

Наталья Кутузова  
Михаил Рыбаков  
Дмитрий Черных

# Право

на равенство  
и недискриминацию  
этнических меньшинств  
в Беларуси



УДК 341.01:323.1(476+100)  
ББК 67.9  
О136

Право на равенство и недискриминацию этнических меньшинств в Беларуси. Аналитический отчет / Н.Кутузова, М.Рыбаков, Д.Черных. – Минск : 2015. – 46 с.

©Наталья Кутузова, Михаил Рыбаков, Дмитрий Черных

## Содержание

Введение	3
<i>Дмитрий Черных</i> Обзор национального законодательства и международно- правовых обязательств Республики Беларусь по защите прав национальных меньшинств	5
<i>Наталья Кутузова, Михаил Рыбаков</i> Партнерство в системе межэтнических отношений и национальной политики как фактор профилактики дискриминационных действий	18
<i>Михаил Рыбаков</i> Об изучении и использовании национальных языков в Республике Беларусь	28
<i>Наталья Кутузова</i> Язык вражды, этническое профилирование и правонарушения на почве ненависти как проявления дискриминационного отношения	35
<i>Наталья Кутузова</i> Система медиации для социальной интеграции уязвимых групп этнических меньшинств	39
Литература и источники	42
<i>Дмитрий Черных, Наталья Кутузова, Михаил Рыбаков</i> Дорожная карта «Обеспечение права на равенство и недискриминацию этнических меньшинств в Беларуси»	44

## Введение

Республика Беларусь является многонациональным государством, согласно переписи населения 2009 года в стране проживают представители около 140 национальностей (этнических групп). Доля представителей этнических групп, не относящихся к титульной нации, составляет порядка 16% от всего населения. Представители 28 этнических общностей создали более 180 национально-культурных общественных объединений (*далее - НКОО*).

За пределами республики проживает до 3,5 миллионов белорусов зарубежья, выходцев из Беларуси и их потомков, что составляет около 1/3 от нынешней численности населения республики. В зарубежье создано более 220 общественных объединений белорусской диаспоры.

Потребность в устойчивом и бесконфликтном развитии многоэтнического белорусского общества стимулирует поиск наиболее эффективных механизмов межэтнической коммуникации, партнерства в системе национальной политики, обеспечения права на равенство и недискриминацию всех этнических групп, проживающих в Беларуси, при сохранении их культурной самобытности.

Целью данной экспертной инициативы явилось:

- обобщение опыта законодательства и правоприменительной практики в Республике Беларусь в сфере регулирования отношений с национальными (этническими) меньшинствами с точки зрения обеспечения их права на равенство и недискриминацию;
- разработка Дорожной карты, представляющей собой алгоритм мер, касающихся разных субъектов, вовлеченных в систему межэтнических отношений и национальной политики, по имплементации международных стандартов обеспечения равенства и недискриминации.

Недискриминация и равенство перед законом являются двумя основными принципами международного права прав человека, их основное содержание изложено в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Принцип недискриминации запрещает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни [1].

Государства-участники Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации (статья 5) обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить

равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления следующих прав:

- a) права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие;
- b) права на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями;
- c) политических прав, в частности права участвовать в выборах — голосовать и выставлять свою кандидатуру — на основе всеобщего и равного избирательного права, права принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе;
- d) других гражданских прав, в частности:
  - i) права на свободу передвижения и проживания в пределах государства;
  - ii) права покидать любую страну включая свою собственную, и возвращаться в свою страну;
  - iii) права на гражданство;
  - iv) права на вступление в брак и на выбор супруга;
  - v) права на владение имуществом, как единолично, так и совместно с другими;
  - vi) права наследования;
  - vii) права на свободу мысли, совести и религии;
  - viii) права на свободу убеждений и на свободное выражение их;
  - ix) права на свободу мирных собраний и ассоциаций;
- e) прав в экономической, социальной и культурной областях, в частности:
  - i) права на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиту от безработицы, равную плату за равный труд, справедливое и удовлетворительное вознаграждение;
  - ii) права создавать профессиональные союзы и вступать в них;
  - iii) права на жилище;
  - iv) права на здравоохранения, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание;
  - v) права на образование и профессиональную подготовку;
  - vi) права на равное участие в культурной жизни;
- f) права на доступ к любому месту или любому виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования, как, например, транспорт, гостиницы, рестораны, кафе, театры и парки.

