

**ДОКЛАД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ВЫПОЛНЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ
РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ
О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

**ДОКЛАД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
О ВЫПОЛНЕНИИ ПОЛОЖЕНИЙ
РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ
О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

Российская Федерация подписала Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств (от 1 февраля 1995 г.) 28 февраля 1996 г. при вступлении в Совет Европы. 18 июня 1998 г. эта Конвенция была Россией ратифицирована. 21 октября 1998 г. ратификационные грамоты были депонированы в Секретариате Совета Европы.

Для России Конвенция вступила в силу 1 декабря 1998 г.

Настоящий доклад представлен в соответствии с п.1 ст.25 Конвенции. Это первый доклад о выполнении Российской Федерацией положений, содержащихся в данной Конвенции.

Доклад подготовлен Министерством иностранных дел Российской Федерации на основании информации, представленной различными министерствами и ведомствами, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Палатой по информационным спорам при Президенте Российской Федерации, Конституционным Судом Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации и научно-исследовательскими учреждениями. Просьба подготовить письменные ответы на соответствующие статьи Конвенции была направлена руководству Конгресса национальных объединений России.

Часть 1

Российская Федерация - одно из крупнейших в мире многонациональных государств, где проживают более 170 народов общей численностью около 140 млн. человек.¹

Россия исторически сложилась как полиэтническое государство. Большинство народов имеют своей исторической родиной территорию современной России. Так называемые "титulyные" этносы представлены 23-мя народами и являются представителями "классических" национальных меньшинств (азербайджанцы, армяне, белорусы, греки, грузины, казахи, киргизы, корейцы, латыши, литовцы, молдаване, немцы, поляки, таджики, туркмены, узбеки, украинцы, финны, эстонцы и др.). Число коренных малочисленных народов России достигает 65.

Численность различных этнических групп (в т.ч. меньшинств) колеблется от нескольких миллионов (украинцы) до 10 тыс. человек и менее (24 этноса). В целом меньшинства составляют около 20% населения Российской Федерации.

Успешная реализация национальной политики государства, где существует такое этническое, конфессиональное и культурное многообразие, возможна лишь при наличии прочной законодательной базы. основополагающим документом, регламентирующим обязательства государства в этой области, является Конституция Российской Федерации, которая гарантирует всем гражданам равенство прав и свобод, предусматривает право граждан самим определять свою

¹ См. Приложение № 1, 2 и 3

национальную принадлежность, пользоваться родным языком, выбирать язык общения, обучения и т.п.²

За последние годы на федеральном уровне принят ряд законов, создающих механизм реализации соответствующих статей Конституции и непосредственно связанных с правами национальных меньшинств. Это Законы "О национально-культурной автономии", "О гарантиях прав коренных малочисленных народов", "О гражданстве", "Об образовании", "О средствах массовой информации", "Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации", "О свободе совести и о религиозных объединениях" и т.д. Новый Уголовный кодекс, принятый в 1996 г., предусматривает ответственность за нарушение равноправия граждан по признаку пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, а также за действия, направленные на возбуждение национальной, расовой, религиозной вражды, унижение национального достоинства, равно как за пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религиозной, национальной или расовой принадлежности.

В стадии разработки или согласования находятся законопроекты "О национальных меньшинствах в Российской Федерации", "О принципах организации общин коренных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока", а также проект Указа Президента Российской Федерации "О мерах по недопущению разжигания национальной розни и ответственности должностных лиц". Процесс укрепления законодательной базы идет не только на федеральном уровне, но и на

² Здесь и далее см. Приложение "Законодательные акты Российской Федерации"

уровне субъектов федерации. Его интенсивность создает проблемы иного свойства - а именно необходимость преодоления подчас возникающего несоответствия между федеральными и местными законами.

Главная цель национальной политики - создание условий для полноправного социального и национально-культурного развития всех граждан России, интеграции общества.

Эта цель наиболее полно отражена в Концепции государственной национальной политики, утвержденной 15 июня 1996 г. Указом Президента Российской Федерации. Концепция устанавливает следующие основные принципы государственной национальной политики:

- равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям;
- запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности;
- сохранение исторически сложившейся целостности Российской Федерации;
- равноправие всех субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти;
- гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации;
- право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения;

- содействие развитию национальных культур и языков народов Российской Федерации;
- своевременное и мирное разрешение противоречий и конфликтов;
- запрещение деятельности, направленной на подрыв безопасности государства, возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Государственная Дума Российской Федерации в своем заявлении от 6 ноября 1998 г. "О недопустимости действий и высказываний, осложняющих межнациональные отношения в Российской Федерации", подтверждает, что "национальный вопрос не может и не должен становиться предметом политических спекуляций...Исторический опыт развития России показал, что только на пути укрепления дружбы и согласия между народами может сохраниться единство нашего государства...В нашем Отечестве недопустимы действия и высказывания, осложняющие межнациональные отношения...Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации решительно осуждает любые чуждые народам России формы проявления национальной и религиозной нетерпимости и отмечает, что доброжелательность, взаимная поддержка, уважение национального достоинства всех народов были и остаются важнейшими факторами прочности российской государственности".

Задача обеспечения полноправного развития национальных меньшинств России имеет исключительно важное значение для противодействия национальному и политическому экстремизму и сепаратизму. Защита прав национальных меньшинств для России - это условие сохранения ее государственности и территориальной целостности.

* * *

В соответствии с Конституцией (ст.1) "Российская Федерация – Россия есть демократическое федеративное правовое государство с республиканской формой правления".

Главой государства является Президент Российской Федерации (ст.80 Конституции).

Законодательным органом Российской Федерации является Федеральное Собрание – парламент Российской Федерации (ст.94 Конституции). Федеральное Собрание состоит из двух палат – Совета Федерации и Государственной Думы. В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти (всего 178 членов). Государственная Дума состоит из 450 депутатов: 225 депутатов избираются по одномандатным избирательным округам (мажоритарная однотуровая система относительного большинства); 225 депутатов – по спискам избирательных объединений по единому федеральному избирательному округу (пропорциональная система).

Исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации. Правительство состоит из Председателя Правительства, заместителей Председателя Правительства Российской Федерации и федеральных министров.

Согласно ст.118 Конституции Российской Федерации "правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, административного и уголовного судопроизводства". Конституция Российской Федерации устанавливает правовой режим деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации и Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации.

П.4 ст.15 Конституции Российской Федерации гласит, что "общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора".

* * *

Для России характерно исторически сложившееся сочетание национально-территориального и административно-территориального принципов государственного устройства. В состав Российской Федерации входят 89 субъектов Федерации: 21 республика, 6 краев, 49 областей, 2 города федерального значения, 1 автономная область и 10 автономных округов (ст. 65 Конституции Российской Федерации).

Из 89 равноправных субъектов федерации национально-государственными образованиями по сути являются 21 республика (ранее автономные республики, повысившие свой конституционный статус), 1 автономная область, 10 автономных округов, обладающие всей полнотой политической и административной автономии.

По составу населения эти субъекты являются полиэтническими. Только в 7 республиках из 21 лица, принадлежащие к титульной национальности, составляют более половины местного населения. В ряде республик большая часть титульной национальности проживает за пределами своего национально-государственного образования.

Нередка и иная ситуация, например, в Башкортостане, Татарстане, Туве и Якутии, где либо доля лиц титульной национальности велика либо где представители этой национальности составляют большинство в органах власти.

Для некоторых народов, относящихся к национальным меньшинствам, с

начала 90-х годов в ряде субъектов Российской Федерации образованы национальные административно-территориальные единицы (более подробная информация дана в ответе на ст.15 Конвенции).

* * *

Валовый внутренний продукт Российской Федерации в 1998 г. составил 2685 млрд. рублей, ВВП на душу населения в 1998 г. - 18 275 тыс. рублей.

Часть 2

Статья 1

Защита национальных меньшинств и прав и свобод лиц, принадлежащих к этим меньшинствам, является неотъемлемой частью международной защиты прав человека и в качестве таковой является областью международного сотрудничества.

Российская Федерация является членом ООН, Совета Европы, ОБСЕ, СГБМ, МОТ, ЮНЕСКО и сотрудничает с ними в вопросах, касающихся защиты национальных меньшинств.

Российская Федерация подписала и ратифицировала следующие международные конвенции, связанные с защитой национальных меньшинств:

Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.;

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.;

Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.;

Конвенцию о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.;

Конвенцию о предупреждении преступления геноцида и наказания за него от 9 декабря 1948 г.;

Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г.;

Конвенцию о пресечении преступления апартеида и наказания за него от 30 ноября 1973 г.;

Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении

женщин от 18 декабря 1979 г.;

Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколы к ней;

Рамочную Конвенцию о защите национальных меньшинств от 1 февраля 1995 г.

Ведется подготовка к подписанию Россией Европейской социальной хартии и Европейской Хартии региональных языков и языков меньшинств.

Статья 3

1. Любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободного выбора рассматриваться или не рассматриваться как таковое, и этот выбор или осуществление прав, которые связаны с этим выбором, никоим образом не должны ущемлять данное лицо.

2. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут осуществлять права и пользоваться свободами, вытекающими из принципов, закрепленных в настоящей рамочной Конвенции, индивидуально, а также совместно с другими лицами.

Ст.26 Конституции Российской Федерации гласит: "Каждый вправе определять и указывать свою национальную принадлежность. Никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности".

В действующем российском законодательстве отсутствует определение понятия "национальное меньшинство" и соответственно - перечень групп населения, признаваемых в качестве национальных меньшинств.

Ввиду сложного характера данной проблемы среди российских ученых и политиков еще не выработано единое мнение относительно критериев,

определяющих понятие "национальное меньшинство".

В то же время практика показывает, что при реализации различного рода запросов национальных меньшинств в этническом составе Российской Федерации выделяют две группы образований:

- народы, сложившиеся исторически либо проживающие на территории России в течение длительного периода времени, которые условно можно назвать коренными народами;

- этнические группы относительно более позднего происхождения, чьи «материнские» этносы проживают за пределами Российской Федерации (страны СНГ и Балтии, а также Болгария, Венгрия, Германия, Корея, Польша, Финляндия и ряд других стран), а также не имеющие государственных образований вообще (ассирийцы, караимы, курды и цыгане).

