КОМУ ПРИНАДЛЕЖАТ ЮЖНЫЕ КУРИЛЫ?

Некоторые сведения из истории России и Японии

Михаил Вайсфельд

ПРОБЛЕМА так называемых Северных территорий – южных островов Курильской гряды, относится, безусловно, к разряду деликатных. Что и вынуждает довольно часто обращаться ко всему сопряженному с историей вопроса. Тем более уместно это сделать накануне визита в Россию нового премьер-министра Японии. Сегодняшняя публикация не ставит задачу определить, у кого больше прав на Южные Курилы – у Японии или у России. Это задача политиков. Однако, познакомившись со статьей, читатель, надо полагать, может сделать для себя определенные выводы.

Понятие «Северные территории» трактуется в Японии по-разному. Если большая часть японцев имеет в виду под этим только южные острова, то консервативно настроенные жители Страны восходящего солнца включают в «территории» не только *все Курилы*, но еще и Южный Сахалин. В известном смысле это «программа максимум». Сейчас, однако, японская сторона официально претендует лишь на Южные Курилы.

Южные Курилы включают в себя острова Итуруп (6725 кв. км), Кунашир (1500 кв. км), Шикотан (182 кв. км) и несколько более мелких островов, объединенных общим названием Хабомаи: Зеленый – 45 кв. км, Полонского – 20 кв. км, Танфильева – 20 кв. км, Юрий – 10 кв. км, Анучина – 5 кв. км, небольшие скалы в океане – Шишки, Лисьи, Демина, Сигнальный и др. Всего этих островков и скал – 12, их общая площадь не превышает 8,6 тыс. кв. км.

В историческом аспекте Южные Курилы издревле принадлежали коренным жителям островов – айнам. Айны всегда жили в полной гармонии с природой, однако в результате колонизации Курил русскими и японцами судьба их оказалась драматичной. Впрочем, это предмет отдельного разговора.

Впервые Южные Курилы были нанесены на карту (правда, весьма схематично) японским самураем Сиронори в 1635 г. Эта карта была в 1644 г. подарена правящему дому Токугава. Почти в те же годы (1643 г.) схема Южных Курильских островов была составлена и голландским капитаном Мартином Де Фризом, и потому Нидерланды формально считали их своими почти в течение столетия. (Кстати, пролив между Урупом и Итурупом и поныне носит имя Де Фриза.) Японцы из княжества Мацумаэ (сейчас Хоккайдо) в то время уже имели представление о Кунашире, однако до конца XVIII в. не делали попыток ступить на его землю, так как феодальная Япония свято блюла принцип строгой самоизоляции.

Очертания Южных Курил на российских картах впервые появились в период экспедиций Мартина Шпанберга и Ивана Козыревского (1711–1739 гг.). Однако до конца XVIII в. ни русские, ни японцы на Южных Курилах не закрепились. К началу XIX в. ситуация стала меняться. Северные Курилы стали постепенно осваиваться подданными России, а Южные – Японии. Уже в 1800 г. эти острова фактически оказались под юрисдикцией Японии. Изданный в 1804 г. Московским императорским университетом «Географический словарь Российского государства», по сути, подтверждал право Японии владеть Южными Курилами: «Севернейшие острова повинуются российской, Южнейшие – японской власти». В то время на Северных Курилах постоянно жили лишь несколько приказчиков Российско-Американской компании, тогда как на юге Курил к 1810 г. уже осели более тысячи японцев (еще почти 1000 жителей составляли айны).

Однако первый территориальный договор (Симодский трактат) между Японией и Россией был заключен адмиралом Путятиным только в 1855 г. По этому договору граница проходила между островами Уруп и Итуруп, т.е. острова Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи официально принадлежали Японии. (По существу, сегодняшние требования японской стороны касаются восстановления границы 1855 г., определенной Симодским трактатом.)

В течение последующих двадцати лет граница осталась без изменений, но в 1875 г. был заключен новый договор, «Петербургский», согласно которому Россия отдавала Японии уже все Курильские острова в обмен на полный отказ от любых притязаний на Сахалин.

До русско-японской войны 1904–1905 гг. Сахалин оставался за Россией, а Курилы – за Японией. Однако после Портсмутского договора (сентябрь 1905 г.) Россия в придачу к Курилам была вынуждена отдать японской стороне и Южный Сахалин. Таким образом, к моменту Октябрьской революции и становлению большевистской империи все Курилы и Южный Сахалин оказались под юрисдикцией Японии вплоть до 1945 г.