## **Обзор национального законодательства и международно-правовых обязательств Республики Беларусь по защите прав национальных меньшинств**

Законодательство о правовом статусе национальных меньшинств состоит из Конституции Республики Беларусь, международных договоров Республики Беларусь, специального Закона Республики Беларусь «О национальных меньшинствах», а также других законодательных и подзаконных актов, содержащих отдельные положения, касающиеся национальных меньшинств.

Конституционной основой необходимости обеспечения принципа равенства является статья 22 Конституции. Она закрепляет, что все равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту прав и законных интересов. Такое равенство означает равноправие независимо от пола, расы, национальности, происхождения, социального и имущественного положения, образования, языка, места жительства, отношения к религии и других обстоятельств.

Ряд других статей Конституции устанавливает позитивные обязанности государства по обеспечению равенства различных социальных, национальных и других общностей. Так, статьей 14 Конституции установлено, что государство регулирует отношения между социальными, национальными и другими общностями на основе принципов равенства перед законом, уважения их прав и интересов. Статья 15 Конституции налагает на государство ответственность за сохранение историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культур всех национальных общностей, проживающих в Республике Беларусь.

Наряду с установлением обязанностей государства Конституция в статье 50 закрепляет право каждого сохранять свою национальную принадлежность, а также запрет принуждения к определению и указанию национальной принадлежности. Гарантией реализации данного права является закрепление в этой же конституционной норме положения, согласно которому оскорбление национального достоинства преследуется согласно закону.

Согласно статье 137 Конституции Конституция обладает высшей юридической силой. Законы, декреты, указы и иные акты государственных органов издаются на основе и в соответствии с Конституцией Республики Беларусь. В случае расхождения закона, декрета или указа с Конституцией действует Конституция.

Таким образом, перечисленные выше конституционные положения являются базисом, основой, на которой должно строиться законодательство, имеющее отношение, в том числе, к правам национальных меньшинств.

В Республике Беларусь специальным законом, регулирующим положение национальных меньшинств, является принятый еще в 1992 году

Закон «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь». Данный Закон является рамочным и имеет всего 13 статей.

Согласно статье 1 Закона под лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, понимаются лица, постоянно проживающие на территории Республики Беларусь и имеющие гражданство Республики Беларусь, которые по своему происхождению, языку, культуре или традициям отличаются от основного населения республики. Таким образом, неотъемлемыми критериями отнесения какой-либо общности или лица к национальному меньшинству являются факт постоянного проживания и наличия гражданства. В этом смысле формулировка Закона является ограничительной.

Такой подход не соответствует сущности международных обязательств Республики Беларусь по защите прав национальных меньшинств. Так, в статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах закреплено, что *«в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять её обряды, а также пользоваться родным языком»*.

В Замечаниях общего порядка № 23, которые являются официальными комментариями к статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах, Комитет ООН по правам человека отметил, что из формулировки статьи 27 следует, что к числу лиц, имеющих право на защиту, относятся лица, принадлежащие к той или иной группе и пользующиеся общей культурой, религией и/или языком. Эта формулировка, по мнению Комитета, также свидетельствует о том, что лица, имеющие право на защиту, необязательно должны быть гражданами государства-участника. Таким образом, Комитет ООН по правам человека, подчеркнул, что статья 27 МПГПП защищает не только граждан страны, принадлежащих к национальным меньшинствам, но и неграждан.

Закон «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь» закрепляет основные гарантии для членов национальных меньшинств:

- принадлежность гражданина Республики Беларусь к национальному меньшинству является делом его личного свободного выбора, из-за осуществления которого не могут возникать никакие неблагоприятные последствия (статья 3);

- не допускается какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав и свобод граждан Республики Беларусь за их принадлежность к национальному меньшинству, а также попытки ассимиляции против их воли (статья 4);

- никто не может быть принужден к определению и указанию своей национальной принадлежности, а также к доказыванию национальной принадлежности или отказу от нее (статья 5);

▪ государство гарантирует гражданам Республики Беларусь, относящим себя к национальным меньшинствам, равные политические, экономические и социальные права и свободы, осуществляемые в установленном законодательством Республики Беларусь порядке, в том числе:

