

**The fourth state report submitted by the Russian Federation (ACFC/SR/IV(2016)006) has been made public by the Council of Europe Secretariat in accordance with Article 20 of Resolution (97)10 on the monitoring arrangements under Articles 24-26 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. The report has been prepared under the sole responsibility of the Russian Federation.**

**Being committed under the relevant Committee of Ministers decisions (e.g. CM/Del/Dec(2014)1196/1.8, CM/Del/Dec(2014)1207/1.5, CM/Del/Dec(2015)1225/1.8) to uphold the sovereignty and territorial integrity of Ukraine, the Council of Europe does not recognise any alteration of status of the Autonomous Republic of Crimea and the City of Sevastopol.**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/SR/IV(2016)006  
/Russian language version/

**Fourth Report submitted by the Russian Federation pursuant to Article  
25, paragraph 2 of the Framework Convention for the Protection of  
National Minorities**

**(Received on 20 December 2016)**

Committee of Ministers

Resolution(97)10 (17 September 1997), paragraph 20: "State reports shall be transmitted by the party to the Secretary General who will transmit them to the Committee of Ministers. The state reports shall be made public by the Council of Europe upon receipt by the Secretary General, without prejudice to the right of the state to make the report public at an earlier date".

**ЧЕТВЕРТЫЙ ПЕРИОДИЧЕСКИЙ ДОКЛАД  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ О ВЫПОЛНЕНИИ РАМОЧНОЙ  
КОНВЕНЦИИ  
СОВЕТА ЕВРОПЫ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ  
МЕНЬШИНСТВ (РКЗНМ)**

FOURTH REPORT SUBMITTED BY THE RUSSIAN  
FEDERATION PURSUANT TO ARTICLE 25, PARAGRAPH 1 OF  
THE FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF  
NATIONAL MINORITIES

Москва, 2016

## СОДЕРЖАНИЕ

с.

РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА .....	11
ПРЕАМБУЛА.....	14
ЧАСТЬ I. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ.....	17
1. Развитие гражданского общества и взаимодействия неправительственных (некоммерческих) организаций с органами государственной власти.....	17
2. Коренные малочисленные народы Российской Федерации.....	22
3. Уполномоченные по правам коренных малочисленных народов .....	29
4. Социально-экономическое и этнокультурное развитие цыганского народа.....	34
5. Крымские татары и другие национальные меньшинства, проживающие в Республике Крым.....	38
ЧАСТЬ II. ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ К РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ С УЧЁТОМ РЕКОМЕНДАЦИЙ В РАМКАХ ТРЕТЬЕГО ЦИКЛА МОНИТОРИНГА.....	42
Статья 1, 2 Рамочной конвенции .....	43
Статья 3 Рамочной конвенции .....	44
Статья 4 Рамочной конвенции .....	45
Статья 5 Рамочной конвенции .....	52
Статья 6 Рамочной конвенции .....	59
Статья 7 Рамочной конвенции .....	70
Статья 8 Рамочной конвенции .....	74
Статья 9 Рамочной конвенции .....	76
Статья 10 Рамочной конвенции .....	78
Статья 11 Рамочной конвенции .....	84
Статья 12 Рамочной конвенции .....	84
Статья 14 Рамочной конвенции .....	88
Статья 15 Рамочной конвенции .....	91
Статья 16, 17 Рамочной конвенции .....	93

Статья 18 Рамочной конвенции .....	94
<b>ЗАКЛЮЧЕНИЕ</b> .....	<b>96</b>
<b>ПРИЛОЖЕНИЯ</b> .....	<b>97</b>
<b>Перечень основных нормативно-правовых актов в сфере защиты прав национальных меньшинств</b> .....	<b>97</b>

## РЕЗЮМЕ ДОКЛАДА

1. Настоящий доклад является национальным докладом о выполнении Российской Федерацией положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств (далее – Рамочная конвенция) в рамках четвертого цикла мониторинга и охватывает период 2011-2015 гг., прошедший со времени предоставления третьего национального доклада. Данный доклад был подготовлен Федеральным агентством по делам национальностей при участии других органов государственной власти Российской Федерации и институтов гражданского общества.

2. Российская Федерация является многонациональным и многоконфессиональным государством. На территории России проживают представители 193 национальностей, говорящие на 277 языках, наречиях и диалектах<sup>1</sup>.

3. В Российской Федерации исповедуется множество религий, самыми распространенными из которых являются христианство, ислам, иудаизм, буддизм. Свобода вероисповедания гарантирована государством.

4. Российская Федерация уделяет пристальное внимание межнациональным и межконфессиональным отношениям, принимает меры по их гармонизации, а также недопущению проявлений экстремизма, ксенофобии, обеспечению конституционных прав граждан Российской Федерации вне зависимости от их национальности, вероисповедания, политических и иных взглядов и убеждений.

5. Россия обеспечивает защиту прав граждан Российской Федерации, включая представителей национальных меньшинств, способствует их этнокультурному развитию и поддержке национальной и языковой идентичности, беспрепятственному доступу к образованию, участию в общественных объединениях и ассоциациях, использованию средств массовой информации и реализации избирательных прав. Российская Федерация осуществляет политику в отношении национальных меньшинств в рамках имплементации положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств FTS № 157 (далее – Рамочная конвенция).

6. В тематических разделах доклада обозначены ключевые подходы государственной национальной политики Российской Федерации в отношении национальных меньшинств, достижения в этой области, а также в сфере совершенствования законодательства Российской Федерации по профилактике, предупреждению и пресечению межэтнической нетерпимости или вражды. Особое внимание в докладе уделено вопросам сохранения и развития культуры народов России и поддержке языкового многообразия.

---

<sup>1</sup> По данным Всероссийской переписи населения, проведенной в 2010 г.  
[http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)

7. Деятельность органов государственной власти Российской Федерации по защите национальных меньшинств основывается на целостной законодательной базе, включающей в себя Конституцию Российской Федерации, федеральные законы, иные нормативные правовые акты, а также региональное законодательство субъектов Российской Федерации. Доклад содержит информацию о направлениях деятельности органов государственной власти по совершенствованию законодательства и системы государственного управления в целях улучшения положения национальных меньшинств и их комфортного существования в Российской Федерации.

8. В Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 168 создано подведомственное Правительству Российской Федерации Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России), осуществляющее функции:

- по выработке и реализации государственной национальной политики, нормативно-правовому регулированию и оказанию государственных услуг в сфере государственной национальной политики;
- по осуществлению мер, направленных на укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), обеспечение межнационального согласия, этнокультурного развития народов Российской Федерации, защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации;
- по взаимодействию с национально-культурными автономиями, казачьими обществами и иными институтами гражданского общества;
- по разработке и реализации государственных и федеральных целевых программ в сфере межнациональных отношений;
- по контролю за реализацией государственной национальной политики;
- по осуществлению государственного мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений;
- по профилактике любых форм дискриминации по признакам расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности;
- по предупреждению попыток разжигания расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Особое внимание в настоящем докладе уделяется взаимодействию органов государственной власти Российской Федерации, с неправительственными организациями, в том числе, некоммерческими организациями (НКО).

9. Российская Федерация признает и уважает ведущую роль гражданского общества в развитии и реализации национальной и этнокультурной политики государства.

10. Отдельные разделы доклада посвящены практическим шагам по развитию этнической культуры, этнически ориентированного образования, средств массовой информации, осуществляющих вещание на языках национальных меньшинств.

11. Важно также и то, что в бюджете Российской Федерации, в бюджетах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований отдельными статьями предусмотрено финансирование этнокультурных мероприятий, поддержка коренных малочисленных народов, в том числе, проживающих в экстремальных условиях Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, по сохранению и развитию родных языков, повышения доступа к качественному образованию, медицинскому обеспечению.

12. В настоящем докладе особо подчеркивается, что Российская Федерация рассматривает Рамочную конвенцию в качестве реального инструмента гарантий защиты прав национальных меньшинств и учитывает ее положения при реализации государственной политики в отношении национальных меньшинств. Российская Федерация также учитывает принятые на себя в этой связи международные обязательства и рекомендации Комитета министров Совета Европы, полученные по итогам третьего этапа мониторинга выполнения положений Рамочной конвенции. Имплементация Рамочной конвенции осуществляется, в том числе, путем принятия и реализации в Российской Федерации всей совокупности документов стратегического планирования. В перечисленных документах представлен не только инструментарий по реализации национальной политики, но и указан вектор дальнейшего развития.

13. Третье мнение Консультативного комитета Рамочной конвенции о Российской Федерации, принятое 24 ноября 2011 г., было опубликовано на официальных сайтах заинтересованных федеральных органов государственной власти, а также направлено в органы власти субъектов Российской Федерации для проработки, учета и использования в работе.

## ПРЕАМБУЛА

1. Согласно Конституции Российской Федерации, в ведении Российской Федерации находится регулирование прав национальных меньшинств, а в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации находится защита прав национальных меньшинств (п. «в» ст. 71, п. «б» ст. 72 Конституции Российской Федерации). Компетенция Российской Федерации и субъектов Российской Федерации основывается на общепризнанных принципах демократии, а также принципах равноправия и самоопределения народов Российской Федерации (ч. 1 ст. 1, ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации), обязанности Российской Федерации по защите прав и свобод человека и гражданина на своей территории независимо от его национальности (ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации), обязанности Российской Федерации по сохранению родных языков народов России (п. 3 ст. 68 Конституции Российской Федерации, ст. 8 Федерального закона «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 года № 74-ФЗ, ст. 14 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ).

2. На защиту прав национальных меньшинств направлено установление запрета на пропаганду и агитацию, которые возбуждают социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства (ч. 2 ст. 29 Конституции Российской Федерации, п. 1 ст. 1 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ, ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 63-ФЗ).

3. В данном докладе используется расширительное толкование термина «национальное меньшинство», а под «правами национальных меньшинств» понимаются как права этнических общностей в целом, так и права отдельно взятого гражданина Российской Федерации, причисляющего себя к национальному меньшинству на территории Российской Федерации, исходя из принципа самоопределения. Под «защитой прав национальных меньшинств» в Российской Федерации подразумевается не только предупреждение, выявление и пресечение противоправных деяний экстремистской направленности, но и обеспечение реализации прав национальных меньшинств по сохранению их традиций, культуры, языка и самобытности.

4. Российская Федерация ратифицировала Рамочную конвенцию более 15 лет назад, и в настоящее время Рамочная конвенция является составной частью российской правовой системы. Для Российской Федерации совершенствование нормативной правовой базы в области защиты прав национальных меньшинств является одним из приоритетов государственной национальной политики.

5. Период, прошедший с момента предоставления предыдущего доклада в рамках третьего цикла мониторинга, характеризуется системным наращиванием усилий государства и гражданского общества по совершенствованию правового и сохранению ресурсного обеспечения деятельности в сфере межнациональных и межэтнических отношений, налаживанию межведомственного взаимодействия и координации.

6. Укрепляются организационно-правовые основы деятельности правоохранительных органов по исполнению законодательства в сфере межнациональных отношений, предупреждению и расследованию преступлений экстремистской направленности.

7. В сфере культуры, науки и образования органы государственной власти Российской Федерации концентрируют внимание на удовлетворении социально-экономических и этнокультурных потребностей национальных меньшинств.

8. Культурное богатство России состоит именно в многообразии населяющих её территорию народов, и, по словам Президента Российской Федерации Путина В.В., для России национальный вопрос носит фундаментальный характер (Статья В.В. Путина. «Россия: национальный вопрос», - 23 января 2012 года, «Независимая газета»). Понимание важности данных процессов предопределяет политику государства в сфере сохранения и развития языков народов России, их самобытности, изучения культуры различных этнических общностей, гармонизации межэтнических отношений.

9. Россия – уникальное государство, занимающее значительную часть материка Евразия. Общая площадь территории страны составляет 17 125 407 кв. км, на которой проживает 146 267 288 чел.

10. Особенности географического расположения Российского государства, специфика исторических и политико-правовых процессов его формирования обусловили этническое и культурное разнообразие населения. Россия исторически складывалась как многонациональное государство, системообразующим ядром которого выступал русский народ<sup>2</sup>. Причем «большинство народов России на протяжении веков формировались на территории Российского государства»<sup>3</sup>, что и обуславливает их отнесение к коренным народам Российской Федерации. В то же время российским законодательством предусмотрен особый статус коренных

---

<sup>2</sup> П.11 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года – утверждена Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666

<sup>3</sup> П. 9 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года – утверждена Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666.

малочисленных народов, чья численность не превышает 50 тыс. человек (ст. 69 Конституции Российской Федерации).

11. Каждый народ внес свой вклад и органично участвовал в становлении российской государственности, а русская культура впитала традиции и этническую культуру народов России. Таким образом, поддержка единства в многообразии является долгосрочным вектором развития национальной политики в России.

12. В соответствующих разделах доклада представлена информация, касающаяся основных направлений реализации государственной национальной политики Российской Федерации и выполнения положений Рамочной конвенции.

13. За отчетный период в Российской Федерации проделана значительная работа по совершенствованию деятельности государственных институтов в сфере профилактики и противодействия расовой дискриминацией, национальной розни различными формами экстремизма. Существенное развитие получило федеральное и региональное законодательство. Инициативы в принятии новых нормативно-правовых актов сопровождались публичной общественной дискуссией, которая позволила максимально учесть мнения представителей институтов гражданского общества, в том числе выражающих интересы национальных меньшинств.

14. Завершено формулирование приоритетов государственной национальной политики, которые получили свое закрепление в федеральных документах стратегического планирования, в том числе упомянутой ранее Стратегии.

15. После утверждения Указом Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года в субъектах Российской Федерации были приняты региональные стратегии и планы по ее реализации, учитывающие региональные особенности и различия.

16. Базовыми принципами Стратегии являются в том числе:  
- обеспечение гарантий прав коренных малочисленных народов (малочисленных этнических общностей), включая поддержку их экономического, социального и культурного развития, защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни;  
- обеспечение прав национальных меньшинств (подп. з), и) п. 19 Стратегии).

17. Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности

органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений» относит к полномочиям органов власти субъектов Российской Федерации комплекс мер по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств. На региональные власти возложены полномочия по сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов, их языков и культуры, защите прав национальных меньшинств, социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактике межнациональных и межэтнических конфликтов. Закон также устанавливает, что глава муниципального образования или местной администрации может быть отправлен в отставку, если допустит у себя массовое нарушение прав и свобод человека на расовой, национальной, религиозной почве, либо ограничение прав по признакам расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

## **ЧАСТЬ I. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **1. Развитие гражданского общества и взаимодействия неправительственных (некоммерческих) организаций с органами государственной власти**

1.1. По состоянию на 31 декабря 2015 года в Российской Федерации зарегистрировано 223 551 некоммерческая организация, в том числе:

общественных объединений - 100 405;

религиозных организаций - 28 465;

иных некоммерческих организаций - 90 464;

отделений международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций -11.

1.2. Также зарегистрировано 77 политических партий и 4 129 их структурных подразделений. В Российской Федерации не допускается создание политических партий по национальному признаку. При этом, на состоявшихся 18 сентября 2016 года выборах в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации VII созыва интересы коренных малочисленных народов будут представлять избранные от различных партий представители коренных народов:

- Григорий Ледков (ненец, ЯНАО, по одномандатному избирательному округу);
- Татьяна Гоголева (манси, Югра, по партийному списку).

В списке депутатов Думы Ханты-Мансийского автономного округа - Югры лидером №1 Белоярской группы стал Руслан Проводников (манси, Югра, по партийному списку).

В Тюменскую областную Думу по партийному списку прошел глава Ассамблеи представителей коренных малочисленных народов Севера в Думе ХМАО Еремей Айпин (ханты, Югра).

По результатам выборов в Законодательное собрание Красноярского края третьего созыва лидер по округу №23 (Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район) - Валерий Вэнго (ненец, Красноярский край, по одномандатному избирательному округу).

На Камчатке депутатами Законодательного Собрания Камчатского края третьего созыва стали Татьяна Романова (ительменка, Камчатский край, по одномандатному избирательному округу) и Галина Кравченко (ительменка, Камчатский край).

В Амурской области в Зейский районный Совет народных депутатов шестого созыва избрана Елена Колесова (эвенкийка, Амурская область), по одномандатному избирательному округу она набрала 23.72% голосов избирателей.

В Чукотском автономном округе по Восточному трехмандатному избирательному округу №1 депутатом стал Анатолий Тынеру (чукча, ЧАО), по Западному трехмандатному избирательному округу №2 – Валентина Кеулькунт (чукчанка, ЧАО).

1.3. Весомую роль в системе гражданского общества и деятельности государственных органов Российской Федерации играют социально ориентированные некоммерческие организации.

1.4. Согласно статье 2 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» социально ориентированными некоммерческими организациями признаются некоммерческие организации, осуществляющие деятельность, направленную на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также виды деятельности, предусмотренные данным законом, в том числе такие как развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защита самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации; социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов.

1.5. Действующим законодательством предусмотрено, что органы государственной власти и органы местного самоуправления в приоритетном порядке оказывают целевую поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям, в том числе защищающим законные интересы национальных меньшинств в Российской Федерации.

1.6. Социально ориентированным некоммерческим организациям предоставляются государственные и муниципальные преференции и преимущества.

1.7. Оказание поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям осуществляется в следующих формах:

финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников, волонтеров и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций;

предоставление социально ориентированным некоммерческим организациям льгот по уплате налогов и сборов.

1.8. В ряде субъектов Российской Федерации органами государственной власти приняты нормативно-правовые акты, определяющие основные принципы и формы взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления с некоммерческими организациями, в том числе связанные с реализацией региональных целевых программ, общественно-гражданских инициатив, добровольческой деятельности, финансовой и иной поддержки.

1.9. Особое направление в сфере реализации государственной политики в отношении национальных меньшинств – развитие и совершенствование деятельности институтов гражданского общества, функционирующих в среде коренных малочисленных народов.

1.10. Одной из действенных форм самоуправления коренных малочисленных народов являются общины.

1.11. Общинами признаются добровольные объединения граждан, относящихся к коренным малочисленным народам Российской Федерации и объединившихся по кровнородственному и (или) территориальному признаку с

функциями в сфере защиты исконной среды обитания, сохранения и развития традиционных форм образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры.

1.12. По данным на сентябрь 2015 года, на территории Российской Федерации зарегистрировано 1296 общин коренных малочисленных народов.

1.13. В последние годы в Российской Федерации получил развитие институт уполномоченных по правам коренных малочисленных народов (омбудсменов).

1.14. Должности по правам коренных малочисленных народов учреждены в Республике Саха (Якутия), Камчатском и Красноярском краях. Подробнее информация о деятельности омбудсменов представлена в разделе 5 настоящего доклада. В Республике Бурятия, Хабаровском крае, Сахалинской и Свердловской областях эффективно действует институт уполномоченных представителей коренных малочисленных народов в органах государственной власти.