Спорным среди российских этнографов и политиков является вопрос об отнесении к национальным меньшинствам национальных групп, представляющих российские народы, дисперсно или компактно проживающих за пределами своих национальных территориальных образований - субъектов Российской Федерации (башкиры, мордва, татары и ряд других этносов).

В государственной практике весь объем прав в области сохранения и развития родного языка, получения образования на родном языке и выбора языка обучения, сохранения и развития национальной культуры, создания экстерриториальной национально-культурной автономии распространяется на все этнические группы (национальные меньшинства, коренные и малочисленные народы и т.п.).

Статья 4

1. Стороны обязуются гарантировать любым лицам, принадлежащим к

национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту со стороны закона. В связи с этим любая дискриминация, основанная на принадлежности к национальному меньшинству, запрещается.

2. Стороны обязуются принимать в необходимых случаях надлежащие меры с тем, чтобы поощрять во всех областях экономической, социальной, политической и культурной жизни полное и действительное равенство между лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, и лицами, принадлежащими к большинству населения. В связи с этим Стороны должным образом учитывают особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

3. Меры, принимаемые в соответствии с положениями пункта 2, не рассматриваются как акт дискриминации.

Все граждане Российской Федерации имеют равный доступ к правосудию, в том числе лица, принадлежащие к национальным меньшинствам.

Конституция Российской Федерации (ч.ч.1 и 2 ст.19) устанавливает равенство всех перед законом и судом. При этом государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности и языка. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой и религиозной принадлежности. Судебная защита каждого гражданина гарантирована также ст.46 Конституции Российской Федерации.

Принцип равенства всех перед законом и судом закреплен также в ст.7 Федерального конституционного закона "О судебной системе Российской Федерации", в которой подчеркнуто, что суды не отдают предпочтения каким-либо органам, лицам, участвующим в процессе сторонам по признакам расовой, национальной и языковой принадлежности. Согласно ст.10 данного Закона судопроизводство, кроме русского языка, может вестись также на

государственном языке республики, на территории которой находится суд. Участвующим в деле лицам, не владеющим языком судопроизводства, обеспечивается право выступать и давать объяснения на родном языке либо на любом свободно избранном языке общения, а также пользоваться услугами переводчика.

Принцип равенства всех перед судом независимо от расы, национальности и языка закреплен во всех действующих в Российской Федерации процессуальных кодексах.

В ст.69 Конституции особо оговаривается гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

Принятый 30 апреля 1999 г. Федеральный закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" предусматривает судебную защиту прав малочисленных народов (ст.14). Такой защите подлежат в том числе и исконная среда обитания, традиционный образ жизни и ведения хозяйства, а также промыслы малочисленных народов. При рассмотрении в судах дел, в которых участвуют лица, относящиеся к малочисленным народам, могут приниматься во внимание традиции и обычаи этих народов, допускается участие в судебной защите уполномоченных представителей малочисленных народов.

В России уделяется внимание развитию институтов несудебной защиты прав и свобод человека и гражданина, призванных дополнить судебный механизм их обеспечения. В национальную систему несудебных государственных учреждений по защите прав и свобод граждан, в том числе лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, входят:

1. Генеральная прокуратура Российской Федерации;
2. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации;

3. Комиссия по правам человека при Президенте Российской Федерации.

Комитетом по делам национальностей Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации запланирована разработка законопроекта "О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс РСФСР по вопросам ответственности за посягательство на целостность Российской Федерации и нарушение равноправия граждан".

Статья 5

1. Стороны обязуются поощрять создание благоприятных условий, позволяющих обеспечить лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможности поддерживать и развивать свою культуру, а также сохранять основные элементы их самобытности, а именно: религию, язык, традиции и культурное наследие.

2. Без ущерба для мер, принимаемых в рамках своей общей интеграционной политики, Стороны воздерживаются от любых политических или практических действий, имеющих целью ассимиляцию лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, вопреки их воле, и защищают этих лиц от любых действий, направленных на такую ассимиляцию.

Конституция Российской Федерации устанавливает, что государственным языком на всей территории страны является русский язык. В то же время республики в составе федерации вправе устанавливать свои государственные языки, которые в органах государственной власти и местного самоуправления, государственных учреждениях таких республик употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации.

Конституции отдельных республик содержат специальные нормы о сохранении и развитии национальных культур народов, проживающих на их

территории, а также о праве этих национальных групп на создание своих национально-культурных объединений. Так, в Республике Бурятия "...обеспечивается свободное развитие наций и национальных групп, проживающих на ее территории, создаются условия для сохранения и развития ими своих традиций и обычаев, поощряется не противоречащая законодательству деятельность национально-культурных центров, ассоциаций и иных общественных формирований" (ч.2 ст.4 Конституции республики).

Конституцией Республики Башкортостан (ст.53) "...обеспечивается сохранение и защита интеллектуального и художественного наследия, приумножение культурных ценностей, сохранение и развитие культуры башкирского народа, национальных культур других народов, проживающих на территории Республики".

Федеральный закон Российской Федерации от 9 октября 1992 г. "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" гарантирует право народов и иных этнических общностей на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение исконной культурно-исторической среды обитания³. Всем этническим общностям, компактно проживающим вне своих государственных образований или не имеющим своей государственности, гарантируется право на культурно-национальную автономию (ст. 21).

В развитие гарантий, содержащихся в федеральных нормативных актах, в ряде республик были разработаны и приняты различные законы, отдельные нормы которых в той или иной степени затрагивают проблемы национально-культурного развития.

Так, например, Закон Республики Башкортостан от 13 июля 1993 г. "О культуре" признает равное достоинство культур всех проживающих в

республике народов и этнических общностей, устанавливает для всех народов, этнических, этно-конфессиональных и иных групп право на сохранение и развитие своей культурно-национальной самобытности, защиту, восстановление и сохранение исконной культурно-исторической среды обитания, формирование и развитие социокультурных инфраструктур. В законе обращается внимание на то, что политика в области создания, сохранения и распространения культурных ценностей одной национальности не должна наносить ущерба культурам других национальностей, проживающих на территории данной республики. Закрепляется протекционистская политика государства, ориентированная не только на культурное развитие башкирского народа, но и сохранение культурной самобытности других этнических общностей посредством исключительных мер защиты и стимулирования. Эти меры предусмотрены республиканскими и федеральными государственными программами социально-экономического, национального и культурного развития. Возможности культурного развития национальных меньшинств в Башкирии могут быть реализованы путем использования права на культурно-национальную автономию, предоставленную ст.21 упомянутого закона.

В ряде субъектов Российской Федерации приняты законы, регламентирующие правовой статус национально-территориальных единиц на их территории. Так, например, Закон Бурятской ССР от 24 октября 1991 г. "О правовом статусе эвенкийских сельских (поселковых) Советов народных депутатов на территории Бурятской ССР" и Закон Республики Карелия от 22 ноября 1991 г. "О правовом статусе национального района, национальных поселкового и сельского Советов в Республике Карелия" приняты для содействия возрождению эвенкийского народа на территории Бурятии, финнов на территории Карелии, удовлетворения национальных, культурных,

³ См. Приложение 4

духовных и языковых запросов этих этносов. В обоих законах рассмотрены вопросы создания административно-территориальных единиц, включающие порядок и сроки определения границ и т.п., вопросы экономического развития, вопросы самофинансирования и финансовой помощи.

Правовой статус национальных меньшинств регламентируется также договорами и соглашениями между субъектами Российской Федерации. Практика заключения межрегиональных договоров и соглашений получила в последнее время широкое распространение. Наряду с прочими вопросами в этих документах стороны гарантируют всем гражданам, проживающим на их территориях, равные права и свободы независимо от национальности, языка и вероисповедания, и обязуются содействовать взаимообогащению культур народов (в т.ч. культурному обмену), обеспечивать сохранение и функционирование родных языков, культур, обычаев и традиций, способствовать развитию национального самосознания. В договоры включены специальные положения, на основании которых стороны берут на себя взаимные обязательства создавать необходимые условия для удовлетворения потребностей и интересов национальных диаспор, проживающих на территории сторон. В качестве примера можно привести Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Татарстан и Удмуртской Республикой от 16 июня 1992 г.; Договор о дружбе и сотрудничестве между Республикой Татарстан и Республикой Марий Эл от 18 сентября 1992 г.; Договор о дружбе и сотрудничестве между Чувашской Республикой и Республикой Башкортостан от 24 марта 1994 г.; Договор о дружбе и сотрудничестве между Кабардино-Балкарской Республикой и Краснодарским краем от 21 мая 1994 г. и другие двусторонние соглашения.

Особое место в этом процессе занимают национально-культурные автономии, которые представляют собой общественное объединение граждан, относящих себя к определенным этническим общностям. Подобные

объединения действуют на основе добровольной самоорганизации и активно участвуют в решении вопросов, связанных с развитием языка, образования и культуры соответствующих этносов. Эта реальная форма самоопределения и реализации прав национальных меньшинств особенно актуальна для этносов, не имеющих территориальной автономии в силу своего дисперсного расселения.

Статус национально-культурной автономии определен Федеральным законом от 17 июня 1996 г. "О национально-культурной автономии", Федеральным законом от 19 мая 1995 г. "Об общественных объединениях", а также "Основами законодательства Российской Федерации о культуре".

По данным органов юстиции, в субъектах Российской Федерации зарегистрировано более 250 национально-культурных автономий (НКА), из них 7 федерального (белорусская, корейская, лезгинская, немецкая, сербская, татарская и украинская), 73 регионального и 175 местного уровня. На сегодня среди субъектов Российской Федерации наибольшее количество НКА зарегистрировано в Москве (45), Свердловской области (25) и Краснодарском крае (8). Из 30 национальностей, образовавших свои автономии, наибольшую активность проявляют татары (30 НКА), евреи (20 НКА) и немцы (19 НКА).

