой группы, выражения и защиты ее специфических этнокультурных и этнополитических интересов, в условиях демократического государства она не может рассматриваться в качестве первичного носителя власти в таком регионе, претендовать на исключительное или привилегированное положение. Подобно любому другому субъекту федерации (независимо от критерия его образования), этнический субъект является пространством реализации народовластия всего его населения как целостного публично-правового коллектива, проживающего на соответствующей территории и объединяющего всех своих членов безотносительно национальности, языка или вероисповедания. Придание титульной группе исключительного статуса несет в себе риски этнократии и дискриминации.

Преодоление этнократии в образованных по этническому критерию регионах может осуществляться разными путями. Один из них заключается в юридическом определении титульной группы с позиций не этнической идентичности, а принадлежности к «гражданской внутренней нации», объединяющей всех жителей субъекта федерации. Данный подход реализован, например, в Канаде при определении статуса «квебекской нации» как титульной группы провинции Квебек.

Сделан вывод, что формирование надэтнической и межкультурной региональной идентичности на основе равноправия и вовлечения в общественно-политическую жизнь региона всех его жителей независимо от национальной принадлежности, языка или вероисповедания способно разрешить парадокс титульной группы и минимизировать проявления неравенства между титульными и нетитульными группами.

Наличие в федерации этнических субъектов обуславливает конституционную асимметрию. Она может быть трех типов:

- *конституционная асимметрия первого типа* связана с одновременным существованием в составе федерации как этнических (национальных) субъектов, так и субъектов, образованных по территориальному или лингвистическому критерию (Канада, Россия, Бельгия, Индия);

- *конституционная асимметрия второго типа* связана с одновременным существованием в федерации моноэтнических и полиэтнических субъектов с несколькими титульными группами, требующих специальных конституционно-правовых средств управления этнокультурным многообразием на региональном уровне (Босния и Герцеговина, Индия, Эфиопия);

- *конституционная асимметрия третьего типа*, или «аборигенный федерализм», связана с наличием в составе федерации наряду с субъектами также политико-территориальных единиц, образованных в местах

проживания коренных (аборигенных) народов и наделенных ограниченной законодательной автономией (Австралийский Союз, Канада).

Конституционная асимметрия не может расцениваться как безусловный недостаток этнического федерализма. Скорее, она отражает потребность государства в реализации более гибкого подхода к управлению этнокультурным многообразием при помощи правовых средств федерализма.

В третьем параграфе «Конституционно-правовая модель лингвистического федерализма» выделены юридические признаки указанной модели и проведено ее отграничение от других моделей. Она применяется в условиях существования языковых различий между регионами, не приводящих к формированию национально-территориальных притязаний, и заключается в предоставлении субъектам федерации права самостоятельно устанавливать официальные языки (либо в закреплении их официальных языков в федеральной конституции), а также в признании официального многоязычия на федеральном уровне. При этом субъект федерации не является для доминирующей региональной языковой общности формой национально-территориального самоопределения, а языковой общности может соответствовать как один субъект федерации, так и несколько субъектов, вследствие чего лингвистический федерализм не приводит к парадоксу титульной группы. Примером федерации, в котором реализована данная модель, является Швейцария.

Четвертый параграф «Конституционно-правовые модели территориального и «надэтнического» федерализма» раскрывает использование конституционно-правовых средств федерализма для управления этнокультурным многообразием в случаях, когда границы субъекта (субъектов) федерации образованы по территориальному (неэтническому) критерию – т. е. в соответствии с экономическими, географическими, историческими и иными признаками, непосредственно не связанными с границами культурных ареалов проживания различных этнокультурных общностей.

Потенциал федерализма в управлении этнокультурным многообразием в этом случае проявляется в разграничении компетенции, позволяющем более гибко подходить к законодательному обеспечению интересов различных этнокультурных групп как на федеральном, так и на региональном уровне. Например, существующий в США механизм разграничения компетенции между федерацией и штатами допускает установление штатами своих официальных языков и самостоятельное регулирование ими использования языков в сфере образования и в официальных коммуникациях.