- право на получение помощи со стороны государства в деле развития национальной культуры и образования;
- право пользоваться родным языком, право выбора языка общения, а также право на свободу выбора языка воспитания и обучения;
- право на учреждение средств массовой информации, издательскую деятельность, а также на получение, хранение и распространение информации на родном языке;
- право на установление культурных связей с соотечественниками за пределами Республики Беларусь;
- право исповедовать любую религию или не исповедовать никакой, участвовать в отправлении религиозных культов, ритуалов, обрядов на родном языке;
- право на сохранение своего историко-культурного и духовного наследия, свободное развитие культуры, в том числе профессионального и самодеятельного искусства;
- право на создание общественных объединений и вступление в действующие общественные объединения;
- право свободно избирать и быть избранными в государственные органы Республики Беларусь на основе всеобщего, равного, прямого или косвенного избирательного права при тайном голосовании;
- право равного доступа к любым должностям в государственных органах Республики Беларусь (статья 6).

Как видно, в основу данной статьи положен принцип индивидуального участия представителей национальных меньшинств в реализации своих прав, включая право на участие в политической жизни страны.

В статье 13 Закона закреплено, что граждане Республики Беларусь независимо от национальной принадлежности пользуются защитой государства на равных основаниях. Таким образом, в данной норме нашли отражение положения статьи 22 Конституции о равенстве всех перед законом.

Как видно, Закон «О национальных меньшинствах» хотя и закрепляет ряд прав и гарантий для национальных меньшинств, тем не менее, лишь в самых общих чертах устанавливает механизм их реализации. Так, статья 7 Закона предусматривает, что при местных Советах депутатов *могут* создаваться и действовать на общественных началах совещательные органы из представителей национальных меньшинств. Порядок создания этих органов определяется соответствующими местными Советами



депутатов. Эта норма допускает ее произвольное применение, что может на практике создавать различные бюрократические препятствия при создании таких совещательных органов.

Статья 8 устанавливает, что государство *в порядке, установленном законодательством Республики Беларусь*, содействует созданию условий для развития образования и культур национальных меньшинств путем выделения из республиканского и местных бюджетов необходимых для этого денежных средств. Как видно, данная норма является отсылочной, хотя в самом законе, поскольку он является специальным, следовало бы указать, какие конкретно меры должно принимать государство для развития образования и культур национальных меньшинств.

Проблемной является формулировка статьи 12 Закона, которая запрещает создание и деятельность общественных объединений граждан, относящих себя к национальным меньшинствам, если это противоречит законодательству Республики Беларусь об общественных объединениях, а также если указанные общественные объединения организационно связаны либо являются частью политической организации иностранного государства. Она допускает расширительное толкование и в связи с отсутствием четких критериев может явиться поводом для произвольных решений правоприменительных органов в отношении организаций национальных меньшинств.

### ***Использование языков национальных меньшинств***

Статья 3 Закона Республики Беларусь «О языках» закрепляет, что граждане имеют право пользоваться их национальным языком и выбирать язык сношений.

Акты органов местного управления и самоуправления принимаются и публикуются, при необходимости, на национальном языке большинства населения той или иной местности (статья 7). СМИ могут использовать языки народов, представители которых живут в республике (часть 2 статьи 27).

Статьи 14 и 15 гарантируют представителям национальных меньшинств право участвовать в судебных разбирательствах на родном языке через переводчика. Юридическая помощь гражданам оказывается на белорусском или русском языке, а также на приемлемом для сторон языке (статья 18).

Закон «О языках» допускает при необходимости использование негосударственных языков на транспорте, в торговле, в сфере медицинского и бытового обслуживания (статья 13), однако тексты официальных объявлений, сообщений, плакатов, афиш, реклам и т.д. должны выполняться на белорусском или русском языке (статья 29).

В статье 6 Закон «О языках» закрепляет, что всякие привилегии или ограничения прав личности по языковым признакам недопустимы. Публичное оскорбление, порочение национальных языков, создание препятствий и ограничений в пользовании ими, проповедь вражды на

языковой почве влекут установленную законом ответственность. За такие действия предусмотрена административная ответственность по статье 9.22 КоАП Республики Беларусь в виде штрафа до 10 базовых величин.

Важное значение имеют положения законодательства о получении представителями национальных меньшинств образования на национальном языке.

Согласно части 2 статьи 21 Закона «О языках» лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, которые проживают в Республике Беларусь, имеют право на получение образования на родном языке в соответствии с законодательством Республики Беларусь.