Деловитые японцы бурно и обстоятельно осваивали «Северные территории». К 1940 г. на Южных Курилах самые крупные населенные пункты насчитывали: Томари – более 6 тыс., Рубецу – 2,3 тыс., Сяна – 1,6 тыс., Сибеторо – 1,2 тыс. жителей. В 1945 г. на Кунашире постоянно проживали 7,4 тыс., Итурупе – 3,8 тыс., Шикотане – 0,9 тыс., Зеленом – 1,7 тыс., Полонского – 1,2 тыс., Танфильева – 1,1 тыс. подданных Японии. Для сравнения: к началу 90-х годов на Итурупе, Кунашире и Шикотане проживали соответственно 7,8 тыс., 11 тыс. и 6 тыс. граждан России.

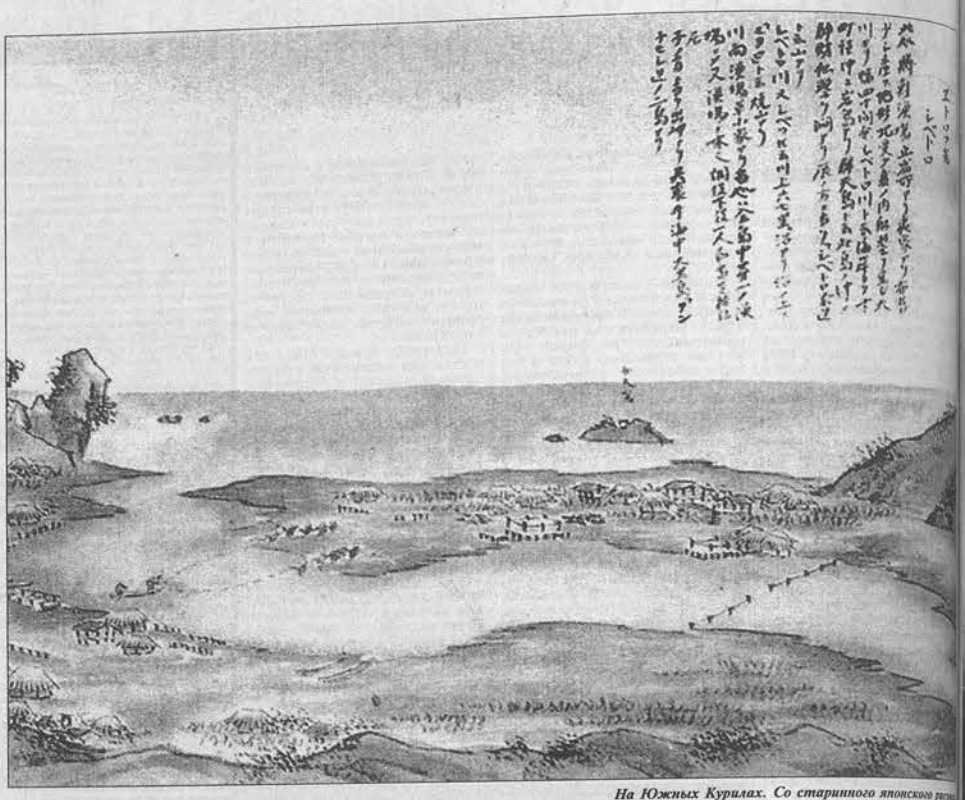
За короткий срок японцы основали на Южных Курилах несколько рыбокомбинатов и создали мощнейшую рыбоперерабатывающую базу. Достаточно сказать, что она снабжала консервами и рыбой большую часть Японии. К тому же Дальневосточным японским китобойным обществом на Шикотане контролировалось почти 20% мирового промысла китов. (Сейчас, точнее, до землетрясения, Южно-Курильский рыбокомбинат на Кунашире ежегодно производил около 8 млн., а все Южные Курилы – 60 млн. условных банок рыбных консервов в год, что составляло около 1% всей рыбоконсервной продукции бывшего СССР.) На островах возникла сеть дорог, линий электропередачи, были построены мосты через бурные курильские речки и основана солидная лесопильная компания с четырьмя заводами на Кунашире (искореженные рельсы и поныне встречаются на этом острове).

Вплоть до окончания второй мировой войны Курилы оставались японскими. Однако после того, как СССР с 9 августа 1945 г. объявил себя в состоянии войны с Японией, и в соответствии с Потсдамскими решениями судьба Южных Курил кардинально изменилась. Советские войска, разгромив мощную Квантунскую армию, заодно с Маньчжурией и Северной Кореей освободили от японцев Южный Сахалин и все Курилы.