Планируется разработка программы мероприятий по дальнейшей активизации развития и сохранения культуры, языка, традиций национальных меньшинств. Пока на федеральном уровне реализуется одна такая программа - федеральная Целевая программа развития социально-экономической и культурной базы возрождения российских немцев на 1997-2006 г.г., подготовленная во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 июня 1996 г. «О дополнительных мерах по обеспечению реабилитации российских немцев» и соответствующего Поручения Правительства Российской Федерации от 13 июня 1996 г. Финансирование

Программы осуществляется совместно Россией и Германией.

На реализацию программных мероприятий в 1998 г. было предусмотрено 99 млн. рублей. Фактическое состояние финансирования программы по итогам 1998 г. составило 61,8 млн. рублей.

В рамках реализации данной программы, в частности, осуществляются практические меры по созданию единого информационного пространства, обеспечивающего процесс возрождения культуры и языка российских немцев, разработана концепция национального образования и подготовки кадров российских немцев, базисный учебный план для национальных школ. В шести регионах Российской Федерации, где российские немцы проживают компактно, сформирована система учреждений - российско-немецких домов и центров культуры для реализации национальных программ в области образования и культуры российских немцев (одновременно являются центрами межнационального общения). В 24 субъектах Российской Федерации и на федеральном уровне созданы национально-культурные автономии российских немцев. Эта программа осуществляется на двусторонней основе.

В стадии доработки находятся аналогичные федеральные целевые программы развития и возрождения тюркских и финно-угорских народов.

В развитие Концепции государственной национальной политики в республиках, краях, областях и округах (всего в 61 субъекте Российской Федерации) начата разработка и реализация региональных концепций национальной политики, учитывающих социально-экономические, этнические и демографические особенности каждого конкретного субъекта федерации. Такого рода концепции и программы разрабатываются и осуществляются в Башкирии, Бурятии, Карелии, Коми, Марий Эл, Мордовии, Саха (Якутии), Татарстане, Удмуртии и Чувашии, в Ставропольском крае, Калининградской, Курганской, Оренбургской, Пермской, Самарской,

Саратовской, Тюменской и Челябинской областях и в ряде других субъектов федерации. Концепции подкреплены конкретными мерами по сохранению и развитию культуры и языка народов, населяющих тот или иной регион. В бюджетах ряда субъектов Российской Федерации предусмотрена специальная строка по финансированию культурно-образовательных учреждений и деятельности национально-культурных объединений. Например, на мероприятия по национально-культурному развитию цыган Правительство России выделило 150 млн. рублей. Это была одноразовая помощь, оказанная одной из цыганских организаций в соответствии со специальным распоряжением Правительства Российской Федерации.

Особо следует отметить те усилия, которые прилагает Правительство Москвы для создания и обеспечения возможностей по сохранению и развитию культуры и языка национальных меньшинств в условиях полиэтнического и многоконфессионального столичного мегаполиса.

Одним из основных направлений национальной политики в Москве является развитие системы этнокультурного образования, что на практике реализуется через общеобразовательные школы, культурно-образовательные центры, учебно-воспитательные комплексы (УВК), лицеи, колледжи, детские сады. На сегодняшний день Комитетом образования Москвы открыто 15 общеобразовательных школ с этнокультурным (национальным) компонентом образования - азербайджанским, армянским, еврейским, корейским, литовским и татарским, а также ряд русских культурологических школ; 7 учебно-воспитательных комплексов (УВК) с изучением армянской, грузинской и еврейской культур, русские культурологические и многонациональные УВК с 17-тью национальными объединениями; 4 дошкольных учреждения с изучением русской, еврейской, немецкой и татарской культуры; 10 культурно-образовательных национальных центров (в т.ч. азербайджанский, армянский, дагестанский, польский, русский,

татарский, украинский и цыганский), а также 4 лица по развитию ремесел. Все учебные заведения являются государственными. Их финансирование осуществляется за счет бюджетных средств.

Что касается т.н. процессов ассимиляции, то Россия имеет многовековой опыт сохранения уникальных культур народов, в том числе и малочисленных. Законодательные меры, политика и практика российского государства в достаточно высокой степени позволяют сохранить культурное и языковое разнообразие этнических групп и воспрепятствовать их ассимиляции, если это не является свободным и добровольным выбором таких групп.

Статья 6

1. Стороны поощряют дух терпимости и диалог между культурами, а также принимают эффективные меры по содействию взаимному уважению, взаимопониманию и сотрудничеству между всеми лицами, проживающими на их территории, независимо от их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности, особенно в области образования, культуры и средств информации.

2. Стороны обязуются принимать все надлежащие меры для защиты лиц, которые могли бы стать жертвами угроз или актов дискриминации, враждебности или насилия по причине их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности.

Законодательная база в области национальных отношений, Концепция государственной национальной политики закладывают прочную основу для успешной реализации усилий государства, направленных на укрепление взаимопонимания и сотрудничества народов, населяющих Российскую

Федерацию.

Во многих регионах осуществляются программы мероприятий в этой области, что позволяет сохранять достаточно высокий уровень взаимодействия и межкультурного сотрудничества представителей различных групп. Так, в Омской области разработан проект "Решение национально-культурных проблем Омской области", в Оренбургской области была реализована Целевая комплексная программа поддержки развития национальных культур народов Оренбуржья на 1996-97 гг., в Пермской области - Целевая комплексная программа поддержки развития национальных культур народов Прикамья на 1996-98 гг., Программа "Национальное развитие и межнациональное согласие в Томской области на 1997-2000 гг." и другие. Разработаны проекты программ "Национальное развитие и межнациональное сотрудничество народов Удмуртии", "Национальное развитие и межнациональное сотрудничество народов Мордовии".

В Москве планируется создание Московского дома национальностей, под крышей которого соберутся представители разных национальностей и получат возможность общаться с земляками и представителями других этносов. Предполагается открытие мастерских национального творчества.

Традицией стало проведение совместных мероприятий в Москве, таких, например, как праздник "Созвездие дружбы", в котором участвуют творческие коллективы и известные деятели национальных культур. В Москве регулярно проводятся дни культуры субъектов Российской Федерации, а также дни культуры государств-участников СНГ. Объединяющей идее сотрудничества подчинены конференции и "круглые столы", тематика которых затрагивает не только представителей определенной этнической общности, но и другие народы. Например, традиционный круглый стол "Культурный диалог народов Кавказа в

Москве", проводимый Комитетом общественных и межрегиональных связей Правительства Москвы и Ассоциацией "Женщины Кавказа", где обсуждаются вопросы стабилизации межэтнических отношений и роль сотрудничества и взаимопонимания народов. Московская радиоккомпания "Московский радиоцентр" в программе "Столица" на русском языке рассказывает о жизни национальных общин Москвы, о деятельности национально-культурных объединений и других учреждений.

Происходят позитивные изменения в освещении средствами массовой информации проблем национальной политики (появление программ, посвященных культурам народов России, проблемам федерализма, национальной нетерпимости и экстремизма). В перспективе - решение задачи создания федерального информационного пространства межнационального общения, формирования общественного мнения в духе сотрудничества, солидарности и дружбы всех народов России.

На сегодняшний день ведущую роль в системе федеральных электронных СМИ играет Всероссийская государственная телерадиоккомпания (ВГТРК), активно сотрудничающая со многими регионами России, а также с Республикой Беларусь и государствами Балтии. Она охватывает более 96% населения страны. Именно на этом государственном канале, прежде всего, формируются передачи по национальным проблемам. Проблемы жизни этносов на постсоветском пространстве, а в России - представителей диаспор, освещаются Межгосударственной телерадиоккомпанией "Мир", передачи которой транслируются на радиостанции "Маяк" и на первом канале телевидения (ОРТ).

Действующее законодательство содержит достаточные гарантии защиты лиц, которые могли бы стать или стали жертвами угроз, дискриминации, враждебного отношения либо насилия в связи с их этнической, культурной,

языковой принадлежностью либо вероисповеданием.

В частности, Уголовный кодекс Российской Федерации (ст.136) предусматривает, что нарушение равноправия граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред правам и законным интересам граждан, - является противоправным деянием и подлежит наказанию. Ст.282 Кодекса устанавливает ответственность за возбуждение национальной, расовой вражды, унижение национального достоинства. Совершение преступлений по национальным, расовым или религиозным мотивам является отягчающим обстоятельством.

Ежегодно в России возбуждается около 20-25 уголовных дел по составам преступлений, предусмотренных ст.ст.136 и 282 УК России. Прокуратуры субъектов Федерации, краев и областей реагируют на факты нарушения прав национальных меньшинств, деяний, совершенных на почве межнациональных конфликтов. Только в течение 1992-1995 гг. Ростовской областной прокуратурой было опротестовано свыше 30 незаконных приказов казачьих атаманов и решений казачьих кругов, затрагивавших национальные вопросы, в которых содержались требования о выселении за пределы области семей даргинцев, турок-месхетинцев, чеченцев и лиц других национальностей. Дважды прокуратура обращалась в Ростовский областной суд с заявлениями о пресечении нарушений прав национальных меньшинств. Требования прокуроров области были удовлетворены. Благодаря принятым мерам межнациональная обстановка на территории этого субъекта Российской Федерации в настоящее время стабилизировалась.

На протяжении 1998-1999 гг. в прокуратуру Краснодарского края периодически обращались представители краевого отделения международного общества турок-месхетинцев "Ватан" по поводу

окончательного определения статуса проживающих на Кубани лиц этой этнической группы. Органы законодательной власти края неоднократно принимали нормативные акты, направленные на ограничение прав турок-месхетинцев, переселившихся в Россию из Киргизии, при регистрации по месту жительства и приобретении жилья. После принятия мер прокурорского реагирования все эти антиконституционные акты были приведены в соответствие с федеральным законодательством.

Ряд уголовных дел был возбужден региональными органами прокуратуры в связи с действиями, направленными на разжигание национальной розни (Республика Ингушетия, Краснодарский край и Ставропольская область).

Судебная практика последних лет свидетельствует о необходимости усиления механизма защиты прав национальных меньшинств, в том числе и на основании ст.136 УК России (нарушение равноправия граждан).