На основании статьи 22 Закона «О языках» в соответствии с пожеланиями воспитанников, учащихся и их законных представителей по решению местных исполнительных и распорядительных органов, согласованному с Министерством образования Республики Беларусь, могут создаваться учреждения дошкольного, общего среднего образования или группы в учреждениях дошкольного образования, классы, группы в учреждениях общего среднего образования, в которых обучение и воспитание осуществляются на языке национального меньшинства или изучается язык национального меньшинства.

Таким образом, обучение на языке национального меньшинства возможно лишь при получении среднего образования. Обучение и воспитание в профессионально-технических, средне-специальных и высших учебных заведениях осуществляется только на русском и (или) белорусском языках.

Анализ национального законодательства о языках и образовании показывает, что право обучаться на языке национального меньшинства является по существу не правом, а предусмотренной законом возможностью, которая зависит от «пожеланий граждан» и решения органов власти. При этом закон не закрепляет механизма учета чиновниками «пожеланий граждан» по этому вопросу. Необоснованные ограничения на использование любых языков, кроме государственных, на уровне профессионально-технического, среднего специального и высшего образования как в государственных, так и в частных школах имеют дискриминационный характер безотносительно отношения к этой норме самих представителей меньшинств.

Точно так же другие нормы Закона «О языках» не создают возможности для полноценного развития национальных языков в других сферах. В целом текст закона применительно к использованию национальных языков оперирует терминами «при необходимости», придавая соответствующим нормам характер деклараций.

### ***Международно-правовые обязательства Республики Беларусь***

Республика Беларусь является участницей ряда международных договоров, которые содержат положения, касающихся защиты прав национальных меньшинств.

В первую очередь, следует отметить упоминавшийся выше **Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года** (ратифицирован Республикой Беларусь 5 октября 1973 года и вступил в силу для Республики Беларусь с 23 марта 1976 года). В статье 27 Международного пакта закреплено, что *«в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять её обряды, а также пользоваться родным языком»*.

Согласно пункту 6.1 Замечаний общего порядка № 23 обязанность соблюдения положений статьи 27 Пакта лежит не только на государстве, но и на других лицах, находящихся на территории государства-участника Пакта. Государство, таким образом, должно создать эффективные законодательные, административные и судебные средства защиты прав национальных меньшинств.

Республика Беларусь, как государство-участник ОБСЕ, взяла на себя обязательства, содержащиеся в Документе Копенгагенского совещания конференции по человеческому измерению СБСЕ 1990 года, более известном как Копенгагенский документ. Он содержит наиболее полный каталог общепризнанных прав национальных меньшинств.

Пункт 31 Копенгагенского документа гласит: *«лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право полностью и эффективно осуществлять свои права человека и основные свободы без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом»*.

*Государства-участники примут, в случае необходимости, специальные меры с целью гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, полное равенство с другими гражданами в осуществлении прав человека и основных свобод и пользовании ими»*.

Таким образом, Копенгагенский документ, так же как и Международный пакт о гражданских и политических правах, раскрывая основные права представителей национальных меньшинств, оперирует термином, который не связан с наличием критерия гражданства.

Пунктом 32 Копенгагенского документа закреплены основные права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую культурную, языковую или религиозную самобытность, поддерживать и развивать свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воле. В частности, они имеют право:

- свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни;

- создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации, которые могут искать добровольную финансовую и другую помощь, а

также государственную поддержку в соответствии с национальным законодательством;

- исповедовать свою религию, в том числе приобретать, обладать и использовать религиозные материалы и осуществлять религиозную деятельность в области образования на своем родном языке;

- устанавливать и поддерживать беспрепятственные контакты между собой в пределах своей страны, а также через границы с гражданами других государств, с которыми они имеют общее этническое или национальное происхождение, культурное наследие или религиозные верования;

- распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке;

- создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах своей страны и участвовать в деятельности международных неправительственных организаций.

Копенгагенский документ возлагает на государство выполнение им своих позитивных обязательств по обеспечению прав национальных меньшинств. В частности, в нем отмечено, что государства-участники будут защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавать условия для поощрения этой самобытности. Они будут принимать необходимые меры с этой целью после проведения надлежащих консультаций, включая контакты с организациями или ассоциациями таких меньшинств, в соответствии с процедурой принятия решений каждого государства. Любые такие меры будут соответствовать принципам равенства и недискриминации в отношении других граждан соответствующих государств-участников (пункт 33).

Государства-участники будут стремиться гарантировать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, вне зависимости от необходимости изучать официальный язык или официальные языки соответствующего государства, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку или на своем родном языке, а также, там, где это возможно и необходимо, для его использования в государственных органах в соответствии с применяемым национальным законодательством (пункт 34).