Модель территориального федерализма позволяет избегать последствий, которые присущи этническому федерализму – конституционной асимметрии и парадокса титульной группы. Однако это не дает оснований рассматривать его в качестве «идеальной» или единственно допустимой модели федерализма и тем более говорить о ней как об универсальном способе территориальной организации федеративного государства. Модель территориального федерализма может быть использована только при одновременном наличии следующих условий:

- *во-первых*, отсутствие выраженных межкультурных разломов и существенной этнотерриториальной сегментации;
- *во-вторых*, отсутствие прочных исторически сложившихся связей между этнокультурными группами и занимаемыми ими географическими пространствами либо отсутствие со стороны таких групп выраженных территориально-политических притязаний;
- *в-третьих*, фактическое наличие в стране доминирующей культурно-языковой группы.

В качестве специальной разновидности территориального федерализма выделена модель *«надэтнического» федерализма*, используемая в государствах с выраженной этнокультурной сегментацией. «Надэтнический» федерализм заключается в учете этнического фактора в территориальной организации государства, но «наоборот»: вместо обособления этнокультурных общностей в этнических субъектах федерации

осуществляется их распределение между разными политико-территориальными единицами. Тем самым достигается цель – избежать негативных проявлений парадокса титульной группы, поскольку формально каждый субъект федерации оказывается образованным по территориальному, а не этническому критерию.

Вместе с тем «надэтнический» федерализм возможен лишь в тех странах, где институты федерализма не успели глубоко укорениться, а этнокультурные общности не обрели развитого национального сознания и не трансформировались во «внутренние нации». Данная модель получила ограниченное использование в отдельных африканских и азиатских государствах (в частности, в Нигерии, Непале, частично в ЮАР).

Третья глава «Институциональная организация федеративного государства в условиях этнокультурного многообразия: конституционно-правовое регулирование, практика применения и конституционно-судебного толкования» включает в себя три параграфа, в каждом из которых исследуются наиболее значимые с точки зрения управления этнокультурным многообразием конституционно-правовые средства федерализма.

Первый параграф – «Разграничение компетенции между федерацией и субъектами федерации в контексте этнокультурного многообразия». Закрепление регулирования определенных вопросов за субъектами федерации означает расширение конституционных возможностей участия этнокультурных общностей, населяющих соответствующий регион страны, в выработке законодательных решений, в наибольшей степени отвечающих их интересам (в таких сферах, как использование языков, образование, культура и т. д.). В свою очередь отнесение той или иной сферы к федеральной компетенции позволяет осуществлять унифицированное правовое регулирование по вопросам, способным вызвать конфликты и противоречия (например, использование природных ресурсов); обеспечивать интеграцию этнокультурных общностей в единый политико-правовой организм.

Особую значимость в управлении этнокультурным многообразием имеет разграничение компетенции в сфере языкового регулирования, в т. ч. в вопросах установления языков, имеющих официальный статус. Выделены различные подходы к разграничению компетенции в языковой сфере. *Первый подход*: на федеральном уровне установлен один государственный язык, в дополнение к которому все субъекты федерации или некоторые из них могут устанавливать собственные государственные или официальные языки для их использования на региональном уровне наряду с государственным (Россия). *Второй подход*: на федеральном уровне устанавливаются несколько официальных языков, а в субъектах федерации официальным является один или несколько из них (Бельгия, Канада, Швейцария, ЮАР). *Третий подход*: на федеральном уровне к одному государственному языку может добавляться несколько официальных языков и (или) язык межнационального общения (*lingua franca*), а субъекты федерации могут устанавливать один или несколько официальных языков (Индия). *Четвертый подход*: на федеральном уровне установлен один государственный или «рабочий» язык, а субъекты федерации устанавливают свои собственные «рабочие» языки (Эфиопия).

Наиболее очевидная связь между разграничением компетенции и этнокультурным многообразием наблюдается при использовании моделей этнического и лингвистического федерализма. Однако и в условиях территориального федерализма разграничение компетенции может затрагивать такие сферы, как использование языков, а также статус коренных (аборигенных) народов и правовой режим земель их традиционного проживания. Последняя сфера обычно относится к федеральному ведению, вследствие чего территории проживания аборигенных народов могут быть полностью или частично выведены из-под юрисдикции субъектов федерации (как, например, в США или Бразилии), а также обуславливать конституционную асимметрию третьего типа (например, в Австралии).