Статья 7

Стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций, свободу выражения мнения и свободу мысли, совести и религии.

Свобода собраний и ассоциаций национальных меньшинств обеспечивается Конституцией Российской Федерации (ст.ст.30 и 31), Федеральными законами "Об общественных объединениях", "О национально-культурной автономии", а также рядом других законов, отдельные положения которых касаются создания объединений, имеющих своей целью сохранение и развитие национально-культурной самобытности.

В настоящее время на территории Российской Федерации на федеральном, межрегиональном, региональном и местном уровнях насчитывается несколько тысяч объединений различного характера. Немалую часть из них составляют национальные объединения, деятельность которых направлена на сохранение культуры, языка, традиций и обычаев народов России. Практически во всех субъектах Российской Федерации созданы и активно действуют национальные общественные объединения. Так, в Москве насчитывается около 80 таких объединений, в Санкт-Петербурге - свыше 100. В Самарской области более 50 организаций, объединяющих людей свыше 20 национальностей: азербайджанских - 3, армянских - 2, грузинских - 1, еврейских - 23, казахских - 1, корейских - 1, мордовских - 3, немецких - 3, польских - 1, русских - 7, таджикских - 1, татарских - 3, украинских - 2, цыганских - 1 и чувашских - 3. В Новосибирской области на 1 января 1999 г. действуют более 30 национальных объединений и культурных центров. Наиболее крупные из них (немецкий, татарский и украинский) созданы при Комитете по культуре Администрации области и имеют статус государственных учреждений культуры.

Наиболее известными объединениями межрегионального и федерального уровня являются: Общероссийское мусульманское общественное движение "НУР"; Общероссийское общественно-политическое движение "Союз мусульман России"; Общероссийское общественно-политическое движение "Башлам"; Международный союз греческих объединений "Понтос"; Узбекское землячество "Ватандош"; Черкесская (адыго-абазинская) Отечественная Хосэ; Ассоциация корейцев России; Общество "Бирлик" ногайского народа; Международный союз ассирийских общественных организаций "Ассирийский Конгресс"; Общество грузин в России; Уйгурская научно-культурная ассоциация; Ассоциация финно-

угорских народов; Объединение греческих обществ России; Конгресс поляков в России.

Административные органы субъектов Российской Федерации оказывают национальным объединениям различного рода поддержку в проведении конференций, конкурсов, фестивалей литературно-тематических вечеров, выставок и других мероприятий, как то: финансирование (в настоящее время в ограниченных размерах), предоставление помещений, содействие в организации этнического радио- и телевидения. В ряде субъектов Российской Федерации (Москве, Тюменской, Оренбургской и других областях) предусмотрено финансирование деятельности национальных объединений.

Так, например, Глава администрации Ульяновской области выделил Ульяновской татарской национально-культурной автономии на льготных условиях помещение, материально-технические средства, оборудование, а также средства связи. Предусмотрено ежегодное выделение бюджетных средств на содержание автономии и проведение отдельных ее мероприятий. Финансовая поддержка оказана и чувашской национально-культурной автономии.

Усиливающейся тенденцией стало объединение различных общественных организаций в более крупные образования. Так, в Республике Татарстан была создана Ассоциация национально-культурных обществ Республики Татарстан, объединяющая 22 общественные организации. В Камчатской области функционирует Камчатский центр национальных культур, объединяющий более 30 национально-культурных организаций области. В Ямало-Ненецком автономном округе создана Тюркская национально-культурная автономия, объединяющая представителей разных национальностей.

На федеральном уровне в 1994 г. создан общественный союз

всероссийских и межгосударственных организаций национальных диаспор - Конгресс национальных объединений России (КНОР), который поддерживает конструктивное взаимодействие с государственными структурами. На базе Президиума КНОРа был сформирован первый состав Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при Правительстве Российской Федерации, совещательного органа, действующего на общественных началах (учрежден Постановлением Правительства от 18 декабря 1996 г.).

Консультативный совет создан во исполнение ст.7 закона "О национально-культурной автономии". В его состав вошли представители национальных объединений России - азербайджанской, армянской, ассирийской, греческой, грузинской, еврейской, корейской, курдской, молдавской, немецкой, польской и украинской, других национальных общественных организаций федерального уровня.

Согласно ст.38 Закона "Об общественных объединениях", надзор за соблюдением законов общественными объединениями осуществляет Генеральная прокуратура Российской Федерации. Орган, регистрирующий общественные объединения, осуществляет контроль за соответствием их деятельности уставным целям; "финансовые органы осуществляют контроль за источниками доходов общественных объединений, размерами получаемых ими средств и уплатой налогов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах".

Статья 8

Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право исповедовать свою религию или выразить

убеждения, а также право создавать религиозные учреждения, организации и ассоциации.

Право граждан открыто исповедовать любую религию и выражать свои убеждения закреплено в ст.28 Конституции Российской Федерации. Кроме того, все эти положения подробно раскрыты в Федеральном законе от 26 сентября 1997 г. "О свободе совести и о религиозных объединениях". В нем, в частности, говорится, что "в Российской Федерации гарантируются свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними..." (п.1 ст.3). "Установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается" (п.3 ст.3).

"Государство регулирует предоставление религиозным организациям налоговых или иных льгот, оказывает финансовую, материальную и иную помощь религиозным организациям в реставрации, содержании и охране зданий объектов, являющимися памятниками истории и культуры, а также в обеспечении преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных учреждениях, созданных религиозными организациями в соответствии с законодательством Российской Федерации об образовании" (п.3 ст.4).

Россия - многоконфессиональное государство, народы которого исповедуют более 50 религиозных верований, все виды религий⁴. Всего в Российской Федерации насчитывается свыше 55 млн. православных, около 15 млн. мусульман, более 2 млн. старообрядцев и примерно такое же

⁴ См. Приложение 5

количество иудеев, 1 млн. буддистов, протестантов, свыше 1 млн. верующих других конфессий. В ряде регионов доля лиц, исповедующих ту или иную религию, составляет до 40% от всего населения.

Русская Православная Церковь является самой крупной конфессией в Российской Федерации. За последние 10 лет резко возросло количество монастырей (с 21 в 1988 г. до 438 в 1998 г.), почти в 10 раз увеличилось количество религиозных учебных заведений: с 5 в 1988 г. до 52 в 1997 г.

Сегодня в России около 7 тыс. мечетей. На 1 января 1999 г. было зарегистрировано 3072 мусульманских объединений. Основным направлением их деятельности является участие в формировании и развитии системы религиозного воспитания и образования. В 1997 г. в России функционировало свыше 100 религиозных мусульманских учебных заведений.

Последнее десятилетие ознаменовалось резким ростом количества еврейских религиозных объединений (с 26 в 1991 г. до 130 в 1999 г.). В феврале 1993 г. был учрежден Конгресс еврейских религиозных общин и организаций России (КЕРООР), в который на данный момент входят 74 общины традиционного иудаистского направления. Кроме того, существуют общины «прогрессивных иудеев» и хасидов. В настоящее время в стране насчитывается 37 действующих синагог (из них 5 - в Москве). Самой крупной российской синагогой является Московская хоральная синагога. При ней открыт культурный центр с читальным залом. 2 сентября 1998 г. в столице России состоялось открытие Мемориальной синагоги - первого еврейского культового здания, построенного в стране после 1917 г.

Регионами традиционного распространения буддизма, последователи которого появились в России в XV веке, являются Бурятия, Калмыкия, Тува, Иркутская и Читинская области. Одной из крупных буддистских организаций

остается Традиционная Сангха России (Бурятия). На 1 января 1999 г. в России зарегистрировано и действует 167 таких религиозных общин.

В России также зарегистрировано 227 организации Римско-католической Церкви, имеющих приходы практически во всех регионах страны.

Государство оказывает поддержку религиозным общинам путем передачи культовых зданий, строительства объектов религиозно-культурного назначения, предоставления земель под строительство таких объектов, финансирования отдельных мероприятий религиозных организаций.

Большое внимание органами государственной власти уделяется роли религии в развитии межнациональных отношений. Осуществляется взаимодействие с религиозными объединениями по проблемам национального примирения и согласия. С этой целью регулярно проводятся встречи с лидерами Духовных Управлений мусульман России, Русской Православной Церкви, религиозных иудаистских организаций, Традиционной Сангхи буддистов, объединениями религиозных меньшинств, в частности, с кришнаитами, "Свидетелями Иеговы" и другими организациями.

Органами государственной власти оказывается организационное и финансовое содействие в проведении научных конференций и семинаров. Так, например, по результатам Всероссийской научно-практической конференции "Ислам в России: традиции и перспективы" выпущены специальные номера газеты "Минбаре Ислам", сборник "Ислам в России" с публикацией всех выступлений и материалов конференции. Издана книга, посвященная 200-летию со дня рождения имама Шамиля, оказана практическая помощь в проведении научно-практической конференции "Христианство и ислам на рубеже XXI в.", организованной администрацией Оренбургской области (апрель-май 1998 г.).

Статья 9

1. Стороны обязуются признавать, что право любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу выражения мнения включает свободу придерживаться какого-либо мнения и свободу получать и обмениваться информацией или идеями на языке меньшинства без вмешательства со стороны государственной власти и независимо от границ. В рамках своих правовых систем Стороны обеспечивают, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, не подвергались дискриминации в отношении доступа к средствам информации.

2. Положения пункта 1 не препятствуют Сторонам вводить без какой-либо дискриминации и на основе объективных критериев лицензирование деятельности предприятий радиовещания, телевизионного вещания или кинематографа.

3. Стороны не препятствуют созданию и использованию печатных средств информации лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам. В рамках законодательства, регулирующего деятельность радиовещания и телевизионного вещания, Стороны обеспечивают, насколько это возможно и с учетом положений пункта 1, лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможность создания и использования собственных средств информации.

4. В рамках своих правовых систем Стороны принимают надлежащие меры для облегчения доступа лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, к средствам информации для поощрения терпимости и обеспечения культурного плюрализма.