В пункте 40 перечислены конкретные меры, которые государства-участники ОБСЕ обязуются взять на себя. Эти меры включают в себя, в частности:

- принятие таких законов, которые могут быть необходимы для обеспечения защиты от любых актов, которые представляют собой подстрекательство к насилию против лиц или групп, основанное на национальной, расовой, этнической или религиозной дискриминации, враждебности или ненависти, включая антисемитизм;

- принятие надлежащих и соответствующих мер для защиты лиц или групп, которые могут подвергаться угрозам или актам дискриминации,

враждебности или насилия в результате их расовой, этнической, культурной, языковой или религиозной самобытности, и для защиты их собственности;

– принятие эффективных мер в соответствии с их конституционными системами, на национальном, региональном и местном уровнях для содействия взаимопониманию и терпимости, особенно в области образования, культуры и информации.

Ряд обязательств Республики Беларусь по защите прав национальных меньшинств содержится в специальных международных договорах.

Так, **Конвенцией ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования** (ратифицирована Республикой Беларусь 17 ноября 1962 года и вступила в силу для Республики Беларусь с 12 марта 1963 года) Республика Беларусь взяла на себя обязанность признать за лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, право вести собственную просветительную работу, включая руководство школами, и, в соответствии с политикой в области образования каждого государства, использовать или преподавать свой собственный язык, при условии, однако, что:

(i) осуществление этого права не мешает лицам, принадлежащим к меньшинствам, понимать культуру и язык всего коллектива и участвовать в его деятельности, и что оно не подрывает суверенитета страны;

(ii) уровень образования в такого рода школах не ниже общего уровня, предписанного или утвержденного компетентными органами; и

(iii) посещение такого рода школ является факультативным.

Беларусь является также участницей **Конвенции ЮНЕСКО об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения**. В соответствии с ней Республика Беларусь обязалась стремиться к созданию на своей территории такой среды, которая помогает отдельным лицам и социальным группам создавать, производить, распространять и распределять свои собственные формы культурного самовыражения и иметь доступ к ним с уделением должного внимания особым условиям и потребностям женщин, а также различных социальных групп, включая лиц, принадлежащих к меньшинствам и коренным народам.

В соответствии с **Конвенцией ООН о правах ребенка** (ратифицирована Республикой Беларусь 28 июля 1990 года и вступила в силу для Республики Беларусь с 31 октября 1990 года) Республика Беларусь обязалась обеспечить ребенку, принадлежащему к этническим, религиозным или языковым меньшинствам, право совместно с другими членами своей группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком.

В ряде международных договоров Республики Беларусь содержатся положения о равенстве и недискриминации при реализации отдельных прав (часть 2 статьи 2 **Международного пакта о социальных, экономических и культурных правах**; статья 5 **Международной Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации** и др.).

Республика Беларусь является участницей Содружества Независимых Государств. В рамках данной региональной системы защиты прав человека Республика Беларусь ратифицировала **Конвенцию СНГ о правах и основных свободах человека** (вступила в силу для Республики Беларусь с 11 августа 1998 года), взяв на себя обязательства по обеспечению равенства и недискриминации (статья 20) и созданию гарантий для реализации лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, права индивидуально, совместно и беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность (статья 21).

Важное значение имеет **Конвенция СНГ об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам** (вступила в силу для Республики Беларусь 10.01.1997 г.). Ее положения во многом находят свое отражение в Законе Республики Беларусь «О национальных меньшинствах». Следует отметить, что в связи с ее принятием была изменена первоначальная редакция Закона, по сути, Закон был изложен в новой редакции. В частности, в новой редакции Закона было приведено в соответствие с Конвенцией определение понятия «национальное меньшинство».

Государства-участники Конвенции СНГ гарантируют лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, гражданские, политические, социальные, экономические, культурные права и свободы в соответствии с общепризнанными международными стандартами в области прав человека и ее законодательством и обязуются принять меры для недопущения на своей территории какой-либо дискриминации граждан по признаку их принадлежности к национальному меньшинству (статья 3).