Во втором параграфе «Конституционно-правовые средства обеспечения представительства интересов этнокультурных общностей в

деятельности органов государственной власти» обосновывается вывод, что представительство интересов этнокультурных общностей в органах публичной власти может обеспечиваться как на региональном, так и на федеральном уровнях, и может распространяться на различные ветви государственной власти.

На *региональном уровне* представительство этнокультурных интересов наиболее выражено в модели этнического федерализма (в т. ч. ее разновидностях): если этнокультурная общность имеет численное доминирование в субъекте федерации, то ее члены, наиболее вероятно, также будут доминировать в региональном представительном органе, образуемом путем прямых выборов с использованием правила демократического большинства. Тем самым обеспечивается трансляция этнокультурных интересов титульной или доминирующей этнокультурной общности в сферу законодательной деятельности.

В целях реализации конституционного принципа недискриминации на региональном уровне могут использоваться специальные конституционно-правовые средства, обеспечивающие представительство интересов региональных меньшинств. К таким правовым средствам относятся резервирование мест в законодательном органе субъекта федерации, требование учитывать этнокультурное многообразие при выдвижении политическими партиями кандидатов на выборах, создание национальных избирательных округов, учреждение консультативных органов и т. д. Указанные правовые средства могут применяться в различных моделях федерализма.

На *федеральном уровне* этническое (национальное) представительство чаще всего опосредуется через механизмы конституционного представительства субъектов федерации в федеральных органах власти. Обычно оно реализуется в рамках конституционных процедур формирования общегосударственного законодательного органа (федерального парламента, прежде всего его «верхней» палаты), реже – посредством специальных

процедур формирования федеральных органов исполнительной и судебной власти (Бельгия, Босния и Герцеговина, Канада). В ряде государств (Эфиопия, Непал) традиционный для федераций механизм конституционного представительства субъектов в федеральном парламенте дополняется специальным механизмом этнического (национального) представительства.

Третий параграф – «Конституционно-правовые средства обеспечения государственного единства федерации и проблема сецессии». В нем обосновывается, что обеспечение государственного единства федерации в условиях полиэтничности и многокультурности осуществляется на двух уровнях:

– *первый уровень – идейно-концептуальный.* На нем формируются базовые ценностные установки, объединяющие общество. Недостаточное развитие ценностной составляющей федерализма наблюдается, в частности, в постконфликтных федерациях (Боснии и Герцеговине, Ираке), не предлагающих достаточных стимулов для того, что обычно называют «желанием жить вместе». Это обуславливает сохранение в названных федерациях устойчивых центробежных тенденций;

– *второй уровень – институциональный.* Он включает в себя конституционно-правовые средства, позволяющие сдерживать сепаратистские устремления, создавать политико-правовой каркас для мирного сосуществования различных этнокультурных групп под суверенитетом единого союзного государства.

Использование модели этнического федерализма не может рассматриваться в качестве непосредственной причины сепаратизма и сецессии, хотя и требует от государства повышенного внимания к обеспечению государственного единства.

Федеративные государства демонстрируют разные подходы к регулированию вопросов, связанных с сецессией. Такое регулирование может содержаться непосредственно в конституции страны, ее законодательстве, а также в актах конституционно-судебного толкования. Среди подходов можно

выделить следующие: запрет сецессии; дозволение сецессии с согласия федерации и при условии соблюдения определенных процедур; отсутствие специального регулирования, которое может на практике восприниматься как отсутствие прямого запрета сецессии либо, напротив, наличие подразумеваемого запрета.

Межэтнические конфликты на региональном уровне могут обуславливать необходимость применения мер федерального воздействия. Например, в последние годы такие меры использовались в Эфиопии (в штате Тыграй) и в Индии (в штате Манипур).

Четвертая глава «Федерализм и этнокультурное многообразие в России (конституционно-правовой аспект)» посвящена научному осмыслению отечественного федеративного опыта сквозь призму предложенной теоретической концепции и включает в себя два параграфа.

В первом параграфе «Полиэтничность Российского государства как предпосылка федерализма и фактор эволюции федеративных отношений» рассматриваются исторические этапы развития федерализма в России в условиях этнокультурного многообразия.