1.15. Представители российских организаций коренных малочисленных народов состоят в международных организациях, имеют статус постоянных участников и наблюдателей в ряде межправительственных органов. Представители коренных малочисленных народов включены в Совет при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, Экспертно-консультативный совет при Межведомственной рабочей группе по вопросам межнациональных отношений при Правительстве Российской Федерации. Кроме того, они введены в состав экспертно-консультативных советов и межведомственных комиссий на уровне высших органов государственной власти субъектов Российской Федерации и участвуют в рассмотрении вопросов, которые затрагивают их интересы.

1.16. Созданная Указом Президента Российской Федерации от 3 февраля 2015 года № 50 Государственная комиссия по вопросам развития Арктики (далее – Госкомиссия) также уделяет большое внимание мерам по сохранению и расширению возможностей для ведения традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Арктической зоны, повышения качества и продолжительности жизни коренного населения региона. Президент Общероссийской общественной организации «Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» введен в состав президиума Госкомиссии и принимает активное участие в ее работе.

1.17. По инициативе ФАДН России при Госкомиссии образована и функционирует межведомственная рабочая группа по вопросам реализации государственной политики в отношении коренных малочисленных народов, проживающих в Арктической

зоне Российской Федерации, во главе с руководителем ФАДН России. В целях реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в ФАДН России также образована специальная межведомственная рабочая группа. В работе обеих групп активно участвуют представители коренных малочисленных народов Севера.

1.18. Аналогичные мероприятия проходят в Общественной палате Российской Федерации, например, заседание круглого стола по теме: «Развитие законодательства по обеспечению прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: проблемы и перспективы». Организатором заседания стала Ассоциация КМНСС и ДВ Российской Федерации, Союз общин КМНСС и ДВ Российской Федерации при поддержке Общественной Палаты Российской Федерации, Международной рабочей группы по делам коренных народов. В повестке дня заседания — обсуждение законодательства по правам коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока: реализация и перспективы развития, также практика правоприменения и основные пробелы. К участию были приглашены представители органов федеральной государственной исполнительной и законодательной властей, коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

1.19. Совместная плодотворная работа всех уровней государственной власти и институтов гражданского общества позволяет обеспечивать благоприятные условия для устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, сохранять и преумножать их культурное наследие, которое является неотъемлемой частью общенационального достояния России.

1.20. Российская Федерация уважает и поддерживает неправительственные (некоммерческие) организации, осуществляющие свою уставную деятельность в рамках российского законодательства.

1.21. В целях выработки эффективных и научно-обоснованных мер, способствующих укреплению единства российской нации, воспитанию культуры межнационального общения и популяризации многонациональной культуры России, а также подготовки предложений по совершенствованию законодательства в сфере государственной национальной политики при ФАДН России был

создан Консультативный совет по делам национально-культурных автономий, в состав которого вошли руководители всех федеральных национально-культурных автономий, в том числе представители коренных малочисленных народов Российской Федерации.

## **2. Коренные малочисленные народы Российской Федерации**

2.1. Под особую защиту государства подпадают коренные малочисленные народы Российской Федерации, численность которых не превышает 50 тысяч человек и которые сохраняют свой традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы. В основном они проживают в районах Крайнего Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

2.2. Российская государственная политика в отношении коренных малочисленных народов ориентирована на сохранение и обеспечение их устойчивого развития через укрепление социально-экономического потенциала коренных малочисленных народов, сохранение исконной среды обитания, традиционного образа жизни и культурных ценностей в результате целевой поддержки государства и путем мобилизации внутренних ресурсов коренных малочисленных народов.

2.3. За период с 2002 по 2010 год их общая численность увеличилась на 3 % и достигла 316 тысяч чел<sup>4</sup>.

2.4. В Российской Федерации действует Единый перечень коренных малочисленных народов Российской Федерации, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 24 марта 2000 г. № 255, признающий 47 народов в качестве коренных малочисленных народов. Частью данного перечня признан Перечень коренных малочисленных народов Республики Дагестан, утвержденный постановлением Госсовета Республики Дагестан от 18 октября 2000 г. № 191 «О коренных малочисленных народах Республики Дагестан», содержащий ещё 14 народов.

---

<sup>4</sup> По данным Всероссийских переписей населения 2002 (<http://www.perepis2002.ru/index.html?id=44>) и 2010 гг. ([http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/perepis2010/croc/perepis\\_itogi1612.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm)).

2.5. 40 народов из числа указанных составляют особую группу проживают в экстремальных климатических условиях Севера, Сибири и Дальнего Востока и имеют отдельный правовой статус коренных малочисленных народов. Они компактно расселены или ведут кочевой образ жизни на территории 28 регионов России: это Республики Алтай, Бурятия, Карелия, Коми, Саха (Якутия), Тыва, Хакасия; Алтайский, Забайкальский, Камчатский, Красноярский, Приморский, Хабаровский край; Амурская, Вологодская, Иркутская, Кемеровская, Ленинградская, Магаданская, Мурманская, Сахалинская, Свердловская, Томская, Тюменская области; Ненецкий, Ханты-Мансийский, Чукотский и Ямало-Ненецкий автономные округа.

2.6. Органами государственной власти Российской Федерации принято более 1500 нормативных правовых актов, касающихся вопросов установления и реализации прав коренных малочисленных народов. Доступ к ним обеспечивается на основе современных информационно-телекоммуникационных систем.

2.7. Основными законодательными актами, направленными на регламентацию правового статуса коренных малочисленных народов, являются федеральные законы «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ)<sup>5</sup>, «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (от 20 июля 2000 г. № 104-ФЗ), «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ)<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Федеральным законом от 13.07.2015 г. № 256-ФЗ «О внесении изменений в ст. 7 Федерального закона «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» внесены изменения, предусматривающие создание при главах муниципальных образований советов представителей коренных малочисленных народов.

<sup>6</sup> В России образовано более 500 территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера регионального и местного уровней. Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 406-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях" и отдельные законодательные акты Российской Федерации» территории традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера более не являются особо охраняемыми природными территориями, что сняло препятствия для хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов.  
<http://base.garant.ru/70552582/#friends#ixzz4KKDkY1Ku>

2.8. Помимо трех названных федеральных законов, нормы в интересах коренных малочисленных народов содержат и другие нормативные правовые акты. Так, Федеральным законом от 20 декабря 2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» предусмотрен упрощенный порядок доступа коренных малочисленных народов Севера к пользованию водными биоресурсами.

2.9. В Лесном кодексе Российской Федерации (Федеральный закон от 29 января 1997 г. № 22-ФЗ) также зафиксированы права коренных народов на пользование участками лесного фонда на территориях традиционного проживания коренных народов (ст. 124).

2.10. Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусмотрена государственная поддержка общин коренных малочисленных народов, создаваемых в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры, как социально ориентированных некоммерческих организаций.

2.11. Федеральным законом от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» (пункт 5 статьи 10) действие заявительного порядка предоставления гражданам в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, распространено в том числе на общины коренных малочисленных народов.

2.12. Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» (статья 11) гражданам из числа коренных малочисленных народов Севера предоставлено право на социальную пенсию по государственному пенсионному обеспечению, которая предоставляется на 5 лет ранее общеустановленного возраста выхода на пенсию, т. е. по достижении 55 и 50 лет (соответственно, мужчины и женщины), в то время как обычный возраст выхода на пенсию — 60 и 55 лет (мужчины и женщины).

2.13. Таким образом, федеральным законодательством предусмотрены особые привилегии, а также преференции и льготы для коренных малочисленных народов Севера:

- упрощенный порядок доступа коренных малочисленных народов Севера к пользованию водными биоресурсами;
- особый режим ведения лесного хозяйства и лесопользования на территориях традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера и этнических общностей;
- государственная поддержка общин коренных малочисленных народов Севера, создаваемых в целях защиты их исконной среды обитания, сохранения и развития традиционного образа жизни, хозяйствования, промыслов и культуры, как социально ориентированных некоммерческих организаций;
- заявительный порядок предоставления гражданам в аренду земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности;
- право на социальную пенсию по государственному пенсионному обеспечению, которая предоставляется на 5 лет ранее общеустановленного возраста выхода на пенсию, т. е. по достижении 55 и 50 лет (соответственно, мужчины и женщины), в то время как обычный возраст выхода на пенсию — 60 и 55 лет (мужчины и женщины);
- право безвозмездно пользоваться землями различных категорий в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности и иные льготы по землепользованию и природопользованию в целях защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов коренных малочисленных народов Севера;
- право на бесплатную заготовку древесины для собственных нужд при использовании лесов в местах их традиционного проживания;
- право использования водных объектов в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов для осуществления их традиционного природопользования;
- освобождение от налогообложения при пользовании объектами животного мира и объектами водных биологических ресурсов для удовлетворения личных нужд;
- право сохранять и развивать родной язык, традиции и культуру;
- свобода выбора и использования языка общения, а также другие права и преференции.

2.14. Кроме того, субъекты Российской Федерации с учетом региональных особенностей и условий принимают региональные нормативные правовые акты, устанавливая дополнительные меры социальной поддержки коренных малочисленных народов Российской Федерации. В региональном законодательстве предусматривается поддержка традиционных отраслей хозяйствования коренных малочисленных народов Севера (в особенности оленеводства, рыболовства, сбора дикоросов), культуры, языков. Предусмотрена целевая адресная помощь в вопросах медицины, жилищного обеспечения, образования, в том числе для народов, ведущих кочевой образ жизни.

2.15. Благодаря многолетней государственной политике коренные малочисленные народы России обладают одним из самых высоких уровней образования среди коренных народов мира.

2.16. Всем гарантировано бесплатное общее среднее образование. Во многих регионах субсидируется доступ к бесплатному высшему образованию, оказывается поддержка студентам из семей коренных народов в виде ежемесячной стипендии, возмещения расходов по получению первого и второго высшего образования по заочной форме обучения, оказывается материальная помощь аспирантам. Для коренных малочисленных народов образование является решающим фактором социальной интеграции, а также сохранения родного языка и этнической самобытности. С одной стороны, создаются условия для повышения уровня образования коренных малочисленных народов, с другой – обеспечиваются их право изучать и использовать родной язык.

2.17. В качестве отдельных предметов в российских школах преподаются 97 языков народов России, из них 22 языка коренных малочисленных народов (для сравнения в 2005 г. в школе изучалось 17 языков коренных малочисленных народов).

2.18. В России создана система современного образования, в том числе адаптированная к условиям традиционного образа жизни коренных малочисленных народов. За период проведения Второго Международного десятилетия коренных народов мира в России было издано более 1500 наименований учебных пособий по языкам и литературе, истории и культуре, традициям, декоративному и прикладному искусству коренных малочисленных народов.

2.19. В соответствии с данными Всероссийской переписи населения 2010 года, 98% представителей коренных малочисленных народов Российской Федерации старше 15 лет охвачены системой общего образования, 40% - профессионального, в том числе 12% имеют высшее образование, 0,3% - послевузовское, и только 2% представителей коренных народов не имеют начального образования.

2.20. Таких высоких показателей удалось достичь благодаря усилиям по модернизации региональных систем общего образования, развитию новых форм обучения для кочующих народов, социально-экономической поддержке учащихся и повышению профессиональной подготовки педагогов, работающих с коренными народами.

2.21. Даже в самых отдаленных северных территориях проводится переоснащение образовательных учреждений современным оборудованием, приобретаются транспортные средства для перевозки обучающихся, пополняются фонды школьных библиотек.

2.22. Для народов, проживающих в суровых природно-климатических условиях и ведущих кочевой образ жизни, еще в советское время стали создаваться школы-интернаты для детей, в которых они проводят большую часть года, пока родители кочуют. Данный подход доказал свою эффективность в качестве инструмента повышения общего уровня образования граждан.

2.23. В целях укрепления связи детей коренных народов с традиционной культурой школы-интернаты постепенно трансформировались в учреждения семейного типа, в которых не только изучаются общеобразовательные предметы, но и проводятся занятия по традиционному творчеству, декоративно-прикладному искусству, природопользованию. Такой подход в большей мере позволяет сохранять культуру коренных народов, дает возможность детям после обучения вернуться к родителям и заниматься традиционными промыслами, но уже при наличии базовых школьных знаний. Поэтому в России реализуется такой проект как мобильно-кочевая школа. Такие школы играют ключевую роль в приобщении детей к родному языку и культуре, в сохранении среды функционирования языка. Подобные школы открыты на Ямале, на Таймыре, в Эвенкии, в Ненецком автономном округе, на Чукотке, в Якутии.

2.24. Российская Федерация также на отечественном и международном уровнях поощряет популяризацию знаний о коренных малочисленных народах, чему способствуют проведение таких мероприятий, как конкурсы, фестивали, выставки, мастер-классы, практические занятия по изучению национальных народных промыслов.

2.25. В рамках действующих целевых программ ежегодно поддерживаются множество крупных международных, общероссийских, межрегиональных мероприятий. Среди наиболее ярких мероприятий, способствующих развитию культуры коренных малочисленных народов Севера, нужно назвать: всероссийскую выставку-ярмарку «Сокровища Севера», кочующий всероссийский фестиваль «Манящие миры. Этническая Россия», традиционный праздник «Берингия» (гонки на собачьих упряжках), получивший статус официального праздника Камчатского края и многие другие.

2.26. По данным Всероссийской переписи 2010 года в среднем по стране 54,3 % представителей коренных малочисленных народов трудоспособного возраста трудоустроены, включая работу по совместительству. Около 23 % трудоспособных имеют личное подсобное хозяйство, в основном являющееся традиционным.

2.27. Вопросы медицинского обеспечения коренных народов являются одними из наиболее приоритетных в рамках реализации Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера. Основными направлениями совершенствования организации медицинского обслуживания коренных народов являются приближение первичной медико-социальной помощи к местам производственной и хозяйственной деятельности, а также обеспечение возможности своевременной медицинской эвакуации кочевников в специализированные стационары.

2.28. В субъектах Российской Федерации с компактным проживанием коренных малочисленных народов Севера осуществляется укрепление материально-технической базы государственных и муниципальных стационарных учреждений лечебного и лечебно-оздоровительного профилей в рамках региональных программ модернизации здравоохранения. Внедряются новые стандарты медицинской помощи, адаптированные под представителей данных народов по таким распространенным среди них заболеваниям как болезни системы кровообращения, органов пищеварения, органов дыхания, злокачественные новообразования. Особое внимание уделяется развитию системы охраны материнства и детства, внедрению дистанционных телекоммуникационных технологий оказания медицинской помощи (телемедицина). Ведется работа по созданию телемедицинской инфраструктуры на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне межрайонных центров экстренной специализированной медицинской помощи. Оптимальным решением по развитию инфраструктуры первичного звена на территории проживания коренных народов с учетом малочисленности и миграции на отдаленные расстояния является использование оснащенных передвижных врачебных амбулаторий, медицинских объектов (комплексов), фельдшерско-акушерских пунктов.

2.29. В местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных и малочисленных народов Севера в целях приближения медицинской помощи населению, особенно в сельской местности продолжают активно внедряться выездные формы работы с использованием всех видов транспорта (автомобильный, железнодорожный, водный и воздушный).

2.30. Выездные медицинские бригады, оснащенные портативным диагностическим оборудованием, сформированные в местах проживания коренных малочисленных народов, в 2014 году приняли более 550 тыс. посещений.

2.31. Для повышения качества оказания медицинской помощи, обеспечения условий для работы медицинского персонала и удобства для населения при проведении выездной работы, особенно в населенных пунктах, где отсутствуют медицинские организации и их подразделения, используются специализированные передвижные медицинские комплексы различного назначения.

2.32. В 2014 году в медицинских организациях субъектов Российской Федерации, на территориях которых проживают коренные и малочисленные народы Севера, эксплуатировалось более 328 мобильных медицинских комплексов, в том числе 26 центров здоровья, 8 врачебных амбулаторий 10 фельдшерско-акушерских пунктов, 63 комплекса для диспансеризации взрослых и детей, 208 флюорографов и 13 маммографов.

2.33. В рамках государственно-частного партнерства созданы и работают также лечебно-диагностические центры на базе железнодорожного транспорта, доступны услуги лабораторной, ультразвуковой, эндоскопической, рентгеновской диагностики, операционного блока.

2.34. Прием лечебно-диагностического отделения на водном транспорте автономного учреждения Ханты-Мансийского автономного округа - Югры «Центр профессиональной патологии» - теплоходе «Николай Пирогов» осуществляется врачами 12 специальностей. Рабочие места врачей полностью компьютеризованы, имеется спутниковый телемедицинский комплекс. Ежегодно передвижная поликлиника оказывает консультативно диагностическую помощь жителям 40-45 отдаленных поселков округа, врачи осматривают более 10 тысяч человек. Треть из них - представители коренных малочисленных народов Севера.

### **3. Уполномоченные по правам коренных малочисленных народов**

3.1. В целях защиты прав коренных малочисленных народов, совершенствования законодательства и обеспечения его соблюдения органами государственной власти, органами местного самоуправления и должностными лицами в России создан уникальный институт уполномоченных по правам коренных малочисленных народов (омбудсменов). Отдельные должности омбудсменов по правам коренных малочисленных народов учреждены в трех регионах России: Республике Саха (Якутия), Камчатском и Красноярском крае.

3.2. Уполномоченные по правам коренных малочисленных народов при осуществлении своих полномочий наделены особым

статусом. Они независимы и неподотчетны каким-либо органам государственной власти. Их основными задачами в отношении коренных малочисленных народов являются:

- 1) обеспечение гарантий государственной защиты прав малочисленных народов;
- 2) содействие беспрепятственной реализации прав;
- 3) совершенствование механизма обеспечения и защиты прав;
- 4) содействие совершенствованию законодательства;
- 5) содействие деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и некоммерческих организаций в области обеспечения и защиты прав малочисленных народов;
- 6) информирование общественности о состоянии соблюдения и защиты прав малочисленных народов;
- 7) участие в осуществлении органами государственной власти международного сотрудничества в области обеспечения прав малочисленных народов.

3.3. В ежегодные публичные доклады уполномоченных, как правило, включаются индивидуальные и коллективные обращения граждан, общественных организаций коренных малочисленных народов в адрес уполномоченных и итоги их рассмотрения; переписка уполномоченных с органами государственной и местной власти; материалы, полученные в ходе взаимодействия с общественными организациями коренных народов; публикации в средствах массовой информации; официальные статистические данные; беседы уполномоченных с гражданами в ходе личных встреч и приемов.

3.4. Как показывает практика, доклады уполномоченных вызывают широкий интерес. Их используют в работе государственные и общественные деятели, сотрудники правоохранительных структур, представители научных кругов, промышленных компаний. Они рассылаются в библиотеки, а также в общественные организации, рекомендованы к использованию в образовательных учреждениях в местах традиционного проживания коренных малочисленных народов. В докладах содержится не только информация о нарушениях прав коренных народов, но и исторические факты, научные мнения, внимание уделяется

особенностям менталитета, быта, образа жизни и традиционной экономики коренных народов.