2 сентября 1945 г. Япония подписала Акт о полной и безоговорочной капитуляции, и в тот же день Сталин в обращении к народу в связи с победой над Японией сказал, что Курильские острова (все) должны быть теперь «средством прямой связи Советского Союза с океаном и базой обороны нашей страны от японской агрессии». Понятно, что акт о капитуляции со всей определенностью подразумевал принятие абсолютно всех условий договоренности между победившими в войне союзниками, в том числе и содержащихся в Ялтинских соглашениях, согласно которым все Курилы отходили к России.

Здесь есть, однако, один немаловажный нюанс. Подписывая акт, Япония не знала, да и не могла ничего знать о договоренности союзников в Крыму, ибо они были секретными. Потсдамская декларация, условия которой японская сторона обязалась безоговорочно выполнять, не разрешала вопроса о статусе островов Курильской гряды после войны, тем более что конкретного и четкого определения понятия «Курильские острова» там не содержалось. По существу Япония нигде официально не соглашалась с условиями ялтинской договоренности союзников. И в Сан-Франциско во время заключения мирного договора (кстати, под ним не было подписи СССР), где Япония хотя и в размытой форме, но все же отказалась от притязаний на Курилы, глава ее делегации Иосида заявил, что южные острова, по мнению его правительства, не относятся к Курильским островам. Как ни странно, реакции на это заявление не последовало, и вопрос так и остался нерешенным. Курилы, в том числе и Южные, отошли к СССР, и две соседние державы оказались в многолетней конфронтации.

Только после переговоров в 1955 г. в Лондоне и в 1956 г. в Москве между СССР и Японией



На Южных Курилах. Со старинного японского рис

были восстановлены дипломатические отношения, но, поскольку японцам не были возвращены их, как они считают, исконные земли, мирный договор между нашими странами остался не подписанным до сих пор.

В 50-х годах японцы делают очередную, на этот раз частично небезуспешную попытку вернуть себе Южные Курилы. В 1956 г. была принята декларация, в соответствии с которой им было обещано возвратить Шикотан и Хабомаи сразу после заключения договора о мире. Таким образом, вопрос об этих островах казался предрешенным. К тому же незадолго до этой декларации Громыко в письме к Мамумото (представителю японской стороны) выразил готовность обсудить территориальные претензии Японии (заметим, что юридической силы это письмо не имело). Однако Хабомаи и Шикотан, как и все остальные острова гряды, так и продолжали оставаться под юрисдикцией СССР. К тому же 30 июня 1960 г. в своем заявлении советское правительство отказалось в одностороннем порядке выполнить пункт декларации о передаче Японии Шикотана и Хабомаи. Формальным основанием для этого грубого нарушения международных правовых норм послужило заключение в 1960 г. нового японо-американского договора о безопасности (точнее, новой его редакции, ибо сам договор был заключен еще в 1951 г.). Правда, в 1973 г. происходили сумбурные и неконкретные переговоры между Брежневым и Танакой, но они ничего не изменили.

Современное состояние территориального спора между Россией и Японией общеизвестно, и, как он разрешится, возможно, мы вскоре узнаем. Читателям должно быть интересно, как мы распорядились японским наследием и что стало с Южными Курилами после того, как они перешли к России.

В период с 1956 по 1961 гг. большая часть японских заводов была закрыта или ликвидирована. Ладно скроенные мосты через курильские речки были взорваны. Та же участь постигла железные дороги. Вновь созданные советские поселки на Курилах представляют унылое, а подчас и убогое зрелище.

Экономика Южных Курил практически ограничивается добычей и переработкой рыбы и других морепродуктов.

Замечательная, красивейшая природа Южных Курил и особенно Кунашира в значительной степени сохранилась. К тому же на Кунашире большую часть острова занимает Курильский заповедник, который функционирует достаточно эффективно.

Сейчас интенсивно прорабатывается вопрос о формах совместного освоения ресурсов Кун Курил и прилегающей акватор японцами и русскими.

Мне представляется, что из перспективных направл может служить организац базе заповедника на Куна национального парка с разв инфраструктурой для приема ристов со всего света. Подоб парк должен быть и на соседн острове Хоккайдо. Оба нац нальных парка, видимо, сле объединить в единый турист комплекс.