На протяжении всего исторического развития в Российском государстве складывалось многокультурное и многоконфессиональное общество, в котором границы между культурами составляли важную часть восприятия социальной реальности. В связи с этим в отечественной политико-правовой доктрине федерализм достаточно рано получает осмысление именно как способ территориальной организации сложноустроенного Российского государства. В качестве механизма, объединяющего этнически фрагментированное политическое пространство, федерализм был использован в советской России и впоследствии в СССР. Оценивая вклад советской России в мировой федеративный опыт, можно сделать следующие выводы:

– *во-первых*, Россия стала первым государством, которое в качестве альтернативы классическому пониманию федерации как союза территорий и

предложило ее интерпретацию как «союза наций» и использовало федерализм для управления этнокультурным многообразием (решения «национального вопроса») путем объединения национально-государственных образований под конституционно-правовым «зонтом» федерации. Впоследствии различные элементы подхода Советского государства к федерализму воспринимались и переосмысливались во многих других странах, получая различные трактовки;

– во-вторых, Россия (и впоследствии Советский Союз), открыв миру новые горизонты федерализма, в своей конституционно-правовой практике использовала федеративный инструментарий весьма дозированно. Рассматриваемый в качестве вынужденной временной меры, необходимой для преодоления межнациональных трений и восстановления государственного единства, федерализм имел сугубо инструментальное значение и использовался ровно в той степени, в какой позволял решать текущие политические и экономические задачи под контролем центрального партийно-политического аппарата. Тем не менее утверждать о полном отсутствии у Советского государства федеративного характера неправильно. Тесно связанная с федерализмом политика коренизации и стимулирования развития национальных языков и культур существенно укрепила этнокультурное многообразие, препятствовала ассимиляции.

После 1993 г. в России сформировалось несколько моделей федерализма в отношении разных субъектов Федерации:

- модель национального федерализма (большинство республик);
- модель территориального федерализма (области, края, города федерального значения, Донецкая и Луганская народные республики);
- сочетание моделей этнического и территориального федерализма в отношении субъектов, образованных в местах проживания некоторых малых народов (автономные округа, автономная область).

Национальный федерализм выступил ответом на проявления национального (этнического) сепаратизма в ряде российских регионов, как

инструмент обеспечения баланса между сохранением государственного единства с одной стороны и реализацией национальных интересов отдельных народов России – с другой.

Конституция Российской Федерации, установив принцип равноправия субъектов Федерации, заложила основу для преодоления асимметрии в их статусе. Реформирование политико-территориального устройства России в первые десятилетия 2000-х гг. обусловило формальное и фактическое выравнивание конституционно-правового статуса всех субъектов Федерации и позволило минимизировать негативные последствия парадокса титульной группы в национальных республиках.

Во втором параграфе **«Российский федерализм в контексте конституционного принципа этнокультурного многообразия: современное состояние и перспективы»** обосновывается, что федерализм, несмотря на довольно высокую степень централизации государственной власти в России, продолжает играть важную роль в управлении этнокультурным многообразием.

Уникальность и парадоксальность российского общества заключается в том, что оно является одновременно поликультурным и этнически сегментированным в пространственном отношении и достаточно гомогенным и сплоченным в культурно-ценностном и языковом отношении. Между народами, населяющими Россию, отсутствуют выраженные культурные или политические расколы, а государствообразующий народ выполняет исторически обусловленную интегрирующую функцию, что нашло отражение в Конституции России. Данные обстоятельства отличают Россию от всех остальных федераций, в которых используется модель этнического федерализма и ее разновидностей.

Однако сказанное не означает, что федерализм, в т. ч. национальный федерализм, себя исчерпал в качестве принципа территориальной организации Российского государства или механизма управления этнокультурным многообразием. Российское общество остается

поликультурным и имеет очевидные признаки этнотерриториальной сегментации. Это предопределяет необходимость использования адекватных конституционно-правовых механизмов управления этнокультурным многообразием, имеющим выраженное территориальное измерение.

Потенциал федерализма в управлении этнокультурным многообразием в России может быть рассмотрен с прагматической и с символической (аксиологической) позиций.

Прагматическое значение федерализма проявляется в том, что он предоставляет возможность более гибко подходить к региональным различиям, в т. ч. относить регулирование определенных вопросов к компетенции субъектов Федерации. В частности, в ряде субъектов Федерации существует развитое региональное законодательство в сфере гарантий прав коренных малочисленных народов, сохранения и использования языков, объектов нематериального культурного наследия.