3.5. Первым уполномоченным по правам коренных малочисленных народов в Красноярском крае стал Семен Яковлевич Пальчин — ненец по национальности, из семьи потомственных оленеводов. Его кандидатура была утверждена 4 декабря 2008 г. депутатами Законодательного собрания Красноярского края.

3.6. В апреле- июне 2010 г. с учетом рекомендаций Уполномоченного правительство Красноярского края разработало и утвердило Концепцию устойчивого развития коренных народов на период с 2010 по 2015 г. Уполномоченный содействует улучшению жилищных условий коренных народов, расширению практики выезда высокопрофессиональных медицинских специалистов в составе медицинских бригад в поселки, где проживают коренные народы (поселки находятся в арктической зоне и расположены на расстоянии 1200–1800 км от г. Красноярска и более чем на 100 км друг от друга). В 2012 г. при поддержке уполномоченного в структуре Сибирского федерального университета был создан научно-образовательный центр «Современные проблемы коренных малочисленных народов Севера и Сибири». Центр ведет научную работу, вырабатывает практические рекомендации государственным и муниципальным органам власти. С 2013 г. уполномоченный активно содействует реформированию системы образования детей кочевников-олленеводов, разработке образовательных технологий, адаптированных к особенностям кочевого образа жизни, культуре и традициям коренных народов и в то же время соответствующих федеральным государственным образовательным стандартам.

3.7. Уполномоченный принимает активное участие в различных мероприятиях регионального, федерального и международного уровней, в том числе в сессиях Экспертного механизма ООН по правам человека.

3.8. В 2013 году Уполномоченному поступило 122 обращения, в 2014 году – 67. За 2015 год к обмудсмену поступило 70 жалоб и обращений, из них 60 % касались вопросов реализации права на защиту исконной среды обитания, традиционного образа жизни и природопользования. Еще 40 % касались проблем предоставления качественных государственных и муниципальных услуг, в том числе жилищно-коммунальных, предоставление жилых помещений,

переселение из ветхого и аварийного жилья, трудовые права и прочее<sup>7</sup>.

3.9. Учитывая позитивный опыт Красноярского края, Президентом России был принят Указ № 1381 от 4 декабря 2009 г. «О типовых государственных должностях субъектов Российской Федерации», где должность уполномоченного по правам коренных малочисленных народов рекомендована для создания в регионах, где проживают коренные малочисленные народы. 19 декабря 2013 г. был принят закон Камчатского края «О палате уполномоченных в Камчатском крае», который определил, что на каждом направлении должны работать самостоятельные уполномоченные, в том числе уполномоченный по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае.

3.10. На 21-й сессии Законодательного собрания Камчатского края 25 марта 2014 г. уполномоченным по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае сроком на 5 лет был назначен коряк Олег Никитович Запороцкий.

3.11. Основной задачей уполномоченного по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае является защита прав, свобод и законных интересов коренных малочисленных народов, проживающих на территории Камчатского края. В 2014 г. к уполномоченному поступило 52 обращения граждан, из них 27 - в письменном виде (в том числе 5 обращений по электронной почте). В 2015 году к Уполномоченному по правам коренных малочисленных народов в Камчатском крае поступило 71 обращение граждан, из них 34 поступило в письменном виде. Большинство обращений затрагивали вопросы защиты исконной среды обитания, традиционного образа жизни, хозяйствования и промыслов, охраны здоровья и медицинского обслуживания, социального и пенсионного обеспечения, трудовых правоотношений.

3.12. Уполномоченный активно взаимодействует с органами государственной власти Камчатского края и включен в состав различных коллегиальных органов<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> <http://www.ombudsmankk.ru/about/report/>

<sup>8</sup> Доклады уполномоченного опубликованы на официальном сайте палаты уполномоченных в Камчатском крае: <http://www.prava41.ru/>.

3.13. Государственным собранием (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия) 24 июня 2013 г. был принят республиканский закон «Об уполномоченном по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия)». В соответствии с указанным законом 5 февраля 2014 г. Президент Республики Саха (Якутия) Е. А. Борисов с согласия Государственного собрания Республики Саха (Якутия) назначил своим Указом уполномоченного по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия) эвена Константина Васильевича Роббека.

3.14. Уполномоченный в Республике Саха (Якутия) имеет право:

1) безотлагательно быть принятым по вопросам своей деятельности должностными лицами органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления, организаций и предприятий;

2) запрашивать и получать в установленном порядке необходимые сведения, документы, материалы и разъяснения органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления, организаций и предприятий, их должностных лиц по вопросам, связанным с соблюдением и защитой прав малочисленных народов;

3) по предъявлении удостоверения беспрепятственно посещать по вопросам своей деятельности органы государственной власти Республики Саха (Якутия), органы местного самоуправления, организации, предприятия, за исключением случаев, установленных законодательством Российской Федерации;

4) получать разъяснения от органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления, организаций и предприятий, их должностных лиц по обстоятельствам, подлежащим выяснению в ходе проверки жалобы;

5) самостоятельно или совместно с соответствующими органами, в ведении которых находятся вопросы, связанные с защитой и восстановлением прав малочисленных народов, проводить проверку деятельности исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия), органов местного самоуправления, организаций и предприятий, их должностных лиц, нарушающих права малочисленных народов;

б) принимать участие в пленарных заседаниях Государственного собрания (Ил Тумэн) Республики Саха (Якутия), заседаниях исполнительных органов государственной власти Республики Саха (Якутия) по вопросам, связанным с защитой прав малочисленных народов.

3.15. В течение 2014 г. уполномоченный получил 65 обращений от представителей и объединений коренных малочисленных народов Республики, в 2015 году было рассмотрено 74 письменных обращений.

3.16. Важнейшим направлением в работе уполномоченного является прямое общение с населением в наслегах (поселках) северных и арктических районов. Уполномоченным налажена практика совместных выездов специалистов Государственного комитета юстиции Республики Саха (Якутия) и специалистов аппарата уполномоченного для оказания бесплатной юридической помощи.

3.17. В марте 2014 г. было подписано соглашение о сотрудничестве и взаимодействии между Конституционным судом Республики Саха (Якутия), уполномоченным по правам человека в Республике Саха (Якутия), уполномоченным по правам коренных малочисленных народов Севера в Республике Саха (Якутия) и уполномоченным по защите прав предпринимателей в Республике Саха (Якутия) в сфере защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, субъектов предпринимательской деятельности и коренных малочисленных народов Севера.

#### **4. Социально-экономическое и этнокультурное развитие цыганского народа**

4.1. В соответствии с частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации всем гражданам Российской Федерации, в том числе и цыганской национальности, обеспечивается равенство прав и свобод независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

4.2. В контексте рекомендаций Консультативного комитета Правительством Российской Федерации в 2013 году был принят

Комплексный план мероприятий по социально-экономическому и этнокультурному развитию цыган 2013-2014 гг. (далее – Комплексный план), разработанный при участии Общероссийской общественной организации «Федеральная национально-культурная автономия российских цыган» (далее – ФНКА цыган).

4.3. В реализации Комплексного плана приняли участие 15 федеральных министерств и ведомств, 32 субъекта Российской Федерации со значительным числом проживающих в них цыган. План включал в себя меры организационно-правового характера, мероприятия в сфере этнокультурного развития и образования, социального обеспечения, информации и массовых коммуникаций, направленные на содействие интеграции российских цыган в общественную жизнь страны, включая повышение образовательного уровня, содействие правовой осведомленности, самозанятости российских цыган, профилактике беспризорности несовершеннолетних из числа цыган и работе с активом цыганских национальных объединений. В нем также предусматривались меры, направленные на преодоление негативных общественных стереотипов в отношении цыган.

4.4. Важным позитивным итогом реализации Комплексного плана стало институциональное развитие цыганского общества посредством содействия в регистрации общественных организаций (консультирование, помощь в подготовке документов). Были проведены различные мероприятия профилактической, этнокультурной, социальной и организационной направленности, позволившие проанализировать текущее состояние дел в местах компактного проживания цыган, уровень обеспеченности цыган социальными, образовательными и иными услугами, наладить взаимодействие с формальными и неформальными общественными лидерами цыган. Особенно стоит отметить заметное улучшение ситуации по выдаче документов, удостоверяющих личность и регистрационному учету по месту жительства и по месту пребывания на территории Российской Федерации.

4.5. Комплексным планом была предусмотрена реализация Программы Совета Европы по подготовке медиаторов (РОМЕД), в рамках которой были проведены семинар (г. Москва), тренинги по

межкультурной коммуникации для представителей цыганских общин и активистов цыганский НПО (г. Москва, 2012 г., г. Страсбург, 2014 г.).

4.6. Цыганские общественные организации участвуют в работе различных консультативных и координационных центральных органов власти, в том числе на самом высоком уровне. Представители ФНКА цыган входят в состав Совета при Президенте Российской Федерации, Консультативного совета по делам национально-культурных автономий при ФАДН России. Цыганские объединения на местах представлены в советах при региональных и местных органах власти.

4.7. Ежегодно (8 апреля) в Российской Федерации проходит празднование Международного дня цыган, посвященного, в том числе, памяти жертв II мировой войны среди цыган. Регулярно проводятся этнокультурные мероприятия, направленные на знакомство с традиционной культурой народов России, такие как Всероссийский фестиваль «Цыгане под небом России».

4.8. За отчетный период были предприняты организованные меры по легализации цыганского населения, которое по большей части не обладало документами, удостоверяющими личность, гражданством и т.д.

4.9. Был организован ежеквартальный мониторинг положения цыган в субъектах Российской Федерации и выполнения Методических рекомендаций для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по работе с цыганским населением, утвержденных приказом Минрегиона России от 30 июля 2013 г. № 318 и направленным во все регионы с компактным проживанием цыган.

4.10. В целях выявления основных проблем и оценки уровня социализации цыганского населения Комплексным планом было предусмотрено проведение комплексного исследования, посвященного социально-экономическим, этнокультурным правовым аспектам интеграции цыган в России. В 2015 г. оно было проведено ФАДН России совместно со Всероссийским центром изучения общественного мнения. Исследование охватило цыганское население в возрасте от 16 лет и старше на территории 30 субъектов Российской Федерации. Объем выборочной совокупности: 1000 респондентов. В рамках исследования были изучены социально-

экономическое и социально-политическое положение российских цыган, их образ жизни, этнокультурное и правовое сознание, общественное мнение по ключевым вопросам развития российского общества, степень интеграции в российский социум.

4.11. Одним из наиболее актуальных и значимых общественных проектов в сфере образования для детей цыган, реализованных при государственной поддержке в последнее время, является проект ФНКА российских цыган «Образование как способ адаптации цыган в российское общество». Проект реализован на средства гранта Президента Российской Федерации в двух пилотных регионах России - Московской (д. Беляниново Мытищинского района) и Смоленской областях (г. Сафоново) и ориентирован на решение актуальных проблем в сфере общего начального и дошкольного образования для детей из цыганских семей. Основные задачи проекта – содействие полному охвату цыганских детей обучением в общеобразовательной школе; выявление основных проблем и привлечение к решению этих проблем внимания государства, вовлечение цыганской общины в процессы интеграции в современное общество посредством образования, а также преодоление этнических предубеждений среди учащихся в отношении цыган.

4.12. Дети получили необходимые знания и навыки для успешного обучения и адаптации в системе начального и общего образования (в том числе по русскому языку). В рамках проекта Федеральным институтом развития образования (ФИРО) были разработаны и внедрены новые методики работы в школе с цыганскими детьми. Были опубликованы материалы о ходе проекта, обобщение опыта, приобретенного в ходе его реализации для внедрения апробированных методик в регионах, не охваченных проектом.

4.13. В рамках проекта был опробован метод включения в образовательный процесс ассистента из общины, носителя языка, который присутствовал на уроках, и помогал осуществлять коммуникацию между учителем, учениками и родителями.

4.14. Во время проекта проходили регулярные занятия для дошкольников в Смоленской и Московской областях (Сафоново и Беляниново) на базе местных школ. Также проводились

дополнительные занятия для школьников-цыган, отстающих по программе.

4.15. Были проведены родительские собрания в каждом регионе, на которых обсуждался ход проекта, возникающие трудности. Родители стали серьёзней относиться к образованию своих детей, следить за их учёбой и даже высказывали благодарность учителям и организаторам проекта. В результате реализации проекта было выстроено продуктивное взаимодействие между участниками образовательного процесса, преодолены имевшие место стереотипы, повышен уровень преподавания и обучения.

## **5. Крымские татары и другие национальные меньшинства, проживающие в Республике Крым**

5.1. Республика Крым и город федерального значения Севастополь являются многонациональными субъектами Российской Федерации. Согласно итогам переписи населения полуострова, на его территории проживают представители 175 национальностей.

5.2. По данным социологического исследования, проведенного в Крыму ВЦИОМ в феврале 2015 года, почти 90% опрошенных крымчан оценивают межнациональные отношения как доброжелательные, а 89% считают, что на полуострове нет межнациональных проблем.

5.3. На протяжении более двух десятков лет новейшей истории крымскотатарский народ ожидал от украинских властей принятия закона о статусе крымскотатарского народа, закона о реабилитации, которые являлись бы важнейшими предпосылками для сохранения и развития национальных идентичности, культуры и языка.

5.4. Интеграция крымских татар в российское общество стала одним из приоритетов Российской Федерации с момента волеизъявления граждан о вхождении Крыма в состав России.

5.5. Под юрисдикцией России крымскотатарский язык признан одним из государственных языков Республики Крым, что дает основание для принятия соответствующих нормативных, правовых актов для его сохранения и развития, обеспечения полного равноправия.

5.6. С целью восстановления исторической справедливости, устранения последствий незаконной депортации с территории

Крымской АССР армянского, болгарского, греческого, итальянского, крымско-татарского и других народов и допущенных нарушений их прав 21 апреля 2014 года Президент Российской Федерации Владимир Путин подписал Указ «О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, итальянского, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития».

5.7. В целях реализации данного Указа распоряжением Совета министров Республики Крым от 27 мая 2014 года утвержден План мероприятий, которым предусмотрен комплекс мер по разработке нормативно-правовых актов, регламентирующих вопросы в сфере межнациональных отношений, обустройства, социально-культурной адаптации репатриантов, образования на государственных языках Республики Крым и изучения армянского, болгарского, новогреческого, крымскотатарского и немецкого языков, а также реализации мероприятий, направленных на удовлетворение социальных и этнокультурных потребностей репрессированных народов.

5.8. 6 октября 2014 года был утвержден комплекс мер по восстановлению исторической справедливости, политическому, социальному и духовному возрождению армянского, болгарского, греческого, итальянского, крымско-татарского и немецкого народов, подвергшихся незаконной депортации и политическим репрессиям по национальному и иным признакам на 2014-2016 годы.

5.9. Комплексом мер предусмотрены мероприятия, направленные на обеспечение языковых, этнокультурных, образовательных потребностей репрессированных народов Крыма, обустройство мест их компактного проживания, а также разработка и обеспечение принятия нормативных, правовых актов, направленных на удовлетворение социальных потребностей народов Крыма, возвратившихся в Республику Крым из мест депортации и др.

5.10. Постановлением Правительства Российской Федерации от 11 августа 2014 года № 790 утверждена федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года», в соответствии с которой на меры, направленные на национально-культурное и духовное возрождение армянского, болгарского, греческого, итальянского, крымско-

татарского и немецкого народов, а также на социальное обустройство территории Республики Крым и г. Севастополя.

5.11. Органами государственной власти Республики Крым принимаются меры по решению проблемных вопросов обустройства репатриантов, в частности, предоставления им земельных участков для строительства и обслуживания индивидуальных жилых домов.

5.12. Государственным Советом Республики Крым 10 декабря 2014 года принят Закон «О мерах социальной поддержки отдельных категорий граждан и лиц, проживающих на территории Республики Крым», в соответствии с которым крымско-татарскому народу предоставлено право на получение льгот, предусмотренных Законом Российской Федерации «О реабилитации жертв политических репрессий».

5.13. По состоянию на 24 сентября 2015 года Главным управлением Министерства юстиции Российской Федерации по Республике Крым и Севастополю зарегистрировано 66 местных и 10 региональных национально-культурных автономий, осуществляющих деятельность на территории Республики Крым, в том числе: ОО «Региональная национально-культурная автономия греков Республики Крым «Таврида»», ОО «Региональная немецкая национально-культурная автономия Республики Крым», ОО «Региональная национально-культурная автономия евреев Республики Крым», ОО «Региональная армянская национально-культурная автономия Республики Крым», ОО «Региональная национально-культурная автономия эстонцев Республики Крым», ОО «Региональная национально-культурная автономия молдаван Республики Крым «Плай», ОО «Региональная национально-культурная автономия крымских караимов Республики Крым», «Региональная азербайджанская национально-культурная автономия Республики Крым», ОО «Региональная болгарская национально-культурная автономия Республики Крым «Паисия Хилендарского», Общественная организация «Региональная Белорусская национально-культурная автономия».

5.14. Созданы новые общественные организации, представляющие интересы крымскотатарского народа.

5.15. По состоянию на 24 сентября 2015 года в регионе зарегистрировано 168 религиозных организаций.

5.16. Создан реестр культовых сооружений различных конфессий:

- Православие – 538 культовых сооружений;
- Ислам - 452 культовых сооружения;
- Протестантизм – 36 культовых сооружений;
- Католицизм – 8 культовых сооружений;
- Караизм – 6 культовых сооружений;
- Иудаизм – 3 культовых сооружения.

5.17. В соответствии с распоряжением Главы Республики Крым С. Аксенова от 15.07.2014 №667-р в безвозмездное пользование религиозной организации «Симферопольская караимская религиозная община «Чолпан» передано бывшее культовое здание караимской кенасы, расположенное по адресу: г. Симферополь, ул. Караимская, 6.

5.18. В соответствии с поручением Главы Республики Крым от 07.11.2014 г. № 01-62/2968 по итогам встречи с представителями еврейских организаций Республики Крым, был разработан план мероприятий («Дорожная карта») по передаче здания бывшего духовного училища «Талмуд-Тора» централизованной религиозной организации ортодоксального иудаизма «Федерация еврейских общин России», расположенного по адресу: г. Симферополь, ул. Студенческая, д. 13/ул. Курчатова, 29.

5.19. В соответствии с распоряжением Совета министров Республики Крым от 12 мая 2015 года №418-р «О вопросах управления имуществом» в безвозмездное пользование Централизованной Организации «Духовное Управление Мусульман Крыма и города Севастополя» передано здание мусульманской духовной школы, расположенное по адресу: г. Бахчисарай, ул. Басенко, 57 (литер Л), а также здание мечети, расположенное по адресу: Республика Крым, Красногвардейский район, с. Амурское, ул. Русская, 15-а.

5.20. В г. Симферополе 25 сентября 2015 года состоялось торжественное начало строительства Соборной мечети под патронатом Президента Российской Федерации Владимира Путина.