Конвенция признает за лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, следующие права:

индивидуально или совместно с членами своей группы беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность (часть 1 статьи 4);

создавать в соответствии с национальным законодательством различные организации (ассоциации, землячества и т.п.) просветительского, культурного и религиозного характера в целях сохранения и развития этнической, языковой, культурной и религиозной самобытности (часть 2 статьи 5);

беспрепятственно поддерживать контакты между собой на территории государства проживания, а также право на сохранение и поддержание связей с гражданами и организациями государств, с которыми их связывает общее этническое происхождение, культура, язык или религиозные убеждения (часть 1 статьи 6);

употреблять свои имена и фамилии, в том числе в официальных документах, так, как это принято на их родном языке, а также беспрепятственно пользоваться родным языком как в письменной, так и в устной форме, иметь доступ к информации на этом языке, распространять

такую информацию и обмениваться ею, включая право создавать средства массовой информации на родном языке (часть 1 статьи 7);

индивидуально или совместно с членами своей группы исповедовать свою религию и совершать религиозные обряды в соответствии со своим вероисповеданием, содержать культовые здания, приобретать и использовать предметы, необходимые для отправления культа, а также вести просветительскую религиозную деятельность на родном языке (статья 8).

В отличие от национального закона о национальных меньшинствах, Конвенция налагает на государства-участников ряд позитивных обязанностей:

принять меры для недопущения на своей территории какой-либо дискриминации граждан по признаку их принадлежности к национальному меньшинству (часть 2 статьи 3);

учитывать в своей политике законные интересы национальных меньшинств и принимать необходимые меры с целью создания благоприятных условий для сохранения и развития их этнической, языковой, культурной и религиозной самобытности (часть 2 статьи 4);

обеспечивать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на участие в общественной и государственной жизни, особенно в решении вопросов, касающихся защиты их интересов на региональном уровне (часть 1 статьи 5);

создавать там, где это возможно и необходимо, условия для использования языка национальных меньшинств в контактах с официальными властями (часть 2 статьи 7);

создавать с учетом имеющихся потребностей соответствующие условия для изучения национальными меньшинствами родного языка и получения образования на родном языке, включая открытие и поддержание образовательных учреждений различного уровня и их подразделений, финансируемых из различных источников;

способствовать сотрудничеству между государственными органами договаривающихся сторон, ведающими вопросами образования, для обеспечения образовательных учреждений и их подразделений, в которых преподавание ведется на языках национальных меньшинств, программами, учебными пособиями и учебной литературой на этих языках, содействовать в подготовке специалистов для работы в этих образовательных учреждениях и подразделениях;

принимать меры для сохранения и изучения культурного наследия национальных меньшинств, в том числе обеспечивать охрану памятников их истории и культуры;

учитывать историю и культуру национальных меньшинств при изучении истории и культуры государства в учебных заведениях и просветительских организациях;

способствовать сохранению и развитию национальных промыслов (статья 10).

Конвенция предусмотрела и специальный механизм по наблюдению за выполнением государствами-участниками ее положений. Так, согласно статье 13 наблюдение за выполнением Конвенции возлагается на Комиссию по правам человека. Однако в силу того, что этот орган существует только на бумаге.

Следует отметить, что принятие Конвенции явилось хорошим сигналом, подтвердившим важность соблюдения и уважения прав меньшинств, необходимость учета их интересов в формировании и проведении государственной политики. Именно она, а не Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств, явилась первым в мире многосторонним договором по защите прав меньшинств, поскольку принята была на несколько недель раньше. Однако, в отличие от Рамочной конвенции Совета Европы, Конвенция СНГ не сыграла какой-либо серьезной роли. В настоящее время ее участниками, кроме Республики Беларусь, являются Азербайджан, Армения, Кыргызстан и Таджикистан.

Ряд обязательств Республики Беларусь в области защиты прав национальных меньшинств содержится в двусторонних договорах о дружбе и сотрудничестве. Такие договоры заключены с Польшей, Литвой, Арменией, Туркменистаном, Казахстаном, Узбекистаном, Азербайджаном, Кыргызстаном, Таджикистаном, Румынией. В них стороны гарантируют взаимное признание и обеспечение прав национальных меньшинств, проживающих на территории участников договора.

Специальные договоры о сотрудничестве в обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, заключены с Украиной, Молдовой и Арменией. Межправительственное соглашение с Молдовой 1997 года важно тем, что оно предусматривает создание двусторонней межведомственной совещательной комиссии для подготовки и рассмотрения совместных программ и мероприятий, которые будут выполняться в соответствии с Соглашением.

***Ответственность, предусмотренная национальным законодательством за действия, направленные против национальных меньшинств***

Законодательство Республики Беларусь содержит ряд норм, предусматривающих ответственность за действия, направленные на разжигание вражды или розни, в том числе на национальной почве.