В работе обосновывается необходимость расширения сфер использования языков народов России на региональном уровне. За субъектами Федерации должна быть закреплена ответственность за сохранение национальных культур и языков народов России, исторически проживающих в границах соответствующего субъекта. При этом на федеральном уровне следует определить критерии, в соответствии с которыми субъект федерации обязан устанавливать в отношении того или иного языка официальный статус. В отношении государственных языков республик аргументируется вывод, что такие языки не являются «государственными» по своему назначению, поскольку не выполняют интеграционной функции. Скорее, их правильнее определять в качестве официальных, что, однако, не должно приводить к умалению значения указанных языков или сужению сферы их использования.

Символическое (ценностное, аксиологическое) значение федерализма проявляется в том, что многими россиянами, в особенности жителями национальных республик, сложившаяся территориальная организация

Российской Федерации продолжает восприниматься как гарантированный Конституцией РФ символ сохранения национальной идентичности и самобытности соответствующих народов. В этом отношении федерализм выступает конституционной ценностью, которая наряду с ценностью этнокультурного многообразия играет значимую роль в обеспечении межнационального мира и согласия, солидарности многонационального русского народа.

На основе полученного научного результата сформулированы практические предложения по совершенствованию законодательства Российской Федерации. В частности, в Законе РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-І «О языках народов Российской Федерации» следует закрепить функцию субъектов Федерации принимать меры по сохранению и развитию языков народов России, места компактного проживания которых расположены в границах соответствующего региона. С этой целью на федеральном уровне возможно установить критерии, согласно которым субъекты РФ обязаны обеспечивать официальное использование определенного языка в конкретной местности. В Федеральном законе от 9 февраля 2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» следует предусмотреть обязанность органов государственной власти субъектов Федерации размещать информацию, предусмотренную данным Законом, не только на русском языке, но и на государственном (официальном) языке республики в составе РФ, а в случае, если законом субъекта РФ придан официальный статус какому-либо языку народа России (в отдельной местности) – также на таком языке. В Законе РФ от 7 февраля 1992 г. № 2300-І «О защите прав потребителей» следует закрепить полномочия субъектов РФ устанавливать случаи, когда доведение информации о товарах (работах, услугах) до потребителей должно осуществляться не только на русском языке, но и на языках народов России, имеющих официальный статус в соответствующем субъекте Федерации.

В Федеральном законе от 20 марта 2025 г. № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» следует конкретизировать полномочия органов местного самоуправления по разработке и осуществлению мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия. Следует законодательно закрепить полномочия органов местного самоуправления, направленные на создание институциональной среды для повседневного межкультурного взаимодействия, в т. ч. на реализацию консультативных механизмов, стимулирование соседской самоорганизации, добровольчества и клубов по интересам, поощрение активности по освоению городских пространств и культурных инициатив, расширение форм взаимодействия между хозяйствующими субъектами и институтами гражданского общества и т. д. Повысить и конкретизировать роль местных сообществ и органов местного самоуправления следовало бы и в Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2036 г.

В **заключении** делаются общие выводы исследования, определяются направления дальнейшего научного поиска.

СПИСОК РАБОТ, ОПУБЛИКОВАННЫХ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Статьи в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных
Высшей аттестационной комиссией при Минобрнауки России:**

1. Мочалов А. Н. Федерализм и этнокультурное многообразие (конституционно-правовой аспект) // Юридические исследования. 2026. № 3. С. 17–30 (1,2 п. л.).
2. Мочалов А. Н. Этнокультурное многообразие как категория конституционного права // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2025. № 9. С. 159–169 (0,8 п. л.).
3. Мочалов А. Н. Законодательство о языках народов Российской Федерации: состояние и направления совершенствования (федеративный аспект) // Российское право: образование, практика, наука. 2023. № 6. С. 19–34 (1,0 п. л.).
4. Мочалов А. Н. Конституционные гарантии единства Российской Федерации как федеративного государства в условиях этнокультурного и языкового многообразия // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2023. № 3. С. 131–140 (1,1 п. л.).
5. Мочалов А. Н. Местное самоуправление на территориях инновационного развития: опыт Соединенных Штатов Америки // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2022. № 4. С. 30–32 (K2) (0,5 п. л.).
6. Мочалов А. Н. В поисках истоков многонационального федерализма // Полис. Политические исследования. 2021. № 1. С. 94–109 (Scopus, WoS, RSCI) (1,3 п. л.).
7. Мочалов А. Н. Советская аномалия или европейская закономерность? Размышления о природе этнического (многонационального) федерализма // Российское право: образование, практика, наука. 2020. № 1. С. 79–89 (1,1 п. л.).