В любом случае неослож одно: судьба Южных Ку должна быть решена как мо скорее, ибо жители острова и страдавшие к тому же от ра шительного землетрясения и нами, устали быть, как гов «в подвешенном состоянии» тят наконец узнать, на чьей з они будут жить, японской и российской?

Михаил Арнольдович Вайсфельд – кандидат географических наук.

ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ И ГОСУДАРСТВО

Стабилизация экономики невозможна без диктатуры закона

Иван Дьяченко

ДИНАМИЧНОЕ развитие организованной преступности и вседозволенность подорвали веру россиян в государственную власть и закон. Принята Федеральная программа по усилению борьбы с преступностью на 1998–1999 гг., ориентированная в основном на правоохранительные органы. Но по существу это план проведения отдельных мероприятий, выполнение которых не способно дать эффективных результатов в борьбе с организованными преступными формированиями, поскольку не обеспечивает в полном объеме выявления, пресечения и предотвращения преступлений, ими совершаемых. К тому же она не подкреплена должными финансовыми и материальными ресурсами.

Нужна не программа, а *система*.

В России сложилась криминально-синдикалистская экономика со всеми присущими ей атрибутами (коррупция, монополия на приоритетные отрасли экономики, насилие, безнаказанность за совершаемые тяжкие преступления, слабая правоохранительная система и т.п.). Организованные преступные формирования извлекают из недостатков правоохранительной системы (в том виде, в каком она функционирует в последнее время) больше выгод, чем законно действующие коммерческие структуры. Во всяком случае именно так обстояли дела до самого последнего времени, и пока мало оснований говорить о том, что положение быстро изменится с приходом нового правительства.

Вот система мер, способных, как мне кажется, в корне переломить ситуацию.

Активное противодействие организованной преступности должно стать приоритетным направлением политики национальной безопасности РФ. Прежде всего нужно выработать концепцию национальной безопасности государства в области борьбы с организованной преступностью. Если в ближайшее время со стороны государственных органов не будут приняты радикальные политические, экономические, законодательные и организационные меры, то мы получим уже в 1999–2000 гг. криминальное политическое руководство если не государством, то экономикой во всяком случае.

Необходимо принять экстренные меры по реорганизации судов общей юрисдикции и арбитражных судов, позволяющие быстро и качественно рассматривать поступающие к ним дела. В связи с этим необходимо ускорить принятие УПК РФ и ряд других законов, направленных на совершенствование судебной системы РФ и уголовного процесса.

Основные направления борьбы с организованной преступностью должны стать составной частью концепции национальной безопасности РФ. Реализация стратегии борьбы с этим явлением может быть достигнута мерами политического, экономического, правового и организационного характера.

Успех этой работы, безусловно, зависит от политической воли президента, правительства, руководителей субъектов РФ.

Сейчас практически нет ни одной действующей хозяйственной структуры, в том числе и государственной, которая не имела бы силового прикрытия («крыши») со стороны криминальных структур либо отдельных сотрудников правоохранительных органов (последние осуществляют эту деятельность незаконно). Несмотря на конституционные гарантии защиты прав и интересов коммерческих структур, роль правоохранительных органов в реализации конституционных гарантий практически близка к нулю. Поэтому борьба с организованной преступностью должна стать приоритетной долговременной государственной задачей.

Требуется комплексный подход, который объединяет в себе политическую волю руководителей государства, концентрацию целенаправленных действий законодательных и исполнительных органов государственной власти всех уровней, правоохранительных и иных заинтересованных органов, направленных на подрыв экономической основы криминальной среды и оперативную разработку лидеров и активных членов организованных преступных формирований.

Законодательное обеспечение национальной безопасности России. Необходимо определить основополагающие федеральные законы, нормы которых бездействуют из-за отсутствия санкций. Подготовить соответствующие законопроекты о внесении изменений и дополнений к действующим законам, предусматривающих санкции за невыполнение либо ненадлежащее выполнение или за препятствование выполнению правовых норм. В принимаемых законах необходимо предусматривать подобные санкции.

Целесообразно создать систему приоритетов разработки и принятия федеральных законов. Главенствующее место должны занять законы, направленные на совершенствование экономических отношений и повышение эффективности борьбы с правонарушениями.

Для создания условий, позволяющих правоохранительным и контролирующим государственным органам реально защищать законные права и интересы хозяйствующих субъектов независимо от форм собственности, необходимо принять законы и иные нормативные акты, гарантирующие права собственника и повышающие уголовную и административную ответственность юридических и физических лиц за невозврат либо несвоевременный возврат денежных средств и материальных ценностей.