Так, **часть 1 статьи 130 Уголовного кодекса Республики Беларусь** предусматривает ответственность за умышленные действия, направленные на возбуждение расовой, национальной, религиозной вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства. Такие действия караются штрафом, или арестом на срок до шести месяцев, или ограничением свободы на срок до пяти лет, или лишением свободы на тот же срок.

Квалифицирующим признаком данного преступления является применение насилия либо совершение преступления должностным лицом



с использованием своих служебных полномочий. В таких случаях применяется безальтернативно лишение свободы на срок от трех до десяти лет.

На срок от 5 до 12 лет лишения свободы наказываются действия, указанные в частях 1 и 2 статьи 130 Уголовного кодекса, совершенные группой лиц либо повлекшие по неосторожности смерть человека, либо иные тяжкие последствия.

Законодатель не конкретизирует действия, в которых должно проявляться «возбуждение» и «унижение». В научно-практическом комментарии к Уголовному кодексу под такими действиями понимаются *«различные действия, имеющие своим результатом формирование неприязни, чувства отвращения или ненависти к представителям определенной расы, национальности, этнической или религиозной группы: пропаганда исключительности и превосходства одной человеческой группы над другими, унижение представителей определенной расы, распространение ложной информации о сущности определенного вероучения, порождающее недоверие к представителям данной конфессии и др. Унижение национальной чести и достоинства проявляется в оскорблении чувств граждан в связи с их принадлежностью к определенной расе, национальности, этносу: клеветнические или оскорбительные высказывания, надругательство над историческими и культурными реликвиями и т.п.»* [2, с. 282].

Для привлечения лица к ответственности по статье 130 Уголовного кодекса Республики Беларусь необходимо доказать наличие прямого умысла, направленного на возбуждение расовой, национальной и религиозной вражды или розни или унижение национальной чести и достоинства. Т.е. сами по себе высказывания, которые содержат элементы языка вражды, если они не направлены на возбуждение вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства, не охватываются данной статьей. Такие действия могут быть квалифицированы по менее тяжелой статье Уголовного кодекса (**ст. 189 Уголовного кодекса – оскорбление**) и при наличии административной преюдиции (совершение действий в течение года после наложения мер административного взыскания за оскорбление или клевету).

Можно привести также статью **190 Уголовного кодекса (нарушение равноправия граждан)**, которая предусматривает ответственность за следующие виды противоправных действий: умышленное прямое или косвенное нарушение, либо ограничение прав и свобод, либо установление прямых или косвенных преимуществ граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям. При этом для привлечения к ответственности по данной статье недостаточно совершения указанных действий. Уголовный состав образуют указанные выше действия, которые причинили существенный вред правам, свободам

и законным интересам гражданина. Право давать оценку наличия существенного ущерба принадлежит органам предварительного расследования, которые могут произвольно решать данный вопрос.

Следует отметить, что Уголовный кодекс рассматривает совершение преступления по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а равно по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы как отягчающее ответственность обстоятельство. Т.е. при совершении любого другого противоправного действия по одному из указанных мотивов суд обязан учесть это обстоятельство при назначении меры наказания.

Кроме того, ряд уголовных составов рассматривает указанные мотивы как квалифицирующий признак и, таким образом, повышается уровень ответственности за совершение преступления с данным мотивом. Например, за совершение убийства (часть 1 статьи 139) предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок от 6 до 15 лет. Убийство же, совершенное по мотивам расовой, национальной, религиозной вражды или розни, политической или идеологической вражды, а равно по мотивам вражды или розни в отношении какой-либо социальной группы (часть 2 статьи 140), влечет ответственность в виде лишения свободы на срок от 8 до 25 лет, либо пожизненное заключение, либо смертную казнь.

Аналогичный подход закреплен в статье 147 Уголовного кодекса (умышленное причинение тяжкого телесного повреждения) и статье 443 Уголовного кодекса (нарушение уставных правил взаимоотношений между лицами, на которых распространяется статус военнослужащего, при отсутствии отношений подчиненности).

Применительно к ответственности за действия, направленные на унижение национальных языков, то белорусское законодательство содержит лишь одну статью, предусматривающую ответственность за такие действия. Так, статья 9.22 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях предусматривает ответственность за публичное оскорбление, порочение государственных и других национальных языков, создание препятствий и ограничений в пользовании ими, проповедь вражды на языковой почве. Такие действия влекут безальтернативно наложение сравнительно небольшого штрафа в размере от 4 до 10 базовых величин.