8. Мочалов А. Н. Конституционно-правовое регулирование использования языков в многонациональных федерациях: уроки Бельгии и Индии // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2020. Т. 11, № 4. С. 852–876 (WoS) (1,0 п. л.).
9. Мочалов А. Н. Многонациональный федерализм как конституционно-правовая категория // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 3. С. 13–18 (0,7 п. л.).
10. Мочалов А. Н. Конституционно-правовые инструменты управления этническим многообразием в многонациональных федерациях // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2018. Т. 4. № 3. С. 136–151 (1,0 п. л.).
11. Мочалов А. Н. Многонациональные федерации и их конституционно-правовые признаки // Российское право: образование, практика, наука. 2018. № 4. С. 56–67 (0,9 п. л.).
12. Мочалов А. Н. Расово-этнический фактор в конституционно-правовом регулировании территориального устройства Бразилии // Российский юридический журнал. 2018. № 1. С. 49–56 (0,7 п. л.).
13. Мочалов А. Н. Национально-территориальная автономия в КНР: соотношение конституционно-правового и фактического статуса // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 77–80 (0,6 п. л.).
14. Мочалов А. Н. Правовое положение национальных меньшинств: обзор некоторых подходов в международном праве // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2017. № 4. С. 53–68 (1,0 п. л.).
15. Мочалов А. Н. Федерализм, территориальная автономия и права национальных меньшинств // Проблемы права. 2017. № 3. С. 19–24 (0,8 п. л.).
16. Мочалов А. Н. Территориальное устройство государства как способ управления этническим многообразием (конституционно-правовое

регулирование в странах БРИКС) // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 3. С. 134–173 (WoS, RSCI) (1,2 п. л.).

17. Мочалов А. Н. Территориальное устройство Индии в условиях этнокультурного многообразия // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 5. С. 62–68 (1,0 п. л.).

18. Мочалов А. Н. Этнический фактор в конституционном регулировании территориального устройства стран БРИКС // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4. С. 44–54 (0,9 п. л.).

19. Мочалов А. Н. Территория, этничность и феномен «многонациональных» государств // Научный ежегодник Института философии и права Уральского отделения Российской академии наук. 2017. Т. 17, № 4. С. 33–52 (RSCI) (1,4 п. л.).

20. Мочалов А. Н. Территориальная автономия и права национальных меньшинств: международные стандарты // Журнал российского права. 2017. № 10. С. 121–132 (RSCI) (1,0 п. л.).

21. Мочалов А. Н. Сепаратизм в Телангане и его причины (конституционно-правовой анализ) // Российский юридический журнал. 2016. № 5. С. 71–77 (0,7 п. л.).

22. Мочалов А. Н. Национально-территориальное устройство Китайской Народной Республики: конституционная модель и ее истоки // Академический юридический журнал. 2016. № 3. С. 54–63 (0,8 п. л.).

Монографии, главы в монографиях:

23. Мочалов А. Н. Федерализм и этнокультурное многообразие: российский и зарубежный конституционный опыт. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2026 (11,8 п. л.).

24. Конституционно-правовой статус иностранных граждан в России и в зарубежных странах: монография / Под ред. К. В. Карпенко, А. С.

Сухорукова. М.: Проспект, 2025 (глава 10 «Правовое положение иностранных граждан в Канаде» – разделенное авторство) (1,5 п. л. / 22,5 п. л.).

25. Мочалов А. Н. О методе сравнительного конституционного права // Труды по сравнительному конституционному праву: коллективная монография к юбилею профессора М. С. Саликова / Рук. авт. колл. и отв. ред. А. Н. Мочалов. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2022. С. 84–94 (0,6 п. л.).