Чтобы повысить собираемость налогов с юридических и физических лиц, необходимо принять правовую норму, регламентирующую отчисление 15% от суммы выявленных денежных средств, укрываемых юридическими и физическими лицами от налогообложения, на материальное поощрение работников, вскрывших такие правонарушения, и граждан, принимавших участие в выявлении таких нарушений, и 15% – на развитие конкретных налоговых инспекций.

Для увеличения внебюджетных источников финансирования необходимо в полной мере использовать возможности правоохранительных органов. Целесообразно пересмотреть ряд устаревших пошлин за обслуживание граждан в ГИБДД, ОВИР, паспортной службе, разрешительной системе МВД, ГТК, ГНС, ФСНП, услугами которых в основном пользуются обеспеченные люди.

В процессе разработки новых тарифов пошлин следует учитывать материальное положение различных категорий обслуживаемых граждан и затраты, необходимые на организацию цивилизованного комплексного обслуживания граждан государственными структурами.

При этом необходимо закрепить правовую норму, определяющую процент, отчисляемый от взимаемых пошлин, который поступал бы в конкретный государственный орган указанных ведомств на их развитие и выплату ежемесячных премиальных выплат задействованным сотрудникам.

Пополнить федеральный бюджет за счет внебюджетных источников финансирования, повысить эффективность деятельности сотрудников правоохранительных органов поможет и закрепление следующей правовой нормы. 25% от суммы денежных средств и от реализации материальных ценностей, конфискованных по уголовным делам, после вступления приговора суда в законную силу и от наложенных штрафов за административные правонарушения отчисляется на материальное поощрение сотрудников, принимавших непосредственное участие в раскрытии таких преступлений, выявление административных правонарушений и на развитие конкретных подразделений. Также 25% переводится на счета других правоохранительных органов региона. Часть денежных средств целесообразно использовать для поощрения граждан, оказавших помощь правоохранительным и иным государственным контролирующим органам в выявлении и раскрытии таких правонарушений.

Для полной уплаты штрафов, накладываемых на физических и юридических лиц за различного рода правонарушения, необходимо внести соответствующие изменения и дополнения в действующие законы, делающие экономически невыгодным отказ от уплаты штрафов либо их несвоевременную уплату.

Для повышения эффективности контроля за незаконно полученными доходами физических лиц необходимо принять закон о декларации доходов при покупке материальных ценностей на сумму свыше 50 тыс. руб. В случае отсутствия необходимых документов, свидетельствующих о законности приобретения материальных ценностей свыше указанной суммы, необходимо предоставить органам внутренних дел право накладывать на данное имущество аресты до выяснения обстоятельств его приобретения. При установлении органами внутренних дел незаконности приобретения физическими лицами материальных ценностей конфисковывать их по решению суда.

Экономический фактор национальной безопасности России. Никому и в голову не придет сбрасывать со счетов важность привлечения иностранных инвестиций в субъекты РФ. Но чтобы из области теории этот процесс перешел в практическую плоскость, необходимо:

– снижение налогов (на федеральном либо региональном уровне) для субъектов экономики и льготное налогообложение юридических лиц, занимающихся производством и способствующих нормальному развитию хозяйствующих структур;

– создание эффективной системы сбора налогов (на федеральном либо региональном уровне), выгодной для правопослушных субъектов экономики и невыгодной для нарушителей закона из-за неотвратимого применения к ним санкций;

– государственные гарантии (федеральных государственных органов и органов субъектов РФ), обеспечивающие своевременное возмещение затрат иностранным фирмам, вкладывающим денежные средства в производство либо предоставляющим кредиты для этих целей;

– создание стабильной правовой основы для цивилизованного развития рыночной экономики и правоохранительной системы, надежно защищающей права и законные интересы собственников.

Необходимо государственное регулирование рыночных процессов, поскольку деятельность естественных монополий выталкивает отдельные регионы из экономического пространства России. Переход от «рентоориентированного» поведения к исполнению установленных законами процедур управления. Это означает замену либеральных свобод для руководителей хозяйствующих структур на строгое соблюдение экономического порядка. При этом важнейшей функцией органов управления экономикой региона является контроль со стороны государственных органов за соблюдением общественных интересов в сфере производства, ценообразования, налоговой политики, деятельности банков и т.п. Основа стабилизации экономики России – **это укрепление экономического порядка**.