5.21. В Крыму 18 мая 2015 года в соответствии с решением, принятым на заседании Межконфессионального совета Крыма «Мир – дар Божий» проведена Молитва памяти и единства, приуроченная ко Дню памяти жертв депортации народов Крыма. Цель

мероприятия заключалась в проведении коллективной молитвы, в которой приняли участие представители всех религиозных конфессий Крыма.

5.22. Деятельность средств массовой информации на территории Российской Федерации и субъектов Российской Федерации осуществляется на основании лицензий, которые выдаются органами Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций.

5.24. В рамках реализации единой комплексной информационной кампании, направленной на обеспечение гражданского единства народов Российской Федерации, гармонизацию межнациональных и межрелигиозных отношений, укрепление общегражданской идентичности и межнациональной терпимости Государственным комитетом по делам межнациональных отношений и депортированных граждан Республики Крым оказывается содействие деятельности средств массовой информации, издающихся на армянском, болгарском, немецком, новогреческом и крымскотатарском языках.

5.25. Кроме того, в составе АНО «ТРК Крым» с целью удовлетворения информационных и этнокультурных потребностей народов Крыма сформирован департамент национальных программ, в который входят национальные редакции, осуществляющие вещание на армянском, болгарском, греческом, крымскотатарском, немецком, украинском языках. Организован показ следующих национальных телепрограмм:

- греческая познавательная программа «Эльпида»;
- немецкая познавательная программа «Хофнунг»;
- болгарская познавательная программа «Болгарские встречи»;
- армянская познавательная программа «Барев»;
- крымскотатарское ток-шоу «Тильде фикирде иште – бирлик»; крымскотатарские информационные программы «Хаберлер», «Нетидже», «Экинди субет»; образовательная крымскотатарская программа «Эгленип-огренем»; культурно-религиозная крымскотатарская программа «Селям Алейкум»; информационно-культурная крымскотатарская программа «Таныш-белиш».

## **ЧАСТЬ II. ПОСТАТЕЙНЫЙ КОММЕНТАРИЙ К РАМОЧНОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ С УЧЁТОМ РЕКОМЕНДАЦИЙ В РАМКАХ ТРЕТЬЕГО ЦИКЛА МОНИТОРИНГА**

### **Статья 1, 2 Рамочной конвенции**

#### **Ратификация Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств**

##### *Рекомендация*

*29. Консультативный комитет призывает власти ратифицировать Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств без дальнейшего промедления.*

Российская Федерация в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 22 февраля 2001 г. № 90-рп подписала Европейскую хартию региональных языков или языков меньшинств 10 мая 2001 г. и до настоящего времени рассматривает возможность ее ратификации.

В целях оценки возможности имплементации Хартии в российских условиях в течение 2009-2011 гг. совместно с Советом Европы и Еврокомиссией осуществлялась реализация совместного проекта «Национальные меньшинства в Российской Федерации: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества».

Пилотными регионами по реализации совместного проекта стали Республика Дагестан, Республика Мордовия и Алтайский край.

В реализации проекта принимали участие европейские эксперты, российские научные и неправительственные организации. В рамках программы было проведено около 60 семинаров с участием специалистов в области образования, лингвистики, истории, прав человека и представителей органов власти всех уровней, деятельность которых затрагивает сферу защиты языков национальных меньшинств.

Большинством участников проекта было признано, что в России имеется в наличии развитая и многоуровневая (с учетом федеративного характера государства) языковая политика, создана эффективная система защиты и развития национальных языков, в то

время как ратификация Хартии в современных геополитических условиях связана с обострившимися внешними рисками и потребует в условиях экономических санкций существенных дополнительных финансовых и организационных расходов.

В этой связи данный вопрос требует дальнейшего изучения и обсуждения экспертного сообщества во взаимодействии с федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления, проведения широких дискуссий.

### **Статья 3 Рамочной конвенции**

#### **Сфера применения**

##### *Рекомендация*

*33. Консультативный комитет рекомендует Российским властям придерживаться в целом гибкого подхода при признании национальных меньшинств и определении сферы применения Рамочной конвенции. Он призывает федеральные и региональные власти вступить в конструктивный диалог с малочисленными коренными группами, в том числе с группами в составе сообществ меньшинств, которые просят признать их коренным малочисленным народом, в соответствии с принципом свободы самоопределения.*

Федеральное агентство по делам национальностей совместно с иными заинтересованными органами государственной власти рассматривает названные инициативы в контексте Единого перечня коренных малочисленных народов Севера, а также соответствия законодательству Российской Федерации и реальным социально-экономическим условиям реализации прав. Направленность очевидна. Так, в 2015 году в Единый перечень коренных малочисленных народов Севера были внесены изменения, касающиеся Чукотского автономного округа как территории традиционного проживания народа юкагиров.

См. также главу о коренных малочисленных народах.

#### **Сбор данных о национальности**

##### *Рекомендация*

38. *Консультативный комитет повторно призывает российские власти обеспечить проведение обсуждения вопроса о возврате графы «национальность» в документы, удостоверяющие личность, с полным осознанием участниками процесса обсуждения того, что все такие графы должны заполняться по желанию и не должны нести отрицательных последствий для соответствующих лиц.*

В Российской Федерации все граждане России, являясь многонациональным народом Российской Федерации, составляют единую российскую нацию. Все граждане России имеют равные права и свободы, гарантированные государством. Каждый гражданин Российской Федерации имеет право самостоятельно определять свою национальность, которая при этом никоим образом не умаляет его права и свободы. В этой связи Российская Федерация исходит из отсутствия необходимости возврата графы «национальность» в паспорт гражданина России.

Установление национальности гражданина актуально только для отдельных категорий граждан, в частности, для коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для получения дополнительных гарантий, преференций, льгот социального характера, назначения пенсии и т.д. В целях совершенствования названной практики подтверждения национальной принадлежности для коренных малочисленных народов в настоящее время разрабатывается законопроект, предполагающий учет мнения представителей данных народов на уровне муниципальных образований.

#### **Статья 4 Рамочной конвенции**

##### **Законодательная и институциональная база для борьбы с дискриминацией**

###### *Рекомендации*

44. *Консультативный комитет повторно призывает российские власти принять комплексное законодательство по борьбе с дискриминацией, которое охватывало бы все сферы права и общественной жизни и обеспечивало бы эффективную защиту от дискриминации во всех ее формах.*

За последние годы предприняты значительные меры по

совершенствованию деятельности государственных институтов в сфере борьбы с расовой и иными формами дискриминации, национальной и религиозной рознью, различными формами экстремизма.

В 2011 году Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях дополнен новой статьей 5.62. «Дискриминация»: «Дискриминация, то есть нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям или каким-либо социальным группам». Санкции за дискриминацию установлены Уголовным кодексом Российской Федерации и Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

Антидискриминационные нормы включены в нормативно-правовые акты различной юридической силы. Так, они нашли свое отражение в:

- Федеральных конституционных законах «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» (ст.5), «О референдуме в Российской Федерации» (ст.2), «О Правительстве Российской Федерации» (ст.3); «О судебной системе Российской Федерации» (ст.7) и др.;

- Кодифицированных нормативно-правовых актах: Ст. 3 Налоговом кодексе (ст.3), Кодексе административного судопроизводства (ст.8), Жилищном кодексе (ст.1), ст.6 Гражданском процессуальном кодексе (ст.6), Арбитражном процессуальном кодексе (ст.7), Трудовом кодексе (ст.2), Уголовно-процессуальном кодексе (ст.11), Уголовного кодекса РФ (ст.4), Гражданского кодекса РФ (ст.1) и др.

- Федеральные законы «Об образовании в Российской Федерации» (ст.3), «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (ст.5), «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (ст.5), «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (ст.11); «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (ст. 4); «О свободе совести и о религиозных объединениях» (ст.3), «О национально-культурной

автономии» (ст.4), «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (ст.9); «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст.4) и др.

Российская правовая система относится к романо-германской правовой семье и поэтому ее национальное законодательство построено по отраслевому принципу, то есть весь массив нормативно-правовых актов разделен на отдельные отрасли, которые включают в себя совокупность норм, регулирующих определенную сферу однородных общественных отношений характерными для них методами. Кроме того, антидискриминационные принципы закреплены в Конституции Российской Федерации, деятельности Конституционного Суда Российской Федерации и всей судебной системы страны.

Таким образом, положения статьи 4 Рамочной конвенции реализованы в российском законодательстве в полной мере, и этот взаимосвязанный массив нормативных правовых актов – в сочетании с Конституцией Российской Федерации и Уголовным Кодексом Российской Федерации – является антидискриминационным законодательством, которое к тому же постоянно совершенствуется, адаптируясь к реалиям сегодняшнего времени.

*45.Консультативный комитет повторно призывает власти создать специализированный и независимый орган по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией во всех ее формах посредством, помимо прочего, мониторинга выполнения законодательства по борьбе с дискриминацией. Кроме того, этот орган должен принимать участие в проведении образовательно-просветительских мероприятий в соответствующих государственных службах и в обществе в целом, особенно среди групп, наиболее подверженных дискриминации.*

Мониторинг в сфере соблюдения прав человека осуществляет на постоянной основе Уполномоченный по правам человека в России, а также уполномоченные по правам человека в российских регионах. Предоставленными правовыми средствами

Уполномоченный способствует восстановлению нарушенных прав и свобод человека; совершенствованию законодательства о правах и свободах человека и гражданина и приведению его в соответствие с общепризнанными принципами и нормами международного права; развитию международного сотрудничества в области прав человека; правовому просвещению по вопросам прав и свобод человека, форм и методов их защиты. В декабре 2014 года Бюро Международного Координационного Комитета национальных правозащитных институтов Совета по правам человека ООН подтвердило в отношении Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (далее – Уполномоченный) высший аккредитационный статус "А" на период с 2014 по 2019 гг. Это свидетельствует о соответствии деятельности Уполномоченного Принципам, касающимся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Парижским принципам), утвержденным Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 20.12.93 № 48/134.

Уполномоченным проводится постоянная работа по защите прав и свобод человека от возможных нарушений и дискриминации. В штатном режиме осуществляется мониторинг СМИ, общественного мнения и позиций негосударственных правозащитников. Указанная деятельность позволяет выявлять и пресекать нарушения, формировать в общественном мнении объективную картину и компетентную позицию относительно состояния прав и свобод человека в России.

Одним из примеров проводимой Уполномоченным работы по защите прав российских граждан от расовой дискриминации в рамках правового просвещения может служить программа мероприятий по вопросам борьбы с расизмом и различными формами дискриминации в свете подготовки к Чемпионату мира по футболу 2018 г. в России.

Летом 2015 г. на семинаре УВКПЧ ООН при участии Российского футбольного союза и Минспорта России по вопросам борьбы с расизмом и различными формами дискриминации в современном футболе были анонсированы Стратегия Чемпионата мира по футболу 2018 г. в России в области устойчивого развития и специальное руководство по предотвращению подобных инцидентов.

Эта тема также обсуждалась Уполномоченным по правам человека на встречах с Верховным Комиссаром ООН по правам человека и руководителем Антидискриминационного отдела Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека, состоявшихся в июне 2015 г. в Женеве. В настоящее время ведется подготовка семинара по указанной проблематике с Уполномоченными по правам человека в 11 регионах России, принимающих игры Чемпионата мира 2018 года.

Важно отметить, что Федеральным агентством по делам национальностей создана и запущена система мониторинга состояния межнациональных и межконфессиональных отношений и раннего предупреждения конфликтных ситуаций.

Основными задачами системы мониторинга являются:

1) выявление ключевых проблем в сфере межэтнических отношений в целях оперативного на них реагирования;

2) выявление информационных угроз в информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

3) обеспечение межведомственного и межуровневого взаимодействия между федеральными, региональными и муниципальными органами власти в целях реагирования на возникающие конфликтные ситуации;

4) обеспечение возможности содержательно анализировать обращения граждан, поступающие в органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в целях выявления системных проблем в сфере межнациональных отношений.

По словам Игоря Баринова, руководителя Федерального агентства по делам национальностей: «Система мониторинга - важный инструмент реализации Стратегии государственной национальной политики. Она позволяет не просто выявлять очаги потенциальных конфликтов, но и прогнозировать их на самых ранних стадиях, что дает возможность органам власти всех уровней вовремя принять меры для недопущения его дальнейшей эскалации».

### **Сбор данных о национальности**

#### *Рекомендация*

*49. Консультативный комитет повторяет свою рекомендацию российским властям о создании комплексной системы сбора данных о ситуации вокруг лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в различных сферах – например, образовательной, трудовой и жилищной – с целью оценки степени их подверженности дискриминации в повседневной жизни и определения оптимальной политики по борьбе с подобной*

*дискриминацией. В этом плане он предлагает властям обратить внимание на независимые исследования по указанным вопросам.*

Основным источником получения информации об этническом составе населения Российской Федерации являются Всероссийские переписи населения, проводимые один раз в 8-10 лет.

Данные о национальном (этническом) составе по данным Всероссийской переписи населения 2010 года (включая основные социально-демографические характеристики), а также переписи населения в Крымском федеральном округе размещены в свободном доступе на сайте Федеральной службы государственной статистики ([www.gks.ru](http://www.gks.ru)) и содержат информацию по основным социально-демографическим характеристикам (состоянию в браке, уровню образования, источникам средств к существованию, экономической активности, владение языками) отдельных национальностей. В частности, приведена информация об уровне образования, источниках доходов, трудоустройстве, в том числе отдельно по территориям традиционного проживания коренных малочисленных народов Российской Федерации.

В межпереписной период проводятся микропереписи, а также отдельные социологические исследования, в том числе перепись в Крымском федеральном округе. Так, в частности, в IV квартале 2015 г. по заказу ФАДН России при участии Федеральной национально-культурной автономии цыган было проведено комплексное исследование, посвященное социально-экономическим, этнокультурным и правовым аспектам интеграции цыган в России: «Социально-экономические, этнокультурные и правовые проблемы цыган в России» (ноябрь 2015 г.). В рамках исследования были изучены социально-экономическое и социально-политическое положение российских цыган, их образ жизни, этнокультурное и правовое сознание, общественное мнение по ключевым вопросам развития российского общества, степень интеграции в российский социум. По заказу ФАДН России проводятся различные социологические исследования, направленные на оценку состояния межнациональных отношений и положения отдельных национальных меньшинств. Так, в 2015 г. было проведено исследование: «Общественное мнение крымских татар о ситуации в республике, политике государства и проблемах народа» (октябрь – ноябрь 2015 г.).

В целях мониторинга за соблюдением прав национальных меньшинств анализируются также и отчеты общественных и правозащитных организаций.

### **Полное и действительное равенство лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам**

#### *Рекомендации*

63. *Консультативный комитет призывает российские власти уделить все возможное внимание существующей проблеме неравенства, с которым сталкиваются лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, в особенности выходцы с Кавказа и цыгане. Среди соответствующих государственных служб, в особенности среди правоохранительных и судебных органов, а также в обществе в целом необходимо проводить образовательно-просветительские мероприятия, чтобы обеспечить лучшее понимание действующих международных и национальных гарантий соблюдения прав человека.*

См. главу 4. Социально-культурное и экономическое развитие цыганского народа.

64. *Консультативный комитет также призывает российские власти положить конец насильственной ликвидации цыганских поселений без предоставления альтернативного жилья или адекватной компенсации, а также настоятельно рекомендует им по консультации с представителями цыган разработать и реализовать комплексную стратегию обеспечения действительного равенства для цыган, включая доступ к жилью и образованию.*

В пос. Плеханово муниципального образования г. Тула проживает 1548 цыган.

По состоянию на 30 августа 2016 года граждане проживают в 181 строениях, расположенных на улицах Свердлова, Маяковского, Микрорайон-1, до 1 мая 2016 года количество жилых построек составляло 289. Так как большинство жилых домов построено самовольно, Ленинским районным судом было вынесено

120 судебных решений, на основании которых УФССП России по Тульской области возбуждено 122 исполнительных производства. С 30 мая 2016 года началось принудительное исполнение производств. Всего проведено 8 этапов сноса незаконных построек, в ходе которых было принудительно демонтировано 77 строений, 33 незаконных строения были разобраны в добровольном порядке. Исполнение оставшихся девяти исполнительных производств было временно отложено в связи с подачей должниками заявлений в Тульский областной суд об отмене судебных решений ввиду вновь открывшихся обстоятельств.

Параллельно со сносом незаконных построек, министерством экономического развития Тульской области началась процедура предоставления жителям земельных участков и оформления документации на землю под уже узаконенными строениями.

На настоящий момент из 99 поступивших заявлений 39 проходят стадию публикации, по 20 подготовлены распоряжения на предварительное согласование, а по 6 уже выданы договора. Предоставление земельных участков жителям компактного поселения велось и прежде. С 2011 по 2013 годы 107 многодетных семей получили на безвозмездной основе земельные участки, большая часть которых расположены в селах Алешня и Теплое. Также в очереди на получение земельных участков стоят 45 многодетных лиц цыганской национальности, проживающих в пос. Плеханово. Регулярно администрацией г. Тулы проводятся встречи со старшинами цыганского поселения в целях недопущения межнациональных конфликтов, а также с целью проведения разъяснительной работы в части жизнеобеспечения и благоустройства, необходимости заключения договоров на поставку коммунальных услуг, разъяснения по вопросу обеспечения теплоснабжения жителей в 2016-2017 гг.

## **Статья 5 Рамочной конвенции**

### **Государственная поддержка сохранения и развития культуры меньшинств**

#### *Рекомендации*

*69 Консультативный комитет повторно призывает власти обеспечить, чтобы финансирование, предусмотренное на*

*оказание поддержки культурной деятельности сообществ меньшинств, выделялось в соответствии с четкими критериями и было доступно всем заинтересованным сообществам меньшинств. Кроме того, порядок выделения средств должен быть прозрачным и представителям меньшинств должны быть предоставлены реальные возможности для самостоятельного управления выделенными средствами.*

*70 Консультативный комитет также рекомендует установить на федеральном уровне четкие правовые гарантии поддержки культурной деятельности сообществ меньшинств и по консультации с представителями меньшинств разработать эффективный механизм для мониторинга выполнения этих гарантий в субъектах Федерации.*

В России поддерживаются проекты национальных общественных организаций, направленные на укрепление межнационального сотрудничества и недопущение распространения идей расовой нетерпимости в любой форме. В соответствии с законодательством Российской Федерации поддержка проектов общественных организаций, направленных на сохранение и развитие культуры народов России, оказывается посредством следующих инструментов: государственные программы Российской Федерации, государственные программы субъектов Российской Федерации, гранты и субсидии.

Общественные организации в рамках Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Федеральный закон № 44) могут участвовать на конкурсной основе в обеспечении государственных и муниципальных нужд в условиях гласности и прозрачности осуществления закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере таких закупок.

Согласно подпункту 4 пункта 4 статьи 27 социально ориентированные некоммерческие организации имеют преимущества при осуществлении закупок в соответствии со статьей 30 данного Федерального закона № 44.