26. Мочалов А. Н., Кузнецова С. С. Территориальное устройство стран БРИКС и права национальных меньшинств: монография. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2017. 146 с. (введение, главы 1, 2, 4 – разделенное авторство) (4,5 / 9,1 п. л.).

27. Этничность. Культура. Государственность. Проблемы этнического федерализма в XXI веке: монография / М. В. Гончаров, С. С. Кузнецова, А. Н. Мочалов и др. Екатеринбург: Изд-во УМЦ УПИ, 2014. 184 с. (главы 2, 4, 5 – разделенное авторство) (3,5 / 9,8 п. л.).

Иные публикации (основные):

28. Мочалов А. Н. Государственное единство и этнокультурное многообразие в позициях Конституционного Суда Российской Федерации // Уральский Форум конституционалистов: материалы девятого форума. Екатеринбург: Уральский государственный юридический университет им. В. Ф. Яковлева, 2024. С. 111–118 (0,4 п. л.).

29. Мочалов А. Н. О необходимости совершенствования законодательного регулирования государственной политики по адаптации и интеграции мигрантов из стран постсоветского пространства в России в условиях федерализма // Современные проблемы конституционного и информационного права. Екатеринбург: ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет», 2023. С. 39–50 (0,6 п. л.).

30. Мочалов А. Н. Федерализм и верховенство права: грани соприкосновения // Конституция и модернизация законодательства:

материалы XV Международной школы-практикума молодых ученых-юристов / Пред. ред. колл. Т. Я. Хабриева. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2020. С. 149–156 (0,5 п. л.).

31. Мочалов А. Н. «Открытое правительство» и принцип демократии: новая парадигма взаимодействия государства, общества и индивидов // Новая культура коммуникаций в условиях цифровой и социокультурной глобализации: право, медиа и национальная идентичность: сборник материалов Международной научно-практической конференции / Отв. ред.: И. В. Анненкова, М. А. Пильгун. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2019. С. 360–365 (0,4 п. л.).

32. Мочалов А. Н. Основные подходы к управлению этническим многообразием в конституционной практике современных государств // Уральский форум конституционалистов: материалы третьего Уральского форума. Екатеринбург: Издательский дом Уральского государственного юридического университета, 2018. С. 237–247 (0,4 п. л.).

33. Мочалов А. Н. О сущности этнолингвистических федераций // Уральский Форум конституционалистов: материалы второго Уральского форума конституционалистов. Екатеринбург: Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Уральский государственный юридический университет», 2017. С. 265–269 (0,4 п. л.).

34. Мочалов А. Н. Территориальное устройство стран БРИКС: сравнительный обзор // Российское право: образование, практика, наука. 2017. № 2. С. 53–57 (0,8 п. л.).

35. Мочалов А. Н. Отражение этнического многообразия в конституционном регулировании территориального устройства Индии и Китая // Российское право: образование, практика, наука. 2016. № 4. С. 36–41 (0,8 п. л.).

36. Мочалов А. Н. Федерализм: культурно-ценностное измерение и конституционная практика // Российское право: образование, практика, наука. 2014. № 2. С. 90–94 (0,8 п. л.).
37. Мочалов А. Н. «Российская нация» и будущее российского федерализма // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2014. № 2. С. 41–45 (0,8 п. л.).
38. Мочалов А. Н. Конституционный принцип равноправия субъектов федерации в России и Австралии // Российское право: образование, практика, наука. 2012. № 1. С. 54–59 (0,7 п. л.).
39. Мочалов А. Н. Федерализм и модернизация // Проблемы развития правовой системы современной России: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых учёных, Курган, 18 мая 2012 года. Курган: Курганский государственный университет, 2012. С. 89–94 (0,5 п. л.).
40. Mochalov A. Federalism in Russia // Encyclopedia of Contemporary Constitutionalism / Ed. by J. Cremades, C. Hermida. Cham: Springer, 2021. URL: https://doi.org/10.1007/978-3-319-31739-7_11-1 (1,6 п. л.).
41. Mochalov A. N. O fator étnico na regulação constitucional da estrutura territorial do Estado nos países dos BRICS // Revista Culturas Jurídicas. 2018. Vol. 5, No. 10. P. 73–85 (0,9 п. л.).