Ст.29 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому "свободу мысли и слова", "право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом", обеспечивает свободу средств массовой информации. Свое дальнейшее развитие эти принципы получили в Законах "О средствах массовой

информации", "О национально-культурной автономии", а также других нормативных актах. При этом Законом "О средствах массовой информации" не предусматривается каких-либо ограничений, касающихся языка регистрируемого средства массовой информации и запрещается использование СМИ для разжигания национальной и религиозной нетерпимости и розни.

В настоящее время в различных регионах Российской Федерации в

общей сложности издается более 400 газет и журналов на 59 языках народов России⁵.

Так, например, в Москве печатные СМИ выходят на 9 языках (армянском, грузинском, идиш, курдском, немецком, татарском, украинском, цыганском, чеченском); в Краснодарском крае - на 6 языках (адыгейском, армянском, греческом, грузинском, курдском, немецком); в Оренбургской области - на 4 языках (башкирском, казахском, немецком, татарском); в Астраханской области - на 3 языках (казахском, немецком, татарском); в Самарской области на 3 языках (польском, татарском, чувашском); в Ульяновской области - на 3 языках (немецком, татарском, чувашском); в Челябинской области - на 3 языках (башкирском, татарском, украинском); в Сахалинской области - на 2 языках (корейском и нивхском), в Республике Карачаево-Черкессия - на 2 языках (абазинском и ногайском); в Ростовской области - на 2 языках (армянском и цыганском); в Алтайском крае - на немецком языке. В Ставропольском крае выходят 2 газеты на армянском языке (3 издания); в Тюменской области - 2 газеты на татарском языке; в Камчатской области - 1 газета "Абориген Камчатки" на 4 языках (алеутском, ительменском, корякском и эвенкийском); в Корякском автономном округе - 1 газета "Народовластие" на 4 языках (ительменском, чукотском и эвенском).

Издание газет и выпуск радиопередач на родном языке финансируется за счет бюджета местных администраций и частично за счет спонсоров и взносов общественных объединений.

В Российской Федерации радиовещание ведется на 43 языках, а телевизионное - на 33 национальных языках. Все республиканские и многие областные телерадиокомпании наряду с вещанием на русском языке

⁵ См. Приложение 6, 7 и 8

транслируют передачи также и на соответствующих национальных языках.

Так, ГТРК "Дагестан" вещает на аварском, азербайджанском, даргинском, лакском, лезгинском, ногайском, табасаранском, татском и чеченском языках; ГТРК "Башкортостан" - башкирском, марийском, татарском, удмуртском и чувашском; ГТРК "Оренбург" - башкирском, белорусском, казахском, мордовском, немецком, татарском и украинском; Эвенкийская ГТРК "Хэглэн" - кетском, эвенкийском и якутском.

В программах региональных телерадиокомпаний (ТРК), где объем вещания на национальных языках ограничен, преобладают информационные жанры - новости, интервью, репортажи. ТРК, имеющие значительные объемы такого вещания, используют и другие формы телерадиожурналистики, включая художественные - очерки и композиции, аудио- и видеофильмы, телерадиожурналы, литературно-музыкальные, театральные программы.

Так, Калмыцкая ГТРК инсценирует канонические главы национального героического эпоса "Джангар", ГТРК "Чувашия" готовит серию телепрограмм о деятелях национальной культуры и искусства, ГТРК "Удмуртия" - цикл передач "Марзан" - о национальных традициях и современном искусстве.

Региональные ТРК стремятся сотрудничать друг с другом при освещении общих национальных проблем. В качестве примера можно привести цикл передач "Финно-угорский мир", который выходит в ГТРК "Удмуртия" и готовится тележурналистами этого содружества.

ГТРК "Каббалктелерадио" совместно с радиожурналистами Адыгеи, Карачаево-Черкесии и Ставрополя выпускает программу "Согласие" (выходит в Нальчике). Вещание идет на трех государственных языках - балкарском, кабардинском и русском.

Соответствующие федеральные службы России оказывают содействие в

освещении федеральными и региональными электронными СМИ всех аспектов современной жизни малых этносов, а также событий и фактов республиканского масштаба, служащих упрочению взаимосвязей и сотрудничества народов России; в обеспечении телерадиопрограмм региональных телекомпаний, вещающих на национальных языках, необходимыми аудио- и видеоматериалами из Госфонда; в подготовке совместных телерадиопрограмм и обмене телерадиопередачами между ТРК, вещающими на национальных языках; в финансировании в рамках государственного бюджета региональных телерадиокомпаний, в том числе вещающих на национальных языках; в развитии материально-технической базы и научном обеспечении национального телерадиовещания; в подготовке национальных кадров в Институте повышения квалификации работников телевидения и радиовещания.

Статья 10

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и публично.

2. В районах традиционного проживания, а также там, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют значительное число, в случаях, если эти лица просят об этом и если такие просьбы отвечают реальным потребностям, Стороны будут стремиться обеспечить, насколько это возможно, условия, позволяющие использовать язык меньшинства в отношениях между этими лицами и административными властями.

3. Стороны обязуются гарантировать право любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, получить в кратчайший срок на языке, который оно понимает, информацию о причинах его ареста, характере и причине любого выдвинутого против него обвинения, а также вести защиту на этом языке, получая

для этого при необходимости бесплатную помощь переводчика.

В Российской Федерации каждый имеет право на использование родного языка, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (ст.26 Конституции).

Реализация принципа равноправия и самоопределения народов, лежащего в основе федеративного устройства Российской Федерации, в сфере языковых отношений нашла свое выражение в закреплении за республиками права устанавливать свои государственные языки, которые употребляются в органах государственной власти и местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации (ст.68 Конституции).

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. "О языках народов Российской Федерации" предусматривает возможность для каждого гражданина Российской Федерации пользоваться тем языком, которым он владеет. Гражданам Российской Федерации, не владеющим государственным языком Российской Федерации либо государственным языком республики, предоставляется право выступать на заседании, совещании, собрании в государственных органах, организациях, на предприятиях и в учреждениях на том языке, которым они владеют. При этом обеспечивается соответствующий перевод. Гражданам, не владеющим тем языком, на котором ведется заседание, совещание, собрание в государственных органах, организациях, на предприятиях и в учреждениях, в случае необходимости обеспечивается перевод на приемлемый для этих граждан язык или на государственный язык Российской Федерации. Граждане вправе обращаться в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения Российской Федерации с предложениями, заявлениями, жалобами на государственном языке Российской Федерации, родном языке или на любом

другом языке народов Российской Федерации, которым они владеют (ст.15).

Закон содержит положения об использовании языков народов Российской Федерации в официальной сфере. В частности, он определяет в качестве рабочего языка высших законодательных органов Российской Федерации государственный язык Российской Федерации. В то же время народным депутатам предоставляется право использовать в работе государственные языки республик и, в случае необходимости, любой другой язык России с обеспечением перевода на государственный язык Российской Федерации (ст.11).

В Законе регулируются вопросы использования языков при проведении выборов в законодательные органы, Президента Российской Федерации, референдумов, когда используются государственный язык, государственные языки республик в составе Российской Федерации и иные языки, определяемые законодательством Российской Федерации и республик в ее составе (ст.14).

Федеральный закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" также определяет, что лица, относящиеся к малочисленным народам, объединения малочисленных народов, созданные в целях сохранения и развития своей самобытной культуры и в соответствии с законодательством Российской Федерации, вправе сохранять и развивать родные языки, получать и распространять информацию на родных языках, создавать средства массовой информации.

В ряде республиканских законов о языках закрепляется право на использование языков в местах компактного проживания национальных меньшинств. Ст.12 Закона Республики Бурятия "О языках народов Республики Бурятия" устанавливает право малочисленного населения (татары, эвенки и др.) при условии его компактного проживания на применение языка большинства населения данной местности в деятельности

государственных органов, делопроизводства, проведении выборов и референдумов. Аналогичная норма предусмотрена для национальных меньшинств Законом Республики Татарстан, где язык национального меньшинства в местах его компактного проживания может использоваться наряду с государственными языками в официальных сферах (ст.ст.3 и 15). В законах о языках некоторых республик предусмотрены и другие дополнительные возможности использования языков национальных меньшинств с учетом интересов местного населения. Языковые гарантии народов и национальных меньшинств содержатся не только в специальных актах о языках, но и в других законах субъектов Федерации. Например, законодательство Республики Татарстан предусматривает публикацию всех решений государственных органов, касающихся проведения референдума на государственных языках республики, а в местностях компактного проживания других народов, у которых родными языками не являются государственные языки народов Татарстана, также на языках этих народов.

В соответствии со ст.17 Уголовно-процессуального кодекса (УПК) РСФСР судопроизводство ведется на русском языке или на языке автономной республики, автономной области, автономного округа или на языке большинства населения данной местности.

Участвующим в деле лицам, не владеющим языком, на котором ведется судопроизводство, обеспечивается право делать заявления, давать показания, выступать в суде на родном языке и пользоваться услугами переводчика в порядке, установленном ст.8 УПК.

Следственные и судебные документы, в соответствии с установленным УПК РСФСР порядком, вручаются обвиняемому в переводе на его родной язык или другой язык, которым он владеет (ст.17).

Обеспечение подсудимого, не владеющего языком, на котором ведется процесс, переводчиком является одним из основных конституционных

принципов правосудия, несоблюдение которого влечет отмену приговора.

При задержании лица, подозреваемого в совершении преступления, или применения к нему меры пресечения в виде заключения под стражу до предъявления обвинения и в случае, если задержанный не владеет языком, на котором ведется судопроизводство, участие защитника и переводчика обязательно.

На лицо, не владеющее языком, на котором ведется судопроизводство, вне зависимости от его статуса (подозреваемый, обвиняемый, потерпевший, свидетель, гражданский истец, гражданский ответчик) распространяются те же положения УПК, которые действуют в отношении вышеуказанной категории лиц.

Таким образом, любое ограничение прав обвиняемого, подсудимого либо защитника, обусловленное незнанием ими языка, на котором ведется судопроизводство, и необеспечение этим лицам возможности пользоваться родным языком на любой стадии процесса, является нарушением норм уголовно-процессуального законодательства.