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» некоммерческие организации (НКО) могут быть признаны социально ориентированными при осуществлении деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества, в том числе, развитие межнационального сотрудничества,

сохранение и защиту самобытности, культуры, языков и традиций народов России, содействие социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов

Согласно пункту 3 статьи 31.1 указанного Федерального закона оказание поддержки социально ориентированным НКО также осуществляется в следующих формах:

1) финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, а также поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев социально ориентированных НКО;

2) предоставление льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах;

3) осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд у социально ориентированных некоммерческих организаций в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

4) предоставление юридическим лицам, оказывающим социально ориентированным НКО материальную поддержку, льгот по уплате налогов и сборов в соответствии с законодательством о налогах и сборах.

Деятельность по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов была отнесена к социально ориентированной Федеральным Законом от 22 декабря 2014 г. №440-ФЗ, что позволило НКО, осуществляющим данную деятельность, получать поддержку от органов государственной власти на реализацию своих проектов.

С 2013 по 2015 гг. Министерством экономического развития Российской Федерации оказывалась поддержка социально-ориентированным НКО посредством предоставления субсидий общероссийским организациям и бюджетных субсидий деятельности НКО на региональном уровне. В 2013 г. Минэкономразвития России предоставило субсидии из федерального бюджета 49 субъектам Российской Федерации на реализацию программ поддержки социально ориентированных НКО в размере 630 млн. рублей, из них 43,8 млн. рублей были направлены на поддержку социально ориентированных НКО,

осуществляющих деятельность по развитию межнационального сотрудничества, что составило 7 % общего объема выделяемой субсидии, в 2014 г. на их поддержку было направлено 62,6 млн. рублей, что составило 9,5 % общего объема выделяемой субсидии.

В 2015 г. на поддержку социально ориентированным НКО Минэкономразвития России предоставило субсидии из федерального бюджета 55 субъектам Российской Федерации в размере 621 млн. рублей, в том числе на развитие межнационального сотрудничества.

В частности, была оказана поддержка общественной организации «Федеральная еврейская национально-культурная автономия», общероссийской общественной организации «Ассамблея народов России», благотворительному фонду поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд» Санкт-Петербург, Белгородской региональной женской общественной организации переселенцев «Вера» и др.

Грантовая поддержка оказывается также по линии Администрации Президента Российской Федерации. В 2015 г. на гранты НКО, реализующим социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина, выделено 4,228 млрд. рублей. При этом на получение грантов могут претендовать все НКО, в том числе внесенные в реестр «иностранных агентов».

Четкое соблюдение законодательства и мониторинг его выполнения обеспечиваются и гарантируются государственными органами власти на всех уровнях деятельности сообществ национальных меньшинств.

## **Национально-культурные автономии**

### *Рекомендации*

- 75. Консультативный комитет настоятельно призывает власти обеспечить больше ясности относительно правового положения и полномочий национально-культурных автономий и установить четкие и прозрачные критерии и процедуры выделения средств, чтобы позволить им осуществлять свои полномочия эффективным образом.*
- 76. Консультативный комитет также рекомендует федеральным, региональным и муниципальным властям позволить лицам, принадлежащим к национальным*

*меньшинствам, сохранять и развивать свою культуру и самобытность в более широком смысле в соответствии со Статьей 5 Рамочной конвенции посредством корректировки нормативной базы и практики, относящейся к национально-культурным автономиям.*

Российская Федерация гарантирует право национальным меньшинствам объединяться в национально-культурные автономии (Федеральный закон «О национально-культурной автономии» от 17 июня 1996 года №74-ФЗ) и другие виды НКО. Согласно статье 1 указанного Федерального закона, национально-культурная автономия – это форма национально-культурного самоопределения, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры.

По данным Министерства юстиции Российской Федерации на сентябрь 2015 г. в России зарегистрировано 1183 национально-культурных автономии.

В 2015 г. при Федеральном агентстве по делам национальностей создан Консультативный совет по делам национально-культурных автономий, в рамках которого проводятся соответствующие мероприятия, направленные на предупреждение межнациональных и межконфессиональных конфликтов, выработке совместных мер и планов работы, разъяснению процедур оказания государственной поддержки и т.д.

Национально-культурные автономии могут получать государственную поддержку наравне с другими некоммерческими организациями.

## **Ситуация вокруг коренных народов**

### *Рекомендации*

83. *Консультативный комитет настоятельно советует российским властям активизировать усилия по реализации целей Концепции и выделить для этого дополнительные средства. Решения о выделении финансирования должны приниматься при подробных консультациях с представителями коренных народов. При определении подходящих исполнителей предпочтение следует отдавать объединениям коренных народов.*

84. *Консультативный комитет также призывает власти обеспечить, чтобы достижению заявленной цели*

*устойчивого развития коренных народов не препятствовали параллельные изменения в законодательство, ограничивающие права коренных народов и их свободный доступ к исконным территориям. Следует консультироваться с представителями коренных народов по всем затрагивающим их вопросам, в особенности если речь идет об изменениях в законодательство об использовании земель, лесов и водных объектов.*

В России сформированы программные и иные финансовые механизмы реализации политики устойчивого развития коренных малочисленных народов.

Основными финансовыми инструментами являются целевые программы (с 2014 г. — государственные программы) и внепрограммные мероприятия, направленные на решение конкретных задач и удовлетворение потребностей коренных малочисленных народов в различных регионах России.

Средства предоставляются из федерального бюджета на софинансирование мероприятий по экономическому и социальному развитию малочисленных народов Севера, осуществляемых в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности малочисленных народов Севера, и носят адресный характер.

Оценка эффективности использования средств осуществляется по 5 показателям, определяемым в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов, это:

— удельный вес населения, участвующего в культурно-досуговых мероприятиях, проводимых государственными (муниципальными) организациями культуры, и в работе любительских объединений;

— коэффициент младенческой смертности;

— уровень зарегистрированной безработицы;

— количество состоящих на учете больных активным туберкулезом;

— уровень доходов населения.

За период с 2009 по 2014 г. субъектам Российской Федерации была оказана соответствующая поддержка за счет средств федерального бюджета в общем объеме 1,78 млрд рублей. Привлечено средств консолидированных бюджетов субъектов Российской Федерации — 3,16 млрд рублей.

За счет предоставления субсидий и межбюджетных трансфертов бюджетам субъектов Российской Федерации были построены новые школы, объекты социальной и инженерной инфраструктуры в местах традиционного проживания и традиционной хозяйственной деятельности, проведены этнокультурные мероприятия, направленные на сохранение традиционной культуры и развитие традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Еще одним механизмом реализации политики устойчивого развития коренных малочисленных народов является утвержденная в 2013 г. федеральная целевая программа **«Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России в 2014–2020 годах»**<sup>9</sup>.

В рамках данной федеральной целевой программы осуществляется поддержка региональных программ по укреплению гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений, реализуются общероссийские мероприятия, направленные на развитие институтов гражданского общества, поддержку языков и культур народов России, в том числе коренных малочисленных народов, молодежных инициатив и др.

На региональном уровне реализуются **региональные целевые программы** (государственные программы) по поддержке коренных малочисленных народов.

Такого характера программы реализуются **в 23 регионах России** с компактным проживанием коренных малочисленных народов. В других **субъектах** Российской Федерации, где проживают коренные малочисленные народы, поддержка их социально-экономического и

---

<sup>9</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 20 апреля 2013 г. № 718.

этнокультурного развития осуществляется в рамках отраслевых целевых программ и мероприятий непрограммного характера.

Кроме того, на федеральном и региональном уровнях оказывается поддержка **социально ориентированным проектам общественных объединений коренных малочисленных народов** в форме выделения **грантов**.

За период проведения в России Второго международного десятилетия народов мира, объявленного ООН (2005-2014 гг.), в рамках различных государственных и целевых программ на поддержку устойчивого развития коренных малочисленных народов (сохранение традиционного образа жизни, развитие традиционных видов хозяйственной деятельности, в т. ч. оленеводства, рыболовства, промыслов, обеспечение здоровья, образования, повышение качества жизни и жилищное обустройство) из федерального, регионального и местных бюджетов было выделено, по неполным оценкам, более **83 млрд рублей**.

См. также главу о коренных малочисленных народах.

## **Статья 6 Рамочной конвенции**

### **Борьба с расизмом и преступлениями на почве ненависти**

#### *Рекомендации*

*94. Необходимо активизировать усилия по противодействию распространению расистских идей среди населения, особенно среди молодежи. При совершении актов насилия расистскими группировками правоохранные органы должны реагировать быстро и должны обеспечивать эффективное выполнение закона.*

В молодежной среде в последние годы все более актуальной становится проблема участия молодежи в экстремистской деятельности на национальной и религиозной почве. Молодежь, как элемент наиболее чувствительный ко всем социальным и политическим изменениям, замечает и остро реагирует на то, что ей кажется несправедливым, то, что не совпадает с ее общим мнением, зачастую навязанным псевдогероями с экрана телевизора, страниц газет и журналов, Интернета. Противодействие проявлениям экстремизма и расизма среди молодежи становится общегосударственной задачей, включающей в себя различные аспекты ее реализации.

Меры по противодействию экстремистской деятельности включают в себя: мероприятия информационно-пропагандистского направления, воспитательную работу с населением, в том числе направленную на профилактику проявлений экстремизма в молодежной среде.

В целях совершенствования работы по противодействию экстремистской деятельности и терроризму, взаимобмена, накопления и анализа информации в субъектах Российской Федерации созданы и действуют межведомственные рабочие группы по вопросам, связанным с деятельностью некоммерческих организаций, а также совершенствованием взаимодействия при реализации мер по противодействию экстремизму.

В этих целях проведены следующие мероприятия:

- II международный межрелигиозный молодежный форум (2015 г., Республика Дагестан);
- научно-практическая конференция «Равноапостольный князь Владимир. Духовные истоки русской цивилизации» (2015 г., Пермский край);
- цикл из трех семинаров для детей, школьников и молодежи «Крым – наш общий дом» (2015 г., Республика Крым);
- семинар для представителей СМИ «Особенности влияния СМИ на сознание личности: этнопсихологический аспект» (2015 г., Республика Крым);
- научно-практическая конференция «Психология социализации личности в информационном пространстве: этнопсихологический аспект» (2015 г., Республика Крым);
- молодежный межнациональный форум «Процветание в единстве» (2015 г., Республика Крым);
- международная научная конференция «Князь Владимир и его время» (2015 г., Москва);
- культурный форум регионов России «Гражданская солидарность в реализации государственной культурной политики: взаимодействие власти, общества и бизнеса» (2015 г., Якутск - Москва).

Таким образом, можно с уверенностью констатировать, что в настоящее время Российская Федерация делает последовательные шаги, направленные на профилактику расизма, экстремизма на национальной и религиозной почве, предотвращение вовлечения детей и подростков в экстремистские организации ещё на ранних стадиях, а также постоянно совершенствует законодательство в данной сфере.

## **Борьба с использованием языка вражды в средствах массовой информации и в политической жизни**

### *Рекомендации*

- 106. Консультативный комитет призывает власти систематически, решительно и безоговорочно осуждать все проявления нетерпимости, расизма и ксенофобии в политической жизни. К политикам, которые поддерживают нетерпимость или разжигают ненависть, должны применяться адекватные санкции.*
- 107. Намного более решительные меры должны быть приняты для борьбы с распространением предрассудков, а иногда и ненависти через средства массовой информации, в том числе посредством более эффективного использования существующего механизма саморегулирования средств массовой информации. Необходимо расширять программы по повышению осведомленности работников средств массовой информации о юридических стандартах по борьбе с дискриминацией и об их ответственности в борьбе с расизмом и воспитанию уважения к многообразию.*

В Российской Федерации запрещена деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни. То же самое в равной мере относится и к отдельно взятым политикам, которые подлежат уголовному преследованию при совершении ими деяний, содержащих признаки состава преступления, предусмотренного ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства» на общих основаниях.

Деятельность средств массовой информации на территории Российской Федерации и субъектов Российской Федерации осуществляется на основании лицензии, которая выдается органами Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Правоохранительные ведомства и иные заинтересованные органы государственной власти Российской Федерации на постоянной основе осуществляют взаимодействие со СМИ. МВД России инициирована ежемесячная подготовка публикаций в СМИ и размещение на различных интернет-ресурсах материалов с разъяснением преступной сущности экстремистских организаций.

Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 398-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» создан механизм досудебной блокировки сайтов, содержащих радикальный контент в сети Интернет. Также установлена административная

ответственность наиболее популярных блогеров (ресурсы которых посещают за сутки более трех тысяч пользователей), допускающих экстремистские высказывания на своих сайтах.

Совместно с Гильдией межэтнической журналистики, «Радио России» и «Российской газетой» ежегодно проводится Всероссийский конкурс средств массовой информации на лучшее освещение темы межэтнического взаимодействия народов России и их этнокультурного развития «СМИротворец». Конкурс рассчитан на участие журналистов федеральных, региональных и национально-культурных СМИ.

Проведение такого конкурса уже приносит свои плоды. Итоги «СМИротворца-2011» показали, что за три года (2009-2011) более чем в 2 раза возросло количество позитивных публикаций по межэтнической тематике в российских федеральных, региональных и этнических СМИ.

Цель конкурса - поощрение профессиональной деятельности журналистов, освещающих в СМИ жизнь, культуру, традиции народов многонациональной России, вопросы этнокультурного развития и взаимодействия народов, деятельность российского государства и институтов гражданского общества по укреплению единства российской нации. Стимулирование процесса ретрансляции посредством СМИ, в том числе СМИ национально-культурных обществ, положительных примеров межкультурного и межрелигиозного диалога и сотрудничества, совместных усилий органов государственной власти Российской Федерации и институтов гражданского общества по гармонизации межнациональных отношений, прогнозированию этнического и религиозного экстремизма, укреплению общегражданской солидарности.

С 2010 года Гильдия межэтнической журналистики при поддержке органов государственной власти регулярно проводит круглые столы, лекции и семинары-тренинги для журналистов по грамотному освещению межнациональной тематики в СМИ. В 2015 году семинары-тренинги были проведены в 14 регионах, в них приняли участие 603 человека из числа журналистов и национальных активистов.

С 2015 года Гильдией проводится трехмесячная школа межэтнической журналистики по специально разработанной

программе как система повышения квалификации для журналистов, работающих с межнациональной тематикой. В 2015 году обучение в школе прошли 123 журналиста. Также выпущена «Дорожная карта» журналиста, который работает в многонациональной стране.

ФАДН России поддерживается периодическое издание к общероссийской газете, посвященное народам России и межнациональному согласию.

### **Ситуация на Северном Кавказе**

#### *Рекомендации*

*123. Консультативный комитет призывает власти активизировать усилия по профилактике, расследованию, преследованию и наказанию за нарушения прав человека на Северном Кавказе и положить конец безнаказанности тех, кто эти права нарушает, чтобы восстановить в регионе атмосферу безопасности, доверия и взаимоуважения.*

*124. Клеймение каких-либо конкретных групп населения необходимо искоренить, чтобы предотвратить дальнейшие нарушения прав человека и рост напряженности между различными группами. Власти также должны принять более решительные меры по борьбе с религиозной нетерпимостью и воспитанию уважения к многообразию.*

В целях профилактики нарушений прав человека в Северокавказском федеральном округе (далее – СКФО) организовано межведомственное взаимодействие с неправительственными организациями, творческими союзами, национально-культурными автономиями, общественными и религиозными объединениями граждан.

В субъектах округа приняты и обновляются региональные концепции государственной национальной политики, систематически проводятся семинары, курсы повышения квалификации для работников органов власти в сфере межэтнических и этнорелигиозных отношений.

В эфире республиканских и местных каналов выходят передачи по религиозной тематике, в которых, в том числе, поднимаются вопросы противодействия распространения религиозного экстремизма, восстановления в регионе атмосферы безопасности и доверия.

На системной основе осуществляется взаимодействие с представителями религиозных организаций, национально - культурных обществ и землячеств, органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Субъекты СКФО при поддержке федерального центра активно участвуют в реализации мероприятий Федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)» (далее - ФЦП), таких как:

международный политологический форум «Российский Кавказ»;

Всероссийский конкурс журналистов «СМИротворец» на лучшее освещение вопросов межнациональных и этноконфессиональных отношений;

проекты производства видеофильмов по теме формирования толерантного сознания, борьбы с этническим экстремизмом и предупреждению межнациональных конфликтов;

сборы молодых журналистов и блогеров СКФО;

проект «Многонациональная Россия»;

Всероссийский мастер-класс учителей родных языков, включая русский;

разработка примерных рабочих программ преподавания предметов национально-региональной направленности в субъектах СКФО в контексте внедрения федеральных государственных образовательных стандартов общего образования.

В ноябре 2012 года Совет ректоров вузов Северо-Кавказского федерального округа утвердил Рекомендации по совершенствованию форм и методов работы по гармонизации межнациональных отношений в вузах СКФО. Документ призывает:

акцентировать в образовательном процессе, научных исследованиях, воспитательной работе, студенческом творчестве гражданские и патриотические мировоззренческие ориентиры, прежде всего, нацеленные на укрепление общероссийской идентичности в сочетании с уважительным отношением к культурам, обычаям, традициям всех народов;

решительно противодействовать попыткам экстремистских сил

рекрутировать в свои ряды студентов — представителей разных

этнических групп, разоблачать в ходе учебного и воспитательного процесса сепаратистские идеи об отрыве Северного Кавказа от России, о каком-либо перекраивании территории Северного Кавказа, об установлении в регионе некоей альтернативной системы политико-правовых отношений и управления;

продвигать и добиваться популяризации этнокультурного и этноконфессионального бренда Северо-Кавказского региона как уникальной, привлекательной и безопасной территории Российской Федерации;

обеспечивать укрепление в вузовской среде принципов, форм и проекций светской этики, светской духовной и материальной культуры;

формировать академические студенческие группы и коллективы студентов, проживающих в общежитиях, по многонациональному принципу.

Кроме того, в субъектах СКФО реализуются соответствующие региональные программы гармонизации межнациональных отношений, построенные на базе модельной региональной целевой программы по гармонизации межнациональных отношений и укреплению единства российской нации.

Некоторые из них получают федеральную поддержку. Так, в феврале 2014 года Карачаево-Черкесия выиграла конкурсный отбор среди субъектов Российской Федерации на предоставление субсидий в рамках реализации ФЦП, представив региональную подпрограмму «Гармонизация межнациональных отношений и этнокультурное развитие народов Карачаево-Черкесской Республики на 2014-2016 годы» государственной программы «Реализация государственной национальной, конфессиональной, информационной политики в Карачаево-Черкесской Республике до 2016 года».