Необходим эффективный государственный контроль (ГНС, ФСНП, Служба по экономическим преступлениям МВД) за хозяйствующими структурами не только путем сбора налогов, но и контроль за использованием бюджетных средств юридическими лицами с различными формами собственности.

Контроль со стороны ГНС должен заключаться не только в контроле за своевременной сдачей юридическими лицами балансов и других бухгалтерских, финансовых, юридических документов, но и в проверке их достоверности.

Целесообразно создание системы государственного контроля за коммерческой деятельностью юридических и физических лиц с момента регистрации хозяйствующих структур, а также создание единого банка данных регистрации и деятельности коммерческих структур.

Необходимо осуществлять регистрацию коммерческих структур только по фактическому месту расположения фирмы.

Организационные мероприятия. Нужно предложить органам государственной власти субъектов РФ разработать региональные программы борьбы с организованной преступностью. Ответственность за состояние этой борьбы должны нести не только руководители правоохранительных органов, но и лично руководители федеральных госорганов и органов государственной власти субъектов РФ. До наступления реального перелома в криминогенной ситуации необходимо, чтобы вопросы состояния дел борьбы с преступностью и ее организованными формами стали предметом ежемесячных рассмотрений на заседаниях правительства и постоянного внимания со стороны Совета Федерации и Госдумы. В МВД целесообразно создать систему взаимодействия с Госдумой по работе над готовящимися и принимаемыми законами, направленными на защиту прав и свобод граждан, совершенствование правоохранительной системы, охрану правопорядка и другие жизненно важные вопросы.

Эффективности борьбы с организованной преступностью, устранению дублирования работы других оперативных служб органов внутренних дел может поспособствовать реорганизация Главного управления по борьбе с организованной преступностью МВД. Для этого необходимо на первоначальном этапе:

– вывести все подразделения по борьбе с организованной преступностью из состава криминальной милиции, подчинив их только РУБОП. Создать их на правах самостоятельных подразделений со своими расчетными счетами и другими необходимыми структурами за счет внутренних резервов МВД, УВД;

– выделить за счет внутренних резервов подразделений по борьбе с организованной преступностью следователей и постоянно закрепить их за этими структурами, обеспечив их помещениями и необходимой техникой;

– принять меры по созданию самостоятельной Федеральной оперативной службы России по борьбе с организованной преступностью;

– с целью устранения информационных барьеров и различного рода противоречий между подразделениями по борьбе с организованной преступностью и иными службами органов внутренних дел необходимо все преступления, выявленные и раскрытые сотрудниками службы по борьбе с организованной преступностью и относящиеся к их компетенции, учитывать за подразделениями криминальной милиции;

– основными критериями оценки деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью должны стать конкретные показатели состояния борьбы с преступными формированиями, действующими на их территории (количество организованных преступных формирований, прекративших свою деятельность в результате мер, принятых органами внутренних дел и иными правоохранительными органами; количество привлеченных к уголовной ответственности членов преступных формирований; принятые меры уголовного и административного воздействия к ру никам экономических стру созданных преступниками и «контролируемых»; денеж средства и материальные цен сти, изъятые у преступн предотвращенные преступ ния, подготавливаемые чле преступных группировок).

* * *

Учитывая постоянное р чение у преступных форм ний неконтролируемых ма альных и денежных средств, воляющих уходить от угол ответственности за совер целесообразно начать наст ние на организованную пре ность с подрыва ее экономи кой основы. Важно, чтоб работа велась не эпизодич носила системный харак учитывалась наравне с осн ми оперативно-служебны казателями деятельности органов внутренних дел, а являлась приоритетной других государственных пр лирующих органов в предел компетенции.

Ответственность за эф тивное проведение запл ванных комплексных мер тий и обеспечение бе тельного принятия мер по ленным правонарушени ответствии с действующ законодательством целесо возложить на руковод правоохранительных и интересованных государ ных органов.

Координирующую роль сообразно возложить на прокуратуру и ее органы ектах РФ.

Все это существенно о влияние преступных форм ний на «контролируемые мерческие структуры, что лит многим выйти из-под троля». Безусловно, о часть лидеров и активных преступной среды будет жать свою преступную ность, но уже в меньшем бе. Это позволит прав тельным органам их конт вать. Ибо в настоящее вр да общеуголовные прес и правонарушения в сфе номики приобрели с ст тальный характер, скол будь эффективный конт стороны правоохранитель ганов за организованны ступными формирован возможен.

Иван Михайлович Дьяченко – доктор юридических наук, полковник милиции.