Переводческая служба используется в российской судебной практике, но в целом, вследствие широкого распространения двуязычия и свободного владения жителями России русским языком подобная необходимость возникает относительно редко.

Статья 11

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией (патронимом), именами и отчеством на языке этого меньшинства, а также право на их официальное признание в соответствии с условиями, предусмотренными их правовыми системами.

2. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право размещать публично вывески, надписи и другую информацию частного характера на языке своего меньшинства.

3. В районах традиционного проживания значительного числа лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, Стороны в рамках своих правовых систем, включая в случае необходимости соглашения с другими государствами, будут стремиться, с учетом конкретных условий, устанавливать указатели с традиционными местными наименованиями, названиями улиц и с другой, предназначенной для населения топографической информацией, также и на языке меньшинства, если в такой информации имеется достаточная потребность.

В законодательстве Российской Федерации не содержится ограничений права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на использование своей фамилии, имени и отчества, а также права указанных лиц размещать в общественных местах вывески, надписи и другую информацию частного характера на родном языке.

В соответствии с Федеральным законом "Об актах гражданского состояния", лицо, достигшее возраста четырнадцати лет, вправе изменить свое имя, включающее в себя фамилию, собственное имя и (или) отчество.

Порядок изменения фамилии, имени и отчества, установленный Федеральным законом "Об актах гражданского состояния" (глава VII), на территории Российской Федерации является единым для всех граждан, независимо от их национальной принадлежности.

Документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, записи актов гражданского состояния и другие документы оформляются с учетом национальных традиций именованья на государственном языке Российской Федерации, а на территории республики, установившей свой государственный язык, оформление указанных документов наряду с государственным языком Российской Федерации может

вестись на государственном языке республики (ч.4 ст.16 Закона Российской Федерации "О языках народов Российской Федерации").

В соответствии с ч.3 ст.8 Федерального закона "О наименовании географических объектов" и ст.23 Закона "О языках народов Российской Федерации" республики, входящие в состав Российской Федерации, вправе производить написание наименований географических объектов и оформление надписей и указателей также и на государственных языках народов на территориях компактного проживания.

Ч.2 ст.5 Федерального закона "О рекламе" предусматривает, что реклама на территории Российской Федерации распространяется на русском языке и, по усмотрению рекламодателей, на государственных языках республик и родных языках народов Российской Федерации.

В тоже время в соответствии с Международной конвенцией о дорожном движении в части создания на территории государств единой системы установки дорожных знаков и сигналов, в Российской Федерации принято производить надписи на знаках и указателях только на русском языке. На международных маршрутах они дублируются на английском языке. Надписи на знаках и указателях на языках национальных меньшинств действующими российскими нормативными актами не предусмотрены.

Статья 12

1.Стороны в случае необходимости принимают меры в области образования и научных исследований с целью поощрения знания культуры, истории, языка и религии, как своих национальных меньшинств, так и большинства населения.

2.В этом контексте Стороны, в частности, создают возможности для подготовки преподавателей, обеспечения школьными учебниками и облегчают контакты между учащимися и преподавателями из различных общин.

3.Стороны обязуются обеспечивать равные возможности доступа к

образованию на всех уровнях для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

В последние годы в этой сфере произошли радикальные позитивные перемены. Если еще 5-7 лет назад преподавание ограничивалось единым курсом отечественной и всеобщей истории для всех школ страны, а пособий по истории культуры и истории религии не существовало вовсе, то ныне параллельно с общероссийскими учебниками во всех субъектах Российской Федерации разработаны учебные программы и изданы региональные пособия, достаточно полно излагающие прошлое населяющих народов, описывающие их культуру и верования, обычаи и традиции.

Эти учебные курсы преподаются в рамках регионального и школьного компонентов базисного учебного плана и органично дополняют общефедеральные курсы истории, мировой художественной культуры и истории религии с учетом национально-региональных и этнокультурных особенностей той или иной конкретной территории.

В настоящее время количество наименований учебников и пособий по названным курсам создает возможность самого широкого выбора для учителей и учащихся. Можно констатировать, что в принципе данная задача решена и ведется работа по совершенствованию созданной базы в целях перехода к полноценному поликультурному образованию.

В высших учебных заведениях субъектов Российской Федерации гуманитарно-педагогического профиля есть факультеты, отделения по подготовке преподавателей национальных языков, истории. Например, в Бурятском госуниверситете - эвенкийское отделение, в Оренбургском - казахское и т.п. В рамках федеральных и региональных национально-культурных автономий разрабатываются программы по сохранению и развитию языков и культур, предусматривается разработка учебников с учетом страноведческого фактора, например учебники украинского языка и

истории для проживающих в России украинцев. К сожалению, финансовые проблемы серьезно затрудняют полноценную реализацию этих целей.

Что касается учителей, то при их подготовке полностью отсутствует какая-либо дискриминация по национальному признаку, и совершенно обычной является практика преподавания языка, истории и культуры данного народа преподавателем иной национальности. Это относится как к преподаванию русского языка, так и языков народов России. Особое внимание уделяется проблемам, связанным с вопросами образования и просвещения среди малочисленных народов Севера, ведущих самобытный образ жизни. В 1998 г. Министерство образования России разработало Концепцию реформирования системы дошкольного, общего среднего образования и подготовки кадров из числа коренных малочисленных народов Севера. Концепция была одобрена Правительством Российской Федерации. Ряд мероприятий, связанных с ее реализацией, осуществляется совместно с Министерством по делам федерации и национальностей, Министерством культуры и профильными комитетами Государственной Думы и Совета Федерации. Так, например, в Санкт-Петербурге для обучения

коренных малочисленных народов Севера создана Государственная полярная академия.

Конституцией (ст.43) всем жителям Российской Федерации гарантируется общедоступное и бесплатное дошкольное, основное общее и среднее профессиональное образование в муниципальных или государственных образовательных учреждениях.

Основное общее образование в Российской Федерации является обязательным. Каждый житель Российской Федерации имеет право на получение бесплатного высшего образования.

В соответствии со ст.2 Закона Российской Федерации от 10 июля 1992 г. "Об образовании" основными принципами государственной политики в области образования являются "...общедоступность и адаптивность к ...уровням и особенностям развития и подготовки обучающихся и воспитанников...". Одной из функций системы образования является защита национальных культур и региональных, культурных традиций в условиях многонационального государства (п. "б" ст.2).

Статья 13

1.В рамках своих образовательных систем Стороны признают за лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, право создавать и управлять своими собственными частными учреждениями в области образования и обучения.

2.Осуществление этого права не влечет никаких финансовых обязательств для Сторон.

В Российской Федерации не существует специального законодательства, регулирующего деятельность частных образовательных учреждений,

созданных и управляемых лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам.

В соответствии с п.1 ст.11 Федерального закона "Об образовании" учредителем образовательного учреждения могут быть граждане Российской Федерации и других государств. Образовательное учреждение создается учредителем по собственной инициативе и подлежит обязательной регистрации (п.1 ст.33). В регистрации образовательного учреждения не может быть отказано по мотивам нецелесообразности (п.2 ст.33). В соответствии с законом учредители имеют право обратиться в суд в течение месяца.

В соответствии с Законом "О национально-культурной автономии" национально-культурные автономии вправе "...создавать образовательные и научные учреждения, учреждения культуры и обеспечивать их функционирование в соответствии с законодательством Российской Федерации.." (ст.4).

Также в компетенцию федеральных органов исполнительной власти входит оказание материальной, правовой, организационной и иной помощи в создании негосударственных образовательных учреждений (ст.12).

Сейчас во многих регионах складывается система этнокультурного образования, однако она осуществляется преимущественно в рамках государственной системы образования. Например, в Москве функционируют 47 учреждений национального образования: дошкольные учреждения, учебно-воспитательные комплексы, общеобразовательные школы, воскресные школы для детей и взрослых, лицеи, колледжи и т.д. Из них только 4 - частные: еврейские школы "Бет Егудит" и "Мигдал-Ор", а также два грузинских лица.

При наличии достаточных финансовых средств любая община имеет возможность создать систему образования любого уровня, включая высшее.

Статья 14

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право изучать язык своего меньшинства.

2. В районах традиционного проживания, а также там, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют значительное число, Стороны, в случае достаточной потребности в этом, стремятся обеспечить, насколько это возможно и в рамках своих образовательных систем, чтобы лица, принадлежащие к этим меньшинствам, имели надлежащие возможности изучать язык своего меньшинства или получать образование на этом языке.

3. Положения пункта 2 настоящей статьи проводятся в жизнь без ущерба для изучения официального языка или преподавания на этом языке.

Конституция Российской Федерации (ч.3 ст.68) гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

Права национальных меньшинств на сохранение и развитие родного языка и получение образования на этом языке подробно сформулированы в Федеральном законе "О языках народов Российской Федерации".

Закон Российской Федерации "Об образовании", конкретизируя соответствующие конституционные нормы, устанавливает гарантии равного права на образование для всех людей, включая представителей национальных меньшинств. В нем специально предусмотрена возможность получать основное общее образование на родном языке и введение

государственных образовательных стандартов, включающих как федеральный, так и национальные компоненты.

Министерство образования осуществляет практическую деятельность по обеспечению условий и поддержки всех языков народов страны в качестве языков обучения и изучения (как учебного предмета).

Формат функционирования родных языков в системе образования (до какого класса, в качестве предмета или в качестве языка обучения и т.п.) определяется субъектом федерации и относится к его компетенции. Именно на этом уровне разрабатываются учебные программы и учебники, осуществляется подготовка и повышение квалификации педагогических кадров. Исключение составляют малочисленные народы Севера: учебно-методическое обеспечение преподавания их родных языков относится к компетенции федерального уровня управления.