Также в рамках плана мероприятий по реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года в СКФО при поддержке Минкавказ России проводятся:

ежегодные окружные совещания представителей органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по вопросам предупреждения межнациональных конфликтов,

обеспечения эффективной работы системы мониторинга и профилактики экстремизма на национальной и религиозной почве;

ежегодные семинары-совещания работников органов и учреждений культуры (клубов, библиотек, музеев, национальных культурных центров) по предупреждению межнациональных конфликтов;

в соответствии с едиными утвержденными программами осуществляются регулярная подготовка, переподготовка и повышение квалификации федеральных государственных гражданских и муниципальных служащих, занимающихся вопросами реализации государственной национальной политики, а также осуществляющих взаимодействие с национальными объединениями и религиозными организациями.

### **Положение рабочих мигрантов**

#### *Рекомендации*

*129. Консультативный комитет призывает власти активизировать меры по обеспечению эффективной интеграции мигрантов во всех сферах жизни. Подобные политики должны предусматривать кампании по более решительной борьбе с антимигрантскими и расистскими стереотипами и насилием на почве расизма.*

Гарантии государства по реализации конституционных прав национальных меньшинств и трудовых мигрантов на труд и социальную защиту от безработицы определены Законом Российской Федерации «О занятости населения в Российской Федерации» (далее - Закон). Согласно статье 6 Закона законодательство о занятости населения распространяется также на лиц без гражданства, если иное не предусмотрено федеральными законами или международными договорами Российской Федерации.

В этой связи занятость национальных меньшинств, в том числе цыган, и иностранных граждан, проживающих на законных основаниях на территории Российской Федерации, обеспечивается посредством предоставления комплекса государственных услуг в области содействия занятости населения, а также их участия в дополнительных мероприятиях по снижению напряженности на

рынке труда субъектов Российской Федерации.

Статистика миграции в Российской Федерации свидетельствует, что большая часть трудящихся-мигрантов - это граждане стран Союза независимых государств (СНГ).

29 мая 2014 г. подписан Договор о Евразийском экономическом союзе (ЕаЭС), которым созданы условия для обеспечения равных прав и возможностей по трудоустройству граждан государств-членов ЕаЭС на территориях государств-членов ЕаЭС.

Трудящиеся-мигранты и члены их семей имеют право быть полностью информированными государством о работе по найму, в зависимости от конкретного случая, еще до своего отъезда или, самое позднее, в момент их въезда в государство работы по найму, обо всех условиях их допуска и, в частности, об условиях их пребывания и оплачиваемой деятельности, которой они могут заниматься, а также относительно требований, которые они должны соблюдать в государстве работы по найму, и относительно органа, в который они должны обращаться с целью какого-либо изменения этих условий.

В этих целях действует информационный портал Федеральной службы по труду и занятости «Работа в России», размещенный в сети Интернет по адресу: [www.trudvsem.ru](http://www.trudvsem.ru).

С помощью данного информационного портала граждане, в том числе иностранные, могут самостоятельно осуществлять поиск работы.

Пользователи информационного портала получают доступ к сведениям о свободных рабочих местах (вакантных должностях), в том числе с предоставлением жилья, адресам и телефонам органов службы занятости населения субъектов Российской Федерации, в которые была представлена данная вакансия.

В рамках СНГ действует система обмена информацией о потребностях в трудовых ресурсах на национальных рынках труда государств-участников СНГ.

Данная система позволяет пользователю получить информацию о трудовом законодательстве государств-участников СНГ и о наличии вакантных рабочих мест на рынках труда государств-участников СНГ.

При этом социальная поддержка, включающая в себя пособие

по безработице, гарантируется безработным гражданам.

Решение о признании гражданина, зарегистрированного в целях поиска подходящей работы, безработным принимается органами службы занятости по месту жительства гражданина.

Таким образом, получить статус «безработного» иностранный гражданин может только при наличии разрешения на временное проживание, либо вида на жительство в Российской Федерации и регистрации по месту жительства.

В соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2014 г, № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» с 1 января 2015 г. работодатели или заказчики работ (услуг), являющиеся юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями либо частными нотариусами, адвокатами, учредившими адвокатский кабинет, или иными лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, имеют право привлекать к трудовой деятельности законно находящихся на территории Российской Федерации иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, и достигших возраста восемнадцати лет, при наличии у каждого такого иностранного гражданина патента.

Патент является документом, подтверждающим право иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, за исключением отдельных категорий иностранных граждан на временное осуществление на территории субъекта Российской Федерации трудовой деятельности.

Срок действия патента может неоднократно продлеваться на период от одного месяца. При этом общий срок действия патента с учетом продлений не может составлять более двенадцати месяцев со дня выдачи патента.

Срок действия патента считается продленным на период, за который уплачен налог на доходы физических лиц в виде фиксированного авансового платежа.

Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» предусмотрено право Правительства Российской Федерации с учетом политической, экономической, социальной и демографической ситуации определять потребность в привлечении иностранных работников, прибывающих в Российскую Федерацию на основании визы, в том числе по приоритетным профессионально-квалификационным группам, и в целях обеспечения национальной безопасности, поддержания оптимального баланса трудовых ресурсов, содействия в приоритетном порядке трудоустройству граждан Российской Федерации, а также в целях решения иных задач внутренней и внешней политики государства Правительство Российской Федерации вправе устанавливать квоты на выдачу иностранным гражданам, прибывающим в Российскую Федерацию на основании визы, разрешений на работу.

Объем квоты на выдачу разрешений на работу определяется на основании предложений субъектов Российской Федерации о потребности в привлечении иностранных работников и одобренных в полном объеме, либо сокращенной частично Межведомственной комиссией по определению потребности в привлечении в Российскую Федерацию иностранных работников.

Российская Федерация при реализации миграционного законодательства настаивает на легитимности пребывания граждан республик СНГ на территории Российской Федерации. Любые совершенные противоправные деяния служат основанием для выдворения и запрета въезда в Российскую Федерацию на определенный срок. Такова общеевропейская практика, которая активно реализуется в настоящее время и в Российской Федерации.

*130. Дополнительные шаги должны быть предприняты для упрощения системы регистрации и доступа на рынок труда в Российской Федерации, чтобы избежать попадания рабочих мигрантов за рамки закона. Важно обеспечить, чтобы ненадлежащее обращение, эксплуатация рабочих мигрантов и нарушения трудового и прочего законодательства со стороны работодателя и прочих частных лиц должным образом расследовались, преследовались и наказывались властями, независимо от правового положения рабочих мигрантов. Следует также предоставить рабочим мигрантам дополнительные возможности для получения правовых и прочих консультаций и*

*поддержки.*

Консультирование иностранных граждан по вопросам российского миграционного законодательства осуществляется в рамках деятельности многофункциональных центров по оказанию государственных (муниципальных) услуг, созданных в субъектах Российской Федерации. За три месяца текущего года иностранным гражданам и лицам без гражданства было дано более 105 тыс. консультаций. При проведении консультаций используются печатные материалы (памятки для мигрантов), а также наглядная информация и возможности сети Интернет. Помещения оборудованы информационными стендами и образцами.

## **Статья 7 Рамочной конвенции**

### **Свобода ассоциаций и собраний**

#### *Рекомендации*

*138. Консультативный комитет призывает власти предпринять все необходимые шаги для обеспечения полного соблюдения прав, охраняемых Статьей 7 Рамочной конвенции, а также для профилактики, расследования и наказания всех нарушений или необоснованных ограничений этих прав.*

Конституцией РФ в ст. 30 закреплено право граждан на объединение (ассоциацию). Осуществление этого права регулируется Гражданским кодексом Российской Федерации, Федеральным законом от 19 мая 1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», Федеральным законом от 12 января 1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Федеральным законом от 12 января 1996 № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности», Федеральным законом от 19 июня 1992 № 3085-1 «О потребительской кооперации (потребительских обществах и союзах) в Российской Федерации», Федеральным законом от 11 июля 2001 № 95-ФЗ «О политических партиях», Федеральным законом от 17 июня 1996 № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии».

Ст. 31 Конституции закрепляет за гражданами Российской Федерации право «проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование». В рамках выстраивания системы

противодействия экстремизму, в том числе на почве расовой и национальной нетерпимости, введено ограничительное условие осуществления данного права, которое заключается в том, что граждане должны «собираться мирно, без оружия». Федеральный закон от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в ст. 3 закрепил базовые принципы проведения публичного мероприятия, к которым отнесен принцип законности и добровольности участия граждан в публичном мероприятии, начиная с шестнадцатилетнего возраста. Ст. 19 закрепляется право обжалования «решений и действий (бездействий), нарушающих право граждан на проведение публичного мероприятия». Статьей 149 УК РФ предусматривается ответственность за «незаконное воспрепятствование проведению собрания, митинга, демонстрации, шествия, пикетирования или участию в них либо принуждение к участию в них, если эти деяния совершены должностным лицом с использованием своего служебного положения либо с применением насилия или с угрозой его применения».

*139. Консультативный комитет также требует от властей обеспечить, чтобы закон о противодействии экстремистской деятельности не применялся дискриминационным образом и не использовался для преследования деятельности лиц и групп, защищающих законные интересы представителей национальных меньшинств и в целом права человека. Проводимые властями проверки и ревизии деятельности НПО, в том числе занимающихся вопросами меньшинств, не должны приводить к каким-либо ограничениям свободы ассоциаций и собраний, помимо необходимых в демократическом обществе.*

Законные интересы представителей национальных меньшинств, в том числе в части свободы ассоциаций и собраний коренных малочисленных народов Российской Федерации, защищены законодательством Российской Федерации.

Понятие «экстремистская деятельность» («экстремизм») раскрыто в ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изм. от 08 марта 2015 г.) Экстремистской деятельностью признаются возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни; пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности человека по признаку его социальной, расовой, национальной,

религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; нарушение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в зависимости от его социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности или отношения к религии; пропаганда и публичное демонстрирование нацистской атрибутики или символики либо атрибутики или символики, сходных с нацистской атрибутикой или символикой до степени смешения либо публичное демонстрирование атрибутики или символики экстремистских организаций; публичные призывы к осуществлению указанных деяний либо массовое распространение заведомо экстремистских материалов, а равно их изготовление или хранение в целях массового распространения; организация и подготовка указанных деяний, а также подстрекательство к их осуществлению, а равно их финансирование.

В целях конкретизации положений Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» принятая в 2014 г. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 г. содержит определения понятий «идеология экстремизма», «проявления экстремизма» и «противодействие экстремизму», а также закрепляет концептуальные подходы по реализации государственной политики в области противодействия экстремизму.

Для реализации Стратегии противодействия экстремизму 30 июня 2015 года за № 4721п-П44 утвержден План мероприятий по реализации Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года.

Во исполнение ст. 13 Федерального закона «О противодействии экстремистской деятельности» и пункта 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 года № 1313, в Российской Федерации создан и периодически обновляется Федеральный список экстремистских материалов. В данный Список вносятся материалы, признаваемыми по решению суда экстремистскими. В настоящее время Список содержит более 3000 наименований экстремистских материалов. Ведение федерального списка экстремистских материалов относится к компетенции Минюста России. В этих целях организована работа Научно-консультативного совета при Министерстве по изучению информационных материалов религиозного содержания на предмет выявления в них признаков экстремизма.

Кроме того, Минюсту России поручено ведение перечня общественных объединений и религиозных организаций, иных НКО, в отношении которых судом принято вступившее в законную силу решение о ликвидации или запрете деятельности, или деятельность которых приостановлена в связи с осуществлением ими экстремистской деятельности.

*140. Более того, Консультативный комитет предлагает властям рассмотреть возможность изменения федерального законодательства о политических партиях, чтобы позволить лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, создавать политические партии, представляющие их законные интересы. Он также предлагает пересмотреть положения Закона «О национально-культурной автономии», ограничивающие свободу собраний.*

Конституцией Российской Федерации запрещена деятельность общественных объединений, цели и действия которых направлены

на разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни (статья 13), а статьей 9 Федерального закона «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ запрещается создание политических партий по признакам национальной (этнической) и религиозной принадлежности.

Совершенствование законодательства, в том числе в сфере межнациональных отношений, осуществляется регулярно по мере реализации права законодательной инициативы.

### **Свобода совести и религии**

#### *Рекомендации*

*144. Консультативный комитет настоятельно рекомендует властям продолжать усилия по разработке и внедрению учебной программы, включающей разносторонние и не привязанные к какой-либо определенной конфессии элементы религиозного образования. Помимо этого, он предлагает властям обеспечить, чтобы религиозное образование не превратилось в навязывание ученикам другой религии или веры, и чтобы ученики и их родители могли делать свободный выбор относительно религиозного образования во всех регионах Российской Федерации.*

7 декабря 2010 года Минобрнауки России утвердило предмет «Основы духовно-нравственной культуры народов России» в составе федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования. Позднее курс был переименован в «Основы религиозных культур и светской этики». С 1 сентября 2012 года данный предмет был введен во всех субъектах Российской Федерации.

Преподавание предмета ОРКСЭ основывается на следующих нормах законодательства Российской Федерации: Конституции Российской Федерации, Законах Российской Федерации «Об образовании», «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации»; «О свободе совести и религиозных объединениях». В соответствии с конституционными нормами (статьи 13, 14 Конституции Российской Федерации), а также законом «О свободе совести и религиозных объединениях» выбор одного из 6 модулей является исключительным правом родителей (законных представителей) несовершеннолетних обучающихся.

Учебный курс ОРКСЭ является единой комплексной учебно-воспитательной системой. Все его модули согласуются между собой по педагогическим целям, задачам, требованиям к результатам освоения учебного содержания, достижение которых обучающимися должен обеспечить образовательный процесс в границах учебного курса, а также в системе содержательных, понятийных, ценностно-смысловых связей учебного предмета с другими гуманитарными предметами начальной и основной школы.

Учебный курс ОРКСЭ является культурологическим и направлен на развитие у школьников 10-11 лет представлений о нравственных идеалах и ценностях, составляющих основу религиозных и светских традиций многонациональной культуры России, на понимание их значения в жизни современного общества и своей сопричастности к ним.

*145. Консультативный комитет призывает власти принять решительные меры для обеспечения строгого соблюдения и эффективной защиты конституционных гарантий свободы совести и религии на всей территории Российской Федерации, а также непринуждения лиц, принадлежащих к меньшинствам, и религиозных меньшинств к соблюдению традиций какой-либо определенной веры (см. также замечания по Статье 6 выше).*

По состоянию на 31 декабря 2015 г. в Российской Федерации зарегистрировано 28 465 религиозных организаций.

В соответствии с Федеральным законом от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и религиозных объединениях» «О свободе совести и религиозных объединениях», закрепляется «право каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений». Согласно ст.3 Закона, право исповедовать любую религию, или не исповедовать никакой закреплено не только за гражданами Российской Федерации, но и за иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания запрещается и преследуется в соответствии с федеральным законом. За нарушение данного права устанавливается как административная (ст. 5.26 КоАП РФ «Нарушение законодательства о свободе совести, свободе вероисповедания и о религиозных объединениях»), так и уголовная (ст. 148 УК РФ «Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий») ответственность.

## **Статья 8 Рамочной конвенции Религиозные ассоциации**

### *Рекомендации*

*152. Консультативный комитет настоятельно призывает власти обеспечить «нетрадиционным» религиозным организациям возможность беспрепятственной регистрации в качестве религиозных организаций и полное соблюдение федеральных норм, регулирующих свободу религии, верований и ассоциаций.*

*153. Консультативный комитет предлагает властям предпринять дальнейшие шаги для обеспечения лицам, принадлежащим к меньшинствам и исповедующим ислам, достаточного доступа к местам отправления религиозных обрядов, особенно в местах, где они проживают в значительных количествах. Решения о строительстве или выделении новых мест отправления религиозных обрядов должны приниматься при проведении тесных и своевременных консультаций с представителями заинтересованных групп.*

*154. Консультативный комитет призывает власти обеспечить возврат имущества религиозного назначения религиозным общинам без дискриминации, а также обеспечить, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам и исповедующие иные религии, нежели русское православие, не оказались в невыгодном положении.*

*155. Властям следует предпринять более решительные шаги для обеспечения эффективной защиты всех лиц, в том числе принадлежащих к меньшинству, от нарушения права на выражение своей религий и веры, которое охраняется Статьей 8 Рамочной конвенции.*

На территории Российской Федерации помимо традиционных религий осуществляют свою деятельность религиозные организации, зарегистрированные Министерством юстиции Российской Федерации в установленном порядке.

В 2014 – 2015 гг. приняты поправки в Федеральный закон «О свободе совести и вероисповедания», которыми религиозные организации выведены из-под действия некоторых норм Гражданского кодекса Российской Федерации. Например, в настоящее время религиозные организации самостоятельно определяют иерархическую структуру. На них не распространяется

действие ст. 50 Гражданского кодекса Российской Федерации о необходимости наличия уставного капитала при осуществлении деятельности, приносящей доход.

С ноября 2015 г. изменился контроль за деятельностью религиозных организаций в финансовой сфере: отчитываются только религиозные организации, финансируемые из-за рубежа.

Продолжается процесс передачи религиозным организациям культовых сооружений по их запросам в соответствии с Федеральным законом от 30 ноября 2010 г. 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной и муниципальной собственности».

## **Статья 9 Рамочной конвенции**

Российская Федерация оказывает финансовую и организационную поддержку российским средствам массовой информации, в том числе электронным и печатным, осуществляющим выпуск, распространение и тиражирование социально значимых проектов, ориентированных на гармонизацию межнациональных отношений, развитие межэтнического взаимопонимания, продвижение идей межнациональной толерантности, недопущение проявлений экстремизма на национальной и религиозной почве и укрепление межнационального общения и единства русского народа.

Государственные средства массовой информации на регулярной основе осуществляют информационную работу, направленную на гармонизацию межнациональных и межконфессиональных отношений, воспитание культуры межнационального общения и предупреждение межэтнических и расовых конфликтов.

Регулярно выпускаются в телеэфир цикловые культурно-просветительские, религиозные, общественно-политические и музыкально-развлекательные программы по указанной тематике. Кроме того, Всероссийская государственная телевизионная и радиовещательная компания (ВГТРК) еженедельно выделяется временной интервал в телепрограмме «Российское телевидение» для национального тематического вещания 25 региональных филиалов и 3 территориальных отделений. В общей сложности региональные филиалы ВГТРК производят и размещают в эфире информационные и тематические теле- и радиoprogramмы более чем на 50 национальных языках. Так, только региональный филиал ГТРК «Дагестан» размещает в своем эфире программы на 13 национальных языках.

В результате увеличения объемов вещания в региональном эфире с 2010 г. появились новые цикловые программы и проекты, рассказывающие об истории взаимоотношений народов, населяющих Северный Кавказ, о развитии межэтнических взаимоотношений, сохранении национальных, культурных и религиозных традиций.

Государственное печатное издание «Российская газета» и журнал «Родина» ведут постоянную информационную работу, направленную на гармонизацию межнациональных и межконфессиональных отношений, воспитание культуры межнационального общения и предупреждение межэтнических и расовых конфликтов. На страницах центральных и региональных выпусков и на официальном сайте издания [www.rg.ru](http://www.rg.ru) в рубриках и сюжетах «Общество», «В регионах», «Культура», «Религия», «Миграция», «Иностранцы в России» и др. публикуется большое количество материалов, посвященных проблемам межнациональных и межконфессиональных отношений, деятельности органов власти в этой сфере, национальным культурам и традициям народов России, защите прав национальных меньшинств.