В настоящее время в школах России обучение ведется на 38 языках (только в начальной школе; по 8-ми классной программе; в течение всего периода обучения в средней школе). В качестве учебного предмета в средних школах изучаются 75 национальных языков (в том числе языков национальных меньшинств). Общее количество таких школ в целом по стране составляет 9 тыс.⁶. Так, например, украинский язык как предмет изучается в 3 школах Башкирии, в одной школе Санкт-Петербурга и в Воркуте. Есть классы с изучением украинского языка в Краснодаре, Мурманске, Новом Уренгое, Пензе и Томске. В Тюмени планируется открытие большой (более чем на 1000 учащихся) украинской школы.

Факультативно украинский язык изучается в 6 школах Белгородской области и в 6 школах республики Коми. В Уфе также имеется 7 воскресных школ с изучением украинского языка. Есть подобные школы во

⁶ См. Приложение 9.

Владивостоке, Екатеринбурге, Казани, Нижневартовске, Нижнекамске, Омске, Санкт-Петербурге, Сочи, Сургуте, Сыктывкаре и Тобольске.

В Москве при Государственном открытом педагогическом университете начал работать Украинский институт (с филиалом в Уфе). В Волгоградском и Воронежском педагогических университетах организовано внепрограммное изучение украинского языка. В Новосибирском госпединституте и Тюменском университете на филологических факультетах введена специализация "украинский язык и литература". В Томском пединституте планируется открытие украинского отделения.

В Республике Татарстан работают 140 чувашских, чувашско-русских, чувашско-татарских школ; 40 удмуртских и удмуртско-русских школ, 20 марийских и марийско-русских школ, 4 мордовские школы.

В Татарстане функционируют также 56 чувашских, 18 удмуртских и 9 марийских дошкольных учебных заведений.

В Самарской области действуют 224 национальных (нерусских) школы: башкирских - 6, казахских - 7, мордовских - 51, немецких - 3, татарских - 26, украинских - 4, чувашских - 87, школ со смешанным национальным составом - 40, 36 воскресных школ. 5 школ области получили статус пилотных площадок проекта ЮНЕСКО "Развитие национальной школы".

В школах Республики Башкортостан обучение ведется на русском, башкирском, марийском, татарском, удмуртском и чувашском языках, в качестве самостоятельного предмета изучаются еще 6 языков: белорусский, греческий, идиш, мордовский, немецкий и украинский языки. С 1995 г. число школ с изучением языков национальных меньшинств заметно увеличилось. Этому способствовал Указ Президента Республики Башкортостан "О республиканских программах национально-культурного развития народов Башкортостана". В городах и районах республики открываются воскресные

школы, национальные гимназии и лицеи, укрепляется материально-техническая база преподавания родных языков. Национальным образованием охвачено 75% всех школьников Башкортостана.

В вузах республики ведется подготовка специалистов по башкирскому, марийскому, русскому, татарскому, удмуртскому и чувашскому языкам.

Необходимо отметить тенденцию, пусть незначительного, но все же увеличения в местах компактного проживания диаспорных народов национальных государственных школ, где родной язык является языком обучения или предметом изучения. Широкую практику получает такая форма организации национального образования, как культурно-образовательные центры на базе средних школ с факультативными занятиями и государственным финансированием. Так, в России действуют 66 азербайджанских, 47 армянских, 85 казахских и 19 туркменских школ.

Заслуживает внимания новаторский опыт многонациональной Москвы, где при финансовой поддержке Правительства города созданы и успешно функционируют дошкольные учреждения, учебно-воспитательные комплексы, общеобразовательные школы, воскресные школы для детей и взрослых, а также лицеи и колледжи. Они призваны удовлетворять культурно-языковые запросы представителей различных этнических групп.

В соответствии со ст.12 Федерального закона "О национально-культурной автономии" органы исполнительной власти призваны осуществлять финансирование мероприятий, направленных на обеспечение права на получение образования на родном языке в государственных, муниципальных образовательных учреждениях из соответствующих бюджетов и внебюджетных средств. Расходы осуществляются в рамках средств, выделяемых на образование. Также федеральные органы исполнительной власти рассматривают предложения национально-культурных автономий и включают их в государственные образовательные

стандарты по изучению программ на национальном (родном) языке, курсов истории, культуры и этнографии (ст.14).

Статья 15

Стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении публичных дел, особенно тех, которые их касаются.

Право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам на участие в политической, общественной, экономической и культурной жизни гарантируется Конституцией Российской Федерации и российским законодательством.

Право на участие в управлении делами государства входит в число прав и свобод гражданина независимо от его национальной принадлежности. Ст.32 Конституции Российской Федерации провозглашает: "Граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей". Граждане могут полностью реализовать свое право на участие в выборах и референдуме, если это участие осуществляется на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании и является свободным и добровольным.

В обеих палатах парламента - Федерального Собрания Российской Федерации и в органах представительной власти субъектов Российской Федерации есть депутаты - представители различных национальностей, избираемые в рамках действующей избирательной системы.

С начала 90-х годов в ряде субъектов Российской Федерации образованы национальные административно-территориальные единицы: Куйский национальный вепский сельсовет в Вологодской области, Эвено-Бытантайский национальный район в Республике Саха, Немецкие национальные районы в Алтайском крае и Омской области, Байкальский и Верхнеангарский эвенкийские сельские населенные пункты в Республике Бурятия, Вепский национальный район в Республике Карелия, Корейский национальный микрорайон "Су-Чан" в г.Партизанске Приморского края и др. Подобные национальные поселения, являющиеся местами компактного проживания представителей национальных меньшинств, остаются по своему содержанию административно-территориальными единицами. Органы местного самоуправления этих поселений обладают теми же правами, что и соответствующие органы обычных административно-территориальных единиц. Однако реализация полномочий этих органов в национальных поселениях в гораздо большей степени связана с осуществлением специфических национальных нужд населения. И, соответственно, в органах местного самоуправления больше представителей того или иного национального меньшинства.

По многим вопросам, касающимся национальных меньшинств, при органах исполнительной власти разного уровня создаются совещательные органы с участием представителей национальных меньшинств.

Во исполнение ст.7 Федерального закона "О национально-культурной автономии" создан Консультативный Совет по делам национально-культурных автономий при Правительстве Российской Федерации. Полномочия такого института при Правительстве позволяют защищать культурные и социальные интересы этнических общностей, участвовать в подготовке федеральных программ в области сохранения и развития национального языка и национальной культуры.

Во многих субъектах Российской Федерации при органах исполнительной власти созданы Консультативные межнациональные советы, различные совещательные органы, что позволяет национальной общественности активно участвовать в процессе принятия решений, касающихся самих национальных групп.

Подобные процессы активно поощряются органами государственной власти Республики Башкортостан и Республики Коми, Новосибирской, Оренбургской, Пермской областей и многих других субъектов Российской Федерации. Роль и функции таких советов в настоящее время усиливаются, они являются социальными партнерами, пути взаимодействия с которыми закреплены специальными соглашениями между администрациями и национальными объединениями.

Например, в Магаданской области из представителей различных национальностей пяти объединений создан общественный совет по национально-культурным вопросам этнических общностей и групп, куда вошли и представители органов исполнительной власти. Советом формируется план мероприятий по сохранению национальных языков, культуры, традиций, обсуждается выделение бюджетных средств на эти мероприятия. В Тюменской области при Администрации области функционируют Координационный совет областных, национальных ассоциаций и обществ, Консультативный совет по делам национально-культурных автономий, Общественно-политический консультативный совет, Экспертный совет по защите интересов государственного языка, Комиссия по вопросам религиозных объединений, а также Совет религиоведческой экспертизы. В состав Общественно-политического консультативного совета вошли представители 22 общественных и политических объединений, руководители органов исполнительной и законодательной власти области. Среди рассмотренных на Совете в 1998 г. вопросов - вопросы о местном

самоуправлении, о механизме участия общественных объединений в формировании бюджета области, о концепции национальной политики в Тюменской области и другие. В Саратовской области действует Общественная палата при губернаторе Саратовской области, а также функционирует Координационный межнациональный совет. Администрацией и представителями общественных объединений разработан и заключен "Договор об общественном согласии и социальном партнерстве в Саратовской области". В Астраханской области также заключен Договор об общественном и межнациональном согласии, подписанный представителями 150 общественных организаций, политических партий, национально-культурных обществ, СМИ, главами высших органов законодательной и исполнительной власти области.

Эффективно действует Московское межнациональное совещание (ММС) - консультативно-совещательный орган, в состав которого входят руководители более 80 национальных объединений. Это совещание создано в целях взаимодействия органов исполнительной власти и национальной общественности. Заседания ММС созываются ежеквартально, а в периоды между заседаниями взаимодействие осуществляется путем проведения встреч и совещаний по конкретным вопросам национальной жизни и деятельности объединений с участием компетентных подразделений Правительства Москвы и Министерства по делам федерации и национальностей Российской Федерации. Для проработки крупных вопросов, требующих коллективных решений, создаются рабочие группы ММС. Эффективным механизмом взаимодействия властных органов Москвы также стали встречи и круглые столы.

В апреле 1999 г. принято решение о создании постоянно действующего Всероссийского межнационального Совещания как совместного консультативно-совещательного органа Министерства по делам федерации и

национальностей и Ассамблеи народов России. Данный орган призван стать эффективной формой диалога и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления с институтами гражданского общества по пропаганде и реализации Концепции национальной политики, для выработки решений по предотвращению и урегулированию кризисных ситуаций в сфере межнациональных отношений.

Статья 16

Стороны воздерживаются от принятия таких мер, которые, изменяя структурный состав населения в каком-либо регионе проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют целью ущемление прав и свобод, вытекающих из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции.

Конституция Российской Федерации (ч.3 ст.67) устанавливает, что границы между субъектами Российской Федерации могут быть изменены только с их взаимного согласия.

Ч.2 ст.131 Конституции Российской Федерации, кроме того, предусматривает, что изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий.

Правом принятия решений об изменении границ между субъектами Российской Федерации пользуется Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. За последнее время границы между субъектами Российской Федерации изменялись всего 1 раз. Так 3 февраля 1994 г. Совет Федерации утвердил изменение границ между Ивановской и Нижегородской областями.

Это действие не повлекло структурных изменений в составе населения

указанных образований.

Статья 17

1. Стороны обязуются не препятствовать осуществлению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, устанавливать и поддерживать свободные и мирные контакты через границы с лицами, на законных основаниях находящимися на территории других государств, в частности с лицами, с которыми они имеют общую этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность или общее культурное наследие.

2. Стороны обязуются не препятствовать осуществлению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, участвовать в деятельности неправительственных организаций, как на национальном, так и на международном уровне.

В Российской Федерации право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, устанавливать и поддерживать свободные и мирные трансграничные контакты с лицами, постоянно проживающими на территории других государств (в том числе с лицами, с которыми они имеют общее этническое, культурное, религиозное или языковое наследие) обеспечивается соответствующими нормами действующего российского законодательства, положениями двусторонних договоров, принятием специальных документов по упрощению осуществления контактов в приграничных районах, например, в Калининградской (Литва) и Оренбургской (Казахстан) областях.

Для участия в деятельности неправительственных организаций, как на национальном (более подробно см. ответ на ст.7 Конвенции), так и на международном уровнях, нет никаких препятствий законодательного либо административного характера.

В Российской Федерации зарегистрировано свыше тысячи национальных объединений, действующих на федеральном, межрегиональном, региональном и местном уровне. Ряд российских организаций входит в международные союзы и ассоциации, например, в Международный Арктический Совет, учрежденный странами Арктики и Организацию непредставленных народов и наций (ОННН). Многие организации совместно с международными неправительственными организациями осуществляют совместные проекты в области образования, языка и сохранения культуры.

В последнее десятилетие в Российской Федерации активно возникали и развивались неправительственные правозащитные организации, одним из основных направлений деятельности которых является защита прав человека по национальному признаку.

Статья 18

1. Стороны прилагают усилия к заключению в случае необходимости двусторонних и многосторонних соглашений с другими государствами, особенно с соседними государствами, для обеспечения защиты лиц, принадлежащих к соответствующим национальным меньшинствам.

2. Стороны принимают при необходимости меры, направленные на поощрение трансграничного сотрудничества.

8 декабря 1991 г. Российская Федерация подписала Соглашение о создании Содружества Независимых Государств (СНГ). В соответствии со ст.2 Соглашения договаривающиеся стороны (Беларусь, Россия и Украина) заявили о том, что они гарантируют своим гражданам равные права и

свободы независимо от их национальности. Каждая сторона гарантирует также гражданам других сторон, проживающим на ее территории, все права и свободы в соответствии с общепризнанными международными нормами о правах человека.

21 октября 1994 г. в Москве государствами-членами СНГ (за исключением Туркменистана и Узбекистана) была подписана "Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам" (Азербайджан подписал с заявлением "с учетом особого мнения", а Украина - с заявлением "с учетом законодательства Украины"). Стороны гарантируют лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, гражданские, политические, социальные, экономические и культурные права и свободы в соответствии с общепризнанными международными стандартами в области прав человека и ее законодательством (ст.3); договорились о содействии процессу кодификации прав национальных меньшинств на двустороннем, региональном и универсальном уровнях: об использовании опыта нормотворческой деятельности международных организаций в сфере защиты прав национальных меньшинств (ст.11). За лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, признано право индивидуально или совместно с другими беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность (ст.4); право создавать различные организации (ассоциации, землячества и т.п.) просветительского, культурного и религиозного характера (ст.3); право поддерживать контакты между собой на территории государства проживания, а также с гражданами и организациями государств, с которыми их связывает общее этническое происхождение, культура, язык и религиозные убеждения (ст.6); право использования родного языка и право на его изучение (ст.ст.7 и 10).

Каждая Договаривающаяся Сторона приняла на себя обязательство в

своей политике учитывать законные интересы национальных меньшинств и принимать все необходимые меры с целью создания благоприятных условий для сохранения и развития их этнической, языковой, культурной и религиозной самобытности, для участия в общественной и государственной жизни и т.п. В ст.9 Конвенции указаны некоторые источники финансирования организаций национальных меньшинств, например, добровольные денежные пожертвования и иные взносы, помощь государства их местонахождения в соответствии с законодательством или помощь от государственных и общественных организаций Договаривающихся Сторон.

Конвенция вступила в силу для Азербайджана, Армении и Белоруссии. Вопрос о ее ратификации Россией находится на рассмотрении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации.

Практически со всеми государствами СНГ Российской Федерацией подписаны договоры о дружбе, сотрудничестве и взаимной безопасности: с Азербайджаном (Соглашение о культурном и научном сотрудничестве от 6 июня 1995 г.), Арменией (Договор о дружбе и сотрудничестве и взаимной безопасности от 29 декабря 1991 г.), Белоруссией (Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве от 21 февраля 1995 г.), Грузией (Договор о дружбе, добрососедстве и сотрудничестве от 3 февраля 1994 г.), Казахстаном (Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 25 мая 1992 г.), Киргизией (Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 10 июня 1992 г.), Таджикистаном (Договор о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи от 25 мая 1993 г.), Туркменистаном (Договор о дружбе и сотрудничестве от 31 июля 1992 г.), Узбекистаном (Договор об основах межгосударственных отношений, дружбе и сотрудничестве от 30 мая 1992 г.), Украиной (Договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве от 31 мая 1997 г.).

Во все эти широкомасштабные комплексные договоры включены статьи

или разделы, касающиеся гуманитарного сотрудничества, с положениями о защите национальных меньшинств на территории государств. Для практической реализации положений договоров создаются межправительственные комиссии по сотрудничеству. Например, действует Подкомиссия по вопросам гуманитарного сотрудничества смешанной российско-украинской комиссии по сотрудничеству. Созданы аналогичные межправительственные российско-латвийская и российско-эстонская комиссии.

В практику входит и заключение межведомственных соглашений и договоров (такие соглашения имеются с Белоруссией, Казахстаном, Украиной и Эстонией).

Подобные межведомственные договоры заключаются и между министерствами и ведомствами субъектов Российской Федерации и государств СНГ. Примером является разработанный пакет соглашений Министерством по делам народов Республики Саха (Якутия) с Госкомитетом по национальной политике Республики Казахстан, Министерством Республики Украина по делам национальностей и миграции, Министерством культуры и МИД Республики Белоруссия. В соглашениях отражены взаимные обязанности сторон в сфере национальной политики, в том числе в части, касающейся проблем национальных меньшинств. Приняты не только конкретные обязательства по оказанию практической помощи национальным центрам, землячествам и другим объединениям в вопросах создания национальных воскресных школ, подготовки преподавательских кадров, создания своей информационной базы, но и обязательства по совершенствованию законодательства в отношении национальных меньшинств, созданию правового механизма, обеспечивающего принцип равноправия всех народов, реальное присутствие представителей национальных меньшинств в различных государственных структурах.

Накоплен определенный опыт сотрудничества со странами традиционного зарубежья. Наиболее системным является опыт взаимодействия России и Германии в решении проблем российских немцев (подробнее см. ответ на ст.5 Конвенции), а также России и Венгрии (в 1993 г. сторонами была подписана Декларация о сотрудничестве в области защиты прав национальных меньшинств).

В январе 1992 г. был подписан договор между Российской Федерацией и Республикой Финляндия "Об основах отношений", в соответствии со ст. 10 которого стороны обязались поддерживать сохранение самобытности выходцев из России в Финляндии, финнов и родственных финнам народов в России, а также охранять соответствующее языковое, культурное и историческое (памятники) наследие. Весной того же года был заключен межправительственный договор о сотрудничестве в сферах образования, культуры и науки. Были проведены семинары для преподавателей финно-угорских языков, составителей учебников, работников библиотек и музеев. Составителям словарей и учебных пособий, а также переводчикам

литературы была оказана поддержка в виде стипендий, издательствам выданы субсидии на выпуск книг.

Полякам в России предоставляется помощь на основе Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Польша о сотрудничестве в области культуры, науки и образования от 25 августа 1993 г., Соглашения о сотрудничестве между Министерством образования Российской Федерации и Министерством национального образования Республики Польша от 24 февраля 1994 г. В 1993 г. проведена совместная научно-практическая конференция "Удовлетворение образовательных потребностей поляков в России". Во исполнение рекомендаций конференции в школы с обучением на польском языке в местах компактного проживания поляков направляются педагоги из Польши, издан учебник польского языка за счет средств Фонда национально-культурного возрождения народов России.

Статья 20

При осуществлении прав и свобод, вытекающих из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции, любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, соблюдает национальное законодательство и уважает права других лиц, в частности, права лиц, принадлежащих к большинству населения или принадлежащих к другим национальным меньшинствам.

Статья 21

Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как подразумевающее какое-либо право любого лица заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, противоречащие основополагающим принципам международного права, особенно принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

Статья 22

Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как ограничивающее или ущемляющее какие-либо права человека и основные свободы, которые могут быть признаны в соответствии с законодательством любой Договаривающейся Стороны или любого другого Договора, участником которого является данная Сторона.

Статья 23

Права и свободы, вытекающие из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции, в той мере, в какой они являются предметом соответствующих положений Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней, понимаются как соответствующие положениям последних.

Статья 30

1. Любое государство в момент подписания или сдачи на хранение документа о ратификации, принятии, утверждении или присоединении может указать территорию или территории, за международные отношения которых она несет ответственность и к которым будет применяться настоящая рамочная Конвенция.

2. Любое государство может впоследствии в любой момент в заявлении на имя Генерального секретаря Совета Европы распространить применение настоящей рамочной Конвенции на любую другую территорию, указанную в этом заявлении. В отношении этой территории настоящая рамочная Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты получения такого заявления Генеральным секретарем.

3. Любое заявление, сделанное на основании положений двух предыдущих пунктов, может быть отозвано в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, путем уведомления, направляемого Генеральному секретарю. Такой отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

В связи с принятием данного принципа открылась возможность прямого действия норм международного права и их применения различными государственными институтами, включая суды. Любые международно-правовые обязательства Российской Федерации автоматически становятся частью ее национальной правовой системы и, соответственно, могут непосредственно применяться различными органами, в том числе судами.