## **Средства массовой информации национальных меньшинств**

### *Рекомендация*

*160. Консультативный комитет предлагает властям облегчить доступ организаций меньшинств и средств массовой информации к государственному финансированию. Также необходимо выделить дополнительные ресурсы на поддержку обучения журналистов и специалистов из средств массовой информации, работающих на языках меньшинств или над освещением вопросов, связанных с меньшинствами.*

Органами государственной власти федерального и регионального уровней оказывается поддержка изданию, тиражированию и распространению средств массовой информации, освещающих вопросы этнокультурного развития народов России, их истории, современного положения и т.д. За период с января 2012 г. по июнь 2015 г. при поддержке Роспечати было реализовано 69 проектов в электронных средствах массовой информации, общая сумма субсидий составила 132,1 млн. рублей и 85 проектов в печатных средствах массовой информации, общая сумма субсидии составила 29,715 млн. рублей.

Среди проектов, получивших государственную поддержку:

– телепрограммы: «Диаспоры», «Добро пожаловать», «Новости культуры», «Земля и небо» (ТРК «Мир»), «Большая страна» (Общественное телевидение России), «Обретенная история» (ТРК «ННТВ», г. Н. Новгород), «Жить

вместе!» (филиал ВГТРК ГТРК «Волгоград-ТРВ»), «Благовест Бурятии», «Найрамдал» (ГТРК «Бурятия») и другие;

- телевизионные документальные фильмы: «Давайте будем братьями», фильм второй (филиал ВГТРК ГТРК «Ставрополье»), циклы телевизионных документальных фильмов «Культурные столицы Содружества» (ТРК «Мир»), «Праздники» (телеканал «Культура»), «Очаг» (филиал ВГТРК ГТРК «Адыгея») и другие;

- радиопрограммы: «Народы России» («Радио России»), «Национальный вопрос» (радио «Комсомольская правда»), «Кызыл в лицах» (филиал ВГТРК ГТРК «Тыва») и другие;

- проекты в федеральных и региональных журналах: «Начальная школа» (г. Москва), проект «Обучение и воспитание в полиэтнической и поликультурной среде (классы с многонациональным составом учащихся, в том числе классы со значительной долей детей мигрантов и вынужденных переселенцев)»; «Молодая гвардия» (г. Москва), проект «Навстречу друг другу»; «Цыгане России» (г. Москва), проект «Решение социальных проблем цыганского народа, укрепление и развитие его культурных традиций согласно Комплексному плану мероприятий по социально-экономическому и этнокультурному развитию цыган в Российской Федерации на 2014-2015 годы»; «Ушкан» (Республика Бурятия), проект «Дерева культур»; «Марамыз (Созвездие)» (Карачаево-Черкесская Республика), проект «Сохрани свои обычаи, уважай обычаи других народов» и другие;

- проекты в федеральных и региональных газетах: «Московский комсомолец» (г. Москва), проект «Вне закона»; «Будни района» (Республика Дагестан), проект «Информационное противостояние преступности, терроризму, экстремизму, национальной и религиозной нетерпимости в муниципальном районе»; «Центр Азии» (Республика Тыва), проект «Традиции взаимодействия народов столетнего единения России и Тувы: объединяющая история и русский язык»; «Сельская газета» (Краснодарский край), проект «Особенности национальной дружбы»; «Оренбургская сударыня» (Оренбургская область), проект «Содружество»; «Змеиногорский вестник» (Алтайский край), проект «Мы разные, но мы вместе»; «Информ Полис» (Республика Бурятия), проект «Уроки бурятского языка»; «Возрождение» (Республика Мордовия), проект «Мы единой России частица» и другие.

## **Статья 10 Рамочной конвенции**

### **Использование языков меньшинств в личных контактах и общественных местах**

#### *Рекомендация*

*166. Консультативный комитет повторяет свою настоятельную рекомендацию российским властям обеспечить гарантии и эффективную реализацию прав, предусмотренных Статьей 10 Рамочной конвенции, во всех регионах. Использование языков меньшинств, в особенности малочисленных групп, должно активно поощряться и поддерживаться властями, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могли эффективно пользоваться своими правами, охраняемыми Статьей 10 Рамочной конвенции.*

В соответствии со статьей 14 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в Российской Федерации гарантируется получение образования на государственном языке Российской Федерации, а также выбор языка обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования.

Граждане Российской Федерации имеют право на получение дошкольного, начального общего и основного общего образования на родном языке из числа языков народов Российской Федерации, а также право на изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации.

Реализация указанных прав обеспечивается созданием необходимого числа соответствующих образовательных организаций, классов, групп, а также условий для их функционирования. Преподавание и изучение родного языка из числа языков народов Российской Федерации в рамках имеющих государственную аккредитацию образовательных программ осуществляются в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами, образовательными стандартами.

Язык, языки образования определяются самой образовательной организацией с участием родителей (законных представителей) и закрепляются локальными нормативными актами (документами) этих образовательных организаций.

Кроме того, система образования Российской Федерации руководствуется статьями Закона Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации»:

статья 9 «Право на выбор языка образования»;

статья 10 «Преподавание и изучение языков народов Российской Федерации».

Необходимо отметить, что Законом Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации» регулируются общие вопросы языковой политики в области образования, а вопросы изучения государственных языков республик в составе Российской Федерации регламентированы региональным законодательством (статья 6 Закона Российской Федерации «О языках народов Российской Федерации»).

В Российской Федерации, кроме русского языка, как государственного языка Российской Федерации, обучение ведется на 24 языках республик, входящих в состав Российской Федерации, и 40 языков из числа языков народов России изучаются как учебный предмет. Кроме того, изучается литература как учебный предмет на языке коренных народов, а в некоторых регионах России и география или краеведение.

Так, например, в Хабаровском крае для 37 образовательных учреждений, в которых обучаются дети коренных малочисленных народов направлено около 22 млн. рублей, в Забайкальском крае для 20 таких образовательных учреждений – более 23 млн. рублей, в Ненецком автономном округе (3 образовательных учреждения) – около 2,5 млн. рублей. В 34 школы Республики Саха (Якутия) поставлен 101 комплект учебного и учебно-лабораторного оборудования.

В соответствии с частью 3 статьи 5 Федерального закона № 273-ФЗ в Российской Федерации гарантируется на конкурсной основе бесплатность высшего образования, если образование данного уровня гражданин получает впервые.

Подготовку представителей коренных малочисленных народов Российской Федерации по заявкам субъектов Российской Федерации осуществляют Российский государственный педагогический университет имени А.И. Герцена, Северо-Восточный федеральный университет имени М.К. Аммосова, Югорский, Горно-Алтайский, Бурятский государственные университеты.

Томская область по договору с Российским государственным педагогическим университетом имени А.И. Герцена ежегодно

направляет на обучение по преподаванию родного языка по 3 человека из числа коренных малочисленных народов Севера.

Ханты-Мансийский технологическо-педагогический колледж реализует проект «Подготовка национальных педагогических кадров с дополнительной подготовкой в области родного языка и литературы», в котором принимают участие 85 студентов.

В Николаевском-на-Амуре педагогическом колледже малочисленных народов Севера осуществляется дополнительная подготовка студентов по ульчскому, нивхскому, эвенкийскому языкам.

Ямальский многопрофильный колледж готовит специалистов для работы в кочевом детском саду и кочевой школе.

Нарьян-Марский социально-гуманитарный колледж имени И.П. Выучейского осуществляет дополнительную подготовку студентов по преподаванию родного (ненецкого) языка.

Образовательные программы Северного национального лицея (Мурманская область) направлены на сохранение самобытной культуры саамов.

Процесс повышения качества профессиональной подготовки учителей, пополнение их методической культуры пониманием задач, возникающих в ходе организации образовательного процесса для детей коренных малочисленных народов Севера, целенаправленно осуществляется как в системе повышения квалификации на государственном (федеральном и региональном) уровне.

В субъектах Российской Федерации, имеющих общеобразовательные учреждения в местах проживания и традиционной деятельности коренных малочисленных народов Севера, регулярно проводятся научно-практические конференции и учебные семинары по вопросам организации изучения родных языков и национальных культур малочисленных народов (в республиках Бурятия, Саха (Якутия), Красноярском крае, Архангельской области и других), в институтах повышения квалификации и профессиональной переподготовке работников образования и высших учебных заведениях действуют курсы повышения квалификации (в республиках Бурятия, Хакасия, Хабаровском, Красноярском крае, Кемеровской, Мурманской, Томской, Сахалинской областях, Ямало-ненецком автономном округе и других).

В целях содействия изучению родных языков Научно-исследовательский институт национальных школ Республики Саха (Якутия) при участии Минобрнауки России проводит научно-методические работы и аналитические исследования по проблемам формирования этнокультурной, региональной и гражданской идентичности детей коренных малочисленных народов Севера, вопросам качеств этнокультурного образования в условиях поликультурной среды, а также разрабатывает модели организации образовательной деятельности в дошкольных и общеобразовательных учреждениях (в том числе малокомплектных), расположенных в местах традиционного проживания и хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера.

Ежегодное мероприятие для учителей родных языков – «Всероссийский мастер-класс учителей родных, включая русский, языков», направленное на сохранение единого образовательного и культурного пространства Российской Федерации (Москва), цель которого – развитие творческой активности педагогических работников образования в обновлении содержания образования, поддержка новых технологий в организации образовательного процесса, повышение статуса учителей родных языков, включая учителей русского языка, работающих в условиях билингвальности.

В целях развития родных языков и сохранения коренных малочисленных народов Севера высокого уровня их владения научными организациями субъектов Российской Федерации разрабатывается и издается учебная, научная и художественная литература, в том числе и на электронных носителях, на языках малочисленных народов для использования в образовательном процессе.

В рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)» с 23 по 26 июня 2015 года в г. Москва ФАДН России совместно с Министерством культуры Российской Федерации провело семинар-совещание «Языковая политика в сфере образования: инструмент формирования общероссийской идентичности». Проведение семинара было вызвано необходимостью выработки предложений по созданию оптимальных условий для сохранения и развития языков народов, проживающих в Российской Федерации, организации образовательного процесса, направленного на

формирование общероссийской гражданской идентичности с учетом языковой ситуации в субъектах Российской Федерации.

В мероприятии приняли участие 53 субъекта Российской Федерации, из которых представители органов государственной власти (17 человек) и органов власти субъектов Российской Федерации (44 человека) учителя родных, включая русский, языков (30 учителей), представители научного и экспертного сообщества (100 человек), в том числе 5 академиков, 78 докторов наук, 91 кандидат наук, заслушано 127 докладов. В ходе работы семинара-совещания было проведено два пленарных заседания и четыре тематических секции, рассматривались проблемы и механизмы реализации языковой политики, проблемы и перспективы преподавания родных языков народов России, включая языки коренных малочисленных народов, обсуждались актуальные вопросы современной языковой политики в сфере образования, был представлен успешный опыт реализации проектов, направленных на сохранение и развитие этнокультурного и языкового многообразия в субъектах Российской Федерации.

С 16 по 23 ноября 2015 г. в рамках празднования Международного дня толерантности по инициативе ФАДН России в школах по всей стране прошли уроки толерантности. В ходе сотрудничества ФАДН России и Еврейского музея и Центра толерантности были разработаны методические рекомендации для проведения уроков в младших, средних и старших классах. Ученики познакомились с культурным наследием народов мира, научились писать слово «мир» на 86 языках, а также свое имя на фарси, разучили на русском языке пословицы разных народов: татарские, еврейские, дагестанские, удмуртские, башкирские и другие.

Также важно отметить, что Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации закреплено право гражданина давать показания на родном языке, пользоваться бесплатно услугами переводчика, получать копии документов, подлежащих обязательному вручению, с переводом на родной язык (ст. 18 УПК РФ), все обвиняемые и подозреваемые в совершении преступлений имеют право на услуги защитника независимо от их материального положения и иных обстоятельств (ст.ст. 16, 51 УПК РФ). Доказательства, полученные с нарушением этих прав, являются недопустимыми (ст. 75 УПК РФ).

Принадлежность к какому-либо национальному меньшинству не является препятствием для доступа к правосудию.

## **Выбор алфавита**

*Рекомендация*

*169. Консультативный комитет снова повторно призывает российские власти принять федеральное законодательство, предусматривающее исключения для использования кириллического алфавита во всех государственных языках, в соответствии со Статьей 10 Рамочной конвенции.*

Кириллический алфавит традиционно и обоснованно на протяжении многих десятилетий используется в письменностях языков народов России. Многие письменности были изначально созданы на основе кириллицы. Кириллический алфавит состоит из 33 букв и позволяет с использованием различных буквенных сочетаний обозначать на письме все необходимые звуки, используемые в языках народов России. При этом целесообразность изменений, предусматривающих исключения для использования кириллического алфавита, с позиции развития языков требует дополнительных научных обоснований.

#### **Статья 11 Рамочной конвенции** **Топографические знаки**

##### *Рекомендация*

*173. Консультативный комитет призывает российские власти обеспечить последовательное выполнение на региональном уровне федеральных гарантий относительно использования топографических знаков на языках меньшинств.*

В субъектах Российской Федерации, где помимо русского языка, статус государственного языка имеют и языки народов России (в Республике Северная Осетия – Алания – осетинский, в Республике Крым – украинский, и т.д.) топографические знаки дублируются на русском языке и языке национального меньшинства.

#### **Статья 12 Рамочной конвенции** **Равный доступ к образованию**

##### *Рекомендации*

*180. Консультативный комитет предлагает властям продолжить мониторинг соблюдения всеми школами права детей*

*на посещение школы, независимо от правового положения их родителей или от наличия у них регистрации. При нарушении закона в этом отношении следует принимать немедленные и эффективные действия.*

Согласно п. 2 ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее - Закон № 273-ФЗ) государственная политика и правовое регулирование отношений в сфере образования основываются, в том числе, на принципе обеспечения права каждого человека на образование, недопустимости дискриминации в сфере образования по национальному признаку. При этом на основании ч. 2 ст. 5 Закона № 273-ФЗ право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и социального положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, а также других обстоятельств.

В соответствии со ст. 78 Закона № 273-ФЗ иностранные граждане и лица без гражданства обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования, а также профессионального обучения по программам профессиональной подготовки по профессиям рабочих, должностям служащих в пределах освоения образовательной программы среднего общего образования на общедоступной и бесплатной основе.

В этой связи с целью реализации права на образование детей, в том числе, например, цыган и иных представителей национальных меньшинств на основании ч. 4 ст. 5, ст. 9 Закона № 273-ФЗ, ст. 15, 16 Федерального закона от 06 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» органами местного самоуправления созданы соответствующие социально-экономические условия для его получения, организован учёт всех детей, подлежащих обучению с 6 до 15 лет, с учетом иностранных граждан (лиц без гражданства), а также закрепление муниципальных образовательных организаций за конкретными территориями.

В рамках указанных мероприятий и на основании п.п. 4 п. 1, п.п. 2 п. 2 ст. 14 Федерального закона от 24 июня 1999 года № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» органы, осуществляющие управление в сфере образования, и организации, осуществляющие образовательную деятельность, ведут выявление и учёт несовершеннолетних граждан, не посещающих или систематически пропускающих по неуважительным причинам занятия в образовательных организациях, принимают меры по их воспитанию и получению ими общего образования. В качестве механизма по защите и восстановлению прав и законных интересов несовершеннолетних на получение

образования используются полномочия комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав (ст. 11 указанного закона).

*181. Консультативный комитет призывает власти положить конец неподобающему помещению цыганских учеников в спецшколы. Особое внимание должно быть уделено обеспечению того, чтобы тестирование учеников проходило без дискриминации.*

*182. Власти должны принять решительные меры для перевода и интеграции цыганских учеников, обучающихся в отдельных классах или школах, в общеобразовательные учреждения. Однако при сохранении временного отдельного образования следует уделить особое внимание повышению академических достижений и качества образования. Также следует проводить регулярный мониторинг процесса обучения в этих школах/классах и предоставлять учителям и администрации школы дополнительную поддержку и рекомендации. Властям следует рассмотреть введение системы школьных посредников среди цыган.*

*183. Консультативный комитет призывает власти удвоить свои усилия по созданию и внедрению альтернатив школам-интернатам, которые бы в достаточной мере соответствовали образовательным потребностям лиц, принадлежащих к коренным народам.*

В рамках Федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования, утвержденного приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 17 декабря 2010 года № 1897, в целях обеспечения индивидуальных потребностей обучающихся, в том числе цыганской народности, за счёт внеурочной деятельности в субъектах Российской Федерации реализуются программы, направленные на социализацию и развитие обучающихся по направлениям развития личности (спортивно-оздоровительное, духовно-нравственное, социальное, интеллектуальное, общекультурное).

В 2013 - 2014 гг. прокурорами ряда субъектов Российской Федерации проведены проверки соблюдения прав и законных интересов детей-цыган в образовательных организациях. Нарушений их прав на получение образования не установлено.

Дети цыганской национальности имеют равные права и возможности обучения в образовательных организациях, обеспечены учебной литературой и канцелярскими принадлежностями, питанием. Для доставки обучающихся в общеобразовательные организации, расположенные в сельской местности, используются автобусы.

В случае необходимости детям из цыганских семей, испытывающим трудности в освоении основных общеобразовательных программ, развитии и социальной адаптации, оказывается психолого-педагогическая, медицинская и социальная помощь в соответствии с требованиями ст. 42 Федерального закона № 273-ФЗ.

Фактов сегрегации цыганских детей также не установлено. Образование в некоторых сельских школах так называемых «цыганских классов» основано на решении родителей, с учетом национальных традиций, кочевого образа жизни граждан названной национальности. По этим же причинам в некоторых образовательных учреждениях организовано для таких детей дистанционное и очно – заочное обучение.

См. также главу о цыганах.

## **Межкультурное обучение**

### *Рекомендации*

*187. Консультативный комитет предлагает властям активизировать усилия по воспитанию уважения к культурному многообразию и образованию против расизма в школе. Следует предпринять дальнейшие усилия по подготовке учителей для работы в поликультурной среде.*

*188. Следует предпринять дополнительные шаги для распространения исчерпывающих и достаточных знаний о национальных меньшинствах в школьных учебниках и в школах в целом. Особый акцент следует сделать на изучении истории национальных меньшинств, причем работу в этом направлении следует вести в тесном сотрудничестве с представителями соответствующих групп.*

В качестве одного из инструментов сплочения народов России, сохранения и развития культуры, традиций и обрядов представителей разных национальностей, проживающих на одной земле и в одной стране, рассматривается проведение культурных мероприятий, тематических этно-выставок, этно-фестивалей.

За 2011 – 2015 годы в Российской Федерации проведены следующие культурные мероприятия, касающиеся уклада жизни национальных меньшинств:

Гала-концерт Международного фестиваля искусств и народного творчества «Финно-угорский транзит: праздник детства» (Республика Карелия, г. Петрозаводск);

Научно-популярный лекторий «Культура народов Западной Сибири: традиции и современность» (Омская область);

Республиканский фольклорный этнографический праздник ««Тушоли» народные гуляния» (Республики Ингушетия);

Сохранение и развитие традиционной культуры народов Алтая (Республики Алтай);

Международный фестиваль-конкурс этнической эстрады «Песня огня» (Республики Хакасия);

Республиканский праздник «Тун пайрам» (Республика Хакасия);

Международный фестиваль этнической музыки и ремесел «Мир Сибири» (Красноярский край);

Фестивали, конкурсы, направленные на сохранение и развитие народного творчества Республики Башкортостан;

Фестиваль традиций и обрядов народов России «Народная станция» (Чувашская Республика);

Межрегиональный конкурс национального костюма «Праздник марийского костюма приглашает в гости» (Республика Марий Эл);

Русский народный праздник «Каравон» (Республика Татарстан);

III Международный арктический фестиваль «Притяжение Таймыра» (Красноярский край);

Фестивали народного творчества Костромской области;

Фестивали и конкурсы традиционной культуры «Курская мозаика»;

Всероссийский фестиваль ИЗО и ДЛИ «Крымская мозаика» (Республика Крым);

Межрегиональный фестиваль национальных культур «Народов Дона дружная семья» (Ростовская область);

Международный фестиваль народного творчества российских регионов и прикаспийских государств «Каспий-берега дружбы» (Республика Дагестан);

II Региональный конкурс игры на национальной гармонике имени народной артистки РСФСР К.Каширговой (Кабардино-Балкарская Республика);

Международный фестиваль сказителей «Эпосы мира на земле потомков Джаргара» (Республика Калмыкия);

Международный фестиваль народного искусства и ремесел «Садко» (Новгородская область);

Всероссийский фольклорный конкурс «Казачий круг»;

Всероссийский конкурс народных мастеров «Русь мастерская»;

Круглый стол «Механизмы общественно-государственного партнерства в обеспечении культурных коммуникаций, этнокультурного и межконфессионального диалога в регионах России» (2015 г, Москва);

Международная научно-практическая конференция «Исламское образование в поликультурном пространстве России: вчера, сегодня, завтра» (2015 г., г. Пятигорск), в рамках которой был проведен семинар-совещание для представителей духовных управлений мусульман и муфтиятов Северного Кавказа, Красноярского края, Ямало-

Ненецкого автономного округа, Оренбургской и Свердловской областей, а также Республики Калмыкия;

Курсы повышения квалификации для исламских религиозных деятелей и преподавателей исламских учебных заведений на базе ФГБОУ ВПО «Пятигорский государственный лингвистический университет» (2015 г., Ставропольский край).

См. также комментарии к рекомендациям №№ 63, 144, 166.

## **Статья 14 Рамочной конвенции**

### **Влияние реформ образовательной системы на обучения языкам меньшинств**

#### *Рекомендации*

193. В качестве части процесса «оптимизации» школ Консультативный комитет призывает власти определить и реализовать меры по сохранению возможностей обучения на языках меньшинств и изучения языков меньшинств в районах, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, проживают в значительных количествах. В общем, он предлагает властям принять меры для развития атмосферы, поощряющей лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, к более активному изучению и использованию своих языков меньшинств (см. также замечания по Статье 10 выше).

194. Власти должны обеспечить, чтобы при внедрении новой стандартной образовательной программы, введенной в 2011 г., должным образом были учтены потребности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и была обеспечена возможность качественного обучения на их языках и качественного изучения их языков и культур.

В ст. 43 Конституции Российской Федерации закреплено право на образование. В соответствии с данной статьей в России «гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях». Кроме того, каждому предоставляется право «на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии». Ст.5 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» определено, что образование должно

предоставляться «независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям». Ст. 14 гарантирует получение образования на государственном языке Российской Федерации, а также выбор языка обучения и воспитания в пределах возможностей, предоставляемых системой образования. В государственных и муниципальных образовательных организациях, расположенных на территории республик Российской Федерации, может вводиться преподавание и изучение государственных языков этих республик. Кроме того, предусмотрено обучение родному языку народов России по соответствующему запросу группы родителей. В настоящее время 34 языка народов России являются государственными языками в республиках Российской Федерации и могут использоваться в этих субъектах наравне с русским языком. По данным статистического наблюдения в 2014/2015 учебном году, кроме русского языка как государственного языка Российской Федерации, обучение велось на 24 государственных языках республик, входящих в состав Российской Федерации, и 73 языка из числа языков народов России изучались как учебный предмет.

### **Обучения на языках меньшинств и изучение языков меньшинств**

#### *Рекомендации*

*201. Консультативный комитет призывает власти обеспечить эффективное выполнение федеральных законодательных гарантий на местном уровне, чтобы гарантировать действительную доступность образования на языках меньшинств, в том числе для лиц, принадлежащих к малочисленным или рассеянным меньшинствам. Особое внимание следует уделять учету образовательных потребностей рассеянных групп меньшинств и меньшинств без территориального образования, чтобы обеспечить достаточные возможности для доступа к образованию на языках меньшинств.*

*202. Родители должны быть осведомлены о своем праве требовать образования на языках меньшинств. Особое внимание следует уделить непрерывности обучения языкам меньшинств на всех ступенях системы образования.*

*203. Большие усилия следует предпринимать для действенного вовлечения представителей меньшинств, особенно коренных народов, в разработку школьных программ по ряду предметов, в частности, и по их языку и культуре.*

Государство оказывает содействие в организации различных форм получения образования на языках народов России, в том числе дистанционных, для граждан, проживающих за пределами своих национально-государственных и национально-территориальных образований, а также гражданам, не имеющим таковых, представителям коренных малочисленных народов и этнических групп.

См. главу о коренных малочисленных народах.

## **Статья 15 Рамочной конвенции**

### **Представительство в выборных органах**

#### *Рекомендация*

*209. Консультативный комитет повторно призывает власти рассмотреть все меры, в том числе резервирование мест, по увеличению возможностей для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, быть представленными в выборных собраниях на различном уровне, чтобы позволить им защищать свои законные интересы.*

Участие в выборных органах (представительных) органах в соответствии с законодательством о выборах осуществляется вне зависимости от национальной или религиозной принадлежности. Кадровая политика органов государственной власти основывается на уровне компетенции сотрудников, при котором при приеме на государственную службу во внимание принимается уровень образования, профессиональные навыки и опыт соответствующей трудовой деятельности.

### **Механизмы консультаций**

#### *Рекомендации*

*216. Консультативный комитет предлагает властям обеспечить, чтобы существующие органы национальных меньшинств эффективно способствовали регулярному и устойчивому участию*

*лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в решении всех касающихся их вопросов.*

*217. Он также предлагает властям создать на федеральном уровне структуру, которая бы обеспечила регулярные консультации с лицами, принадлежащими к коренным народам, в тесном сотрудничестве с представителями этих групп. Власти также должны предпринять дополнительные шаги для того, чтобы гарантировать проведение эффективных консультаций с лицами, принадлежащими к указанным группам, при принятии решений по касающимся их вопросам на региональном и федеральном уровне.*

*218. Следует предпринять дальнейшие шаги для улучшения координации политики в отношении меньшинств между субъектами Федерации, а также между федеральным и региональным уровнем. Особое внимание должно быть уделено необходимости обеспечения последовательной реализации прав, предусмотренных Рамочной конвенцией, на всей территории Российской Федерации.*

Представители некоммерческих организаций, занимающиеся вопросам национальных меньшинств, участвуют в работе различных консультативных и координационных органов в сфере гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений.

Так, в Республике Татарстан действует Совет при Президенте Республики Татарстан по межнациональным и межконфессиональным отношениям и межведомственная рабочая группа по вопросам межнациональных и межконфессиональных отношений.

В Республике Мордовия действует Совет при Главе Республики Мордовия по межнациональным отношениям и Общественный Совет по развитию православной культуры при Главе Республики Мордовия.

Консультативные органы носят коллегиальный характер и включают

в свой состав представителей органов государственной власти субъекта Российской Федерации, наиболее авторитетных представителей национальных и религиозных организаций, действующих на территории субъекта Российской Федерации, общественных деятелей, представителей научной общественности.

Заседания консультативных органов на уровне субъектов Российской Федерации проводятся не реже двух раз в год.

Предусмотрена также возможность внепланового заседания соответствующего органа. Однако, во многих субъектах Российской Федерации деятельность по гармонизации межэтнических и межрелигиозных отношений осуществляется несколькими органами, поэтому реальное количество заседаний значительно больше. Так, в Республике Татарстан за период 2011 – 2015 г. состоялось 17 заседаний Совета при Президенте Республики и межведомственной рабочей группы по вопросам гармонизации межэтнических отношений. Кроме того, необходимо учитывать и действующие консультативные органы на муниципальном уровне. Так, в Ставропольском крае действует на муниципальном уровне 34 этнических совета, и 283 совета мира и дружбы.

Таким образом, следует отметить, что органами государственной власти субъектов Российской Федерации проделана значительная работа по совершенствованию системы государственного управления в сфере межнациональных и межрелигиозных отношений посредством налаживания конструктивного взаимодействия с институтами гражданского общества и вовлечение их в решение задач государственной национальной политики.

### **Участие в экономической жизни**

#### *Рекомендации*

225. *Консультативный комитет призывает власти ускорить реализацию мер, нацеленных на улучшение социально-экономических условий коренных народов, особенно в том, что касается доступа на рынок труда и к медицинскому обслуживанию. Разработка, реализация и регулярный мониторинг всех таких мер должны проводиться в тесной консультации с представителями меньшинств с целью обеспечения их максимальной эффективности.*

См. главу о коренных малочисленных народах.

226. *Консультативный комитет также призывает власти без промедления принять комплексные положительные меры, нацеленные на расширение доступа цыган ко всем секторам рынка труда, в том числе через профессионально-техническое*

*образование и обучение.*

*227. Властям также следует обеспечить привлечение достаточного количества работников со знанием языков меньшинств для работы в государственных службах, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могли использовать свои языки при контактах с местными администрациями в соответствии со Статьей 10 Рамочной конвенции.*

См. главу о коренных малочисленных народах.

## **Статья 16, 17 Рамочной конвенции**

### **Трансграничная работа НПО**

*Рекомендация*

*240. Консультативный комитет призывает власти воздержаться от всякого неправомерного вмешательства в право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, устанавливать и поддерживать свободные и мирные трансграничные контакты.*

Статья 17 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств указывает на то, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право устанавливать и поддерживать свободные и мирные трансграничные контакты с лицами, постоянно находящимися на территории других государств, в частности с лицами, с которыми они разделяют общее этническое, культурное, языковое или религиозное наследие. Конституцией Российской Федерации и международными актами о правах человека закреплено положение о том, что каждый гражданин Российской Федерации имеет право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, ограничение данного права граждан допускается только на основании закона (статья 1 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г, № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»).

## **Статья 18 Рамочной конвенции**

## Двусторонние отношения

### *Рекомендации*

*243. Консультативный комитет призывает власти обеспечить, чтобы напряженность в отношениях с соседними странами не приводила к нарушению прав, охраняемых Рамочной конвенцией.*

*244. Он также повторяет свою настойчивую рекомендацию о заключение двусторонних соглашений с целью улучшения защиты лиц, принадлежащих к соответствующим национальным меньшинствам.*

Российской стороной создаются рабочие группы по приграничному сотрудничеству с различными странами, в рамках которых рассматриваются вопросы этнокультурного развития народов, проживающих на приграничных территориях.

На территории Российской Федерации оказана помощь и содействие беженцам и вынужденным переселенцам из Украины, осуществляется поддержка социально ориентированных организаций, работающих с данной категорией людей.

Российская Федерация в вопросах выдачи иностранных граждан, совершивших противоправные деяния на территории иностранного государства, исходит из положений статьи 13 Уголовного кодекса Российской Федерации и заключенных международных договоров об экстрадиции.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Российская Федерация является многонациональным государством, на территории которого проживают представители более 190 национальностей. Национальная политика для руководства страны исторически является одним из приоритетных направлений, так как многонациональный народ Российской Федерации – это основа существования государства, его фундамент. Национальная политика России основывается на целостной системе нормативных правовых актов, состоящей, прежде всего, из Конституции Российской Федерации, федеральных законов Российской Федерации и соответствующих им подзаконных актов, предусматривающих реализацию мер по противодействию экстремистской деятельности, разжиганию расовой и религиозной ненависти и вражды, сохранению и развитию культуры национальных меньшинств, поддержке многоязычия, дальнейшего развития институтов гражданского общества и средств массовой информации. Важным элементом данной системы являются международные договоры Российской Федерации, прежде всего, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, положения которой в соответствии со статьей 15 Конституции Российской Федерации имеют прямое действие на территории нашей страны. Необходимо подчеркнуть, что основой соблюдения Российской Федерацией норм Конвенции является проведение эффективной государственной политики по укреплению гражданского единства, сохранению этнокультурного многообразия и многоязычия.

Российская Федерация уважает активную позицию различных институтов гражданского общества, вовлеченных в реализацию государственной национальной политики, стремится всесторонне развивать сотрудничество с неправительственными организациями, в том числе, общественными объединениями и ассоциациями.

В соответствии с действующим законодательством органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации при поддержке неправительственных организаций осуществляют широкую поддержку этнокультурного развития народов России, включая меры поддержки этнических средств массовой информации, этнически ориентированного образования, проведения различных этнокультурных мероприятий.

Российская Федерация, неукоснительно соблюдая взятые на себя международные обязательства по защите национальных меньшинств, соблюдению прав и свобод человека и гражданина, будет и в дальнейшем проводить скоординированную политику по защите своих национальных интересов, по защите российских граждан независимо от их расовой, национальной, языковой, религиозной и иной принадлежности, отстаивая их интересы при любом неправомерном посягательстве, и где бы они не находились.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

### Перечень основных нормативно-правовых актов в сфере защиты прав национальных меньшинств

- Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами Российской Федерации о поправках к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ и от 30.12.2008 г. № 7-ФКЗ), <http://www.constitution.ru/>

- Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изм. от 08.03.2015 г.),  
<http://docs.cntd.ru/document/901823502>

- Федеральный закон от 30.04.1999 № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации»,  
<http://constitution.garant.ru/act/right/180406/>

- Федеральный закон от 24.05.1999 г. № 99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»,  
[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_23178/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23178/)

- Федеральный закон от 20.07.2000 г. № 104-ФЗ «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»,  
<http://docs.cntd.ru/document/901765288>

- Федеральный закон от 20.05.2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»,  
<http://docs.cntd.ru/document/901786770>

- Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»,  
<http://docs.cntd.ru/document/901819226>

- Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»,  
<http://docs.cntd.ru/document/901823501>

- Федеральный закон от 22 октября 2013 г. № 284-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты

Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений»,

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_153536/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153536/)

- Федеральный закон от 4 ноября 2014 г. № 33-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 4 Федерального закона «О национально-культурной автономии»,

<https://rg.ru/2014/11/07/avtonomiya-dok.html>

- Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 440-ФЗ «О внесении изменений в статью 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях»,

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_172515/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172515/)

- Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступившими в силу 25.07.2015 г.),

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/)

- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (с изм. от 05.10.2015 г.),

[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_34661/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/)

- Указ Президента Российской Федерации от 03.06.1996 г. № 803 «Об Основных положениях региональной политики в Российской Федерации»,

<https://www.referent.ru/1/18877>

- Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»,

<https://rg.ru/2009/05/19/strategia-dok.html>

- План мероприятий по реализации Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года, утвержденный 30.07.2015 г. за № 4721п-П44,

<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71195422/>

- Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 «Об обеспечении межнационального согласия»,

<http://base.garant.ru/70170940/>

- Указ Президента Российской Федерации от 5 июня 2012 г. № 776 «О Совете при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям»,

<http://base.garant.ru/70185068/>

- Указ Президента Российской Федерации от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.»,  
<http://base.garant.ru/70284810/>

- Указ Президента Российской Федерации от 18 мая 2015 г. № 249 «О внесении изменений в состав Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 5 июня 2012 г. № 776»,  
<http://docs.cntd.ru/document/420274528>

- Указ Президента Российской Федерации от 26 мая 2015 г. № 268 «О внесении изменения в состав Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 1 февраля 2011 г. № 120»,  
<http://base.garant.ru/6747418/>

- Указ Президента Российской Федерации от 12 сентября 2015 г. № 458 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 21 апреля 2014 г. № 268 «О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития»»,  
<http://base.garant.ru/70641266/>

- распоряжение Президента Российской Федерации от 28 ноября 2014 г. № 372-рп «Об утверждении состава президиума Совета при Президенте Российской Федерации по русскому языку»,  
[http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc\\_itself=&nd=102362465&page=1&rdk=0#Ю](http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&nd=102362465&page=1&rdk=0#Ю)

- распоряжение Президента Российской Федерации от 26 мая 2015 г. № 154-рп «О внесении изменений в состав Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации, утвержденный распоряжением Президента Российской Федерации от 7 февраля 2004 г. № 47-рп»,  
<http://docs.cntd.ru/document/420276077>

- постановление Правительства Российской Федерации № 27 от 15 января 2014 г. «О внесении изменения в федеральную целевую программу "Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)»,

<http://docs.cntd.ru/document/420264261>

- постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2014 г. № 1269 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)»,

<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70711036/>

- постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2014 г. № 1270 «О внесении изменений в Правила распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета некоммерческим организациям в рамках федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 — 2020 годы)»,

<http://base.garant.ru/70612066/>

- постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2015 г. № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»,

<http://base.garant.ru/70980460/>

- постановление Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2015 г. № 369 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 590»,

<http://base.garant.ru/70369466/>

- постановление Правительства Российской Федерации от 20 мая 2015 г. № 481 «О федеральной целевой программе "Русский язык" на 2016 - 2020 годы»,

<http://docs.cntd.ru/document/420275135>

- постановление Правительства Российской Федерации № 718 «О федеральной целевой программе «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 годы)»,

<http://government.ru/media/files/41d4862001ad2a4e5359.pdf>

- постановление Правительства Российской Федерации от 25 августа 2015 г. № 881 «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)»,

<http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71074030/>

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 марта 2015 г. № 536-р «Об утверждении распределения субсидий, предоставляемых в 2015 году из федерального бюджета

бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий федеральной целевой программы «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 годы)»»,

<http://docs.cntd.ru/document/499040473>

- распоряжение Правительства Российской Федерации от 10 апреля 2015 г. № 615-р о внесении изменений в План мероприятий по реализации в 2013 - 2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.,

<http://docs.cntd.ru/document/499033904>

- распоряжение Правительства Российской Федерации № 1226-р об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2013-2015 года Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года,

<http://base.garant.ru/70417548/>