Таким образом, подводя итог анализу национального законодательства и международных обязательств Республики Беларусь в области защиты прав национальных меньшинств, следует отметить, что в настоящее время в Беларуси не в полной мере созданы эффективные механизмы защиты прав национальных меньшинств, использования национальными меньшинствами своего родного языка в различных важных сферах жизни, а также их интеграции в общественно-политическую и социальную сферу.

Ряд положений национального законодательства нуждается в пересмотре, к примеру, определения национальных меньшинств через критерий гражданства. В этой связи Республике Беларусь необходимо начать работу по совершенствованию законодательства о национальных меньшинствах на основе передового международного и европейского регионального опыта с привлечением экспертов в этой сфере.

*Рекомендации по совершенствованию законодательства:*

1. Принять комплексный закон о защите прав национальных меньшинств на основе передового международного опыта, включающего, в частности, конкретные механизмы по защите прав национальных меньшинств во всех сферах общественной и политической жизни, и исключающего ограничительное определение национального меньшинства через критерий гражданства.
2. Внести изменения на основе нового закона о национальных меньшинствах в иные законодательные акты, касающиеся прав национальных меньшинств, в частности, права на пользование языком национальных меньшинств, на получение образования на национальном языке и др.
3. Принять меры по эффективному расследованию всех правонарушений на почве ненависти для реализации принципа неотвратимости ответственности.

### **Партнерство в системе межэтнических отношений и национальной политики как фактор профилактики дискриминационных действий**

Корректная разработка и реализация модели партнерства и управления межэтническими процессами и национальной политикой выступает серьезным фактором преодоления трудностей в решении межэтнических вопросов различного уровня сложности.

*Партнерство в системе межэтнических отношений и национальной политики определяется в качестве устойчивой системы взаимодействия между органами власти, обществом и национальными организациями по поводу налаживания и проведения совместной деятельности в областях социальной жизни, охраны историко-культурного наследия, образования, сохранения языка и пр.* Очевидно, что система партнерства отличается от простого сотрудничества органов власти и акторов национальной сферы такими важнейшими параметрами, как коллегиальное участие, влияние представителей национальных организаций в процессе принятия управленческих решений, распределении финансовых и др. средств.

Управление многообразием надо понимать как продолжающийся процесс, который должен быть встроен во все уровни и аспекты государственного управления и требует специальных профессиональных

навыков, знаний, чувствительности и опыта у государственных и муниципальных служащих. Управление многообразием подразумевает наличие норм, ценностей, инструментов и механизмов, которые облегчают участие всех групп в государственном управлении, а также общественной, политической и культурной жизни; подразумевает процедуры, инструкции, и общественную политику, которая признает ценность многообразия и равенство среди этнических групп.

Многоэтническое общество будет успешным, если оно *одновременно* уважает и запросы *особой этнической идентичности*, и поддерживает *социальную интеграцию* на уровне государственных и общественных институтов. *Участие этнических меньшинств в принятии решений, как на государственном, так и местном уровне, является главным критерием механизмов партнерства.*

В целях координации деятельности республиканских и международных НКОО были созданы Консультативные межэтнические советы (*далее - Советы*) национальных общностей при государственном учреждении «Республиканский центр национальных культур» (с 1995 года) (*далее - РЦНК*) [3, с. 11], Государственном комитете по делам религий и национальностей Республики Беларусь (с 1996 года; с 2006 года – аппарат Уполномоченного по делам религий и национальностей) [4, с. 250].

В целях систематизации работы с НКОО, во исполнение решения коллегии Уполномоченного по делам религий и национальностей от 23.09.2010 г. [5], в конце 2010 – начале 2011 гг. аналогичные общественные советы были созданы при большинстве отделов по делам религий и национальностей облисполкомов и Минского горисполкома.

В Беларуси принят ряд нормативных актов, обуславливающих возможность участия общественности в процессе принятия государственных решений. В частности, статья 37 Конституции Республики Беларусь предусматривает право граждан участвовать в решении государственных дел как непосредственно, так и через свободно избранных представителей. Непосредственное участие граждан в управлении делами общества и государства, согласно данной статье, обеспечивается как проведением референдумов, так и обсуждением проектов законов, вопросов республиканского, местного значения и другими определенными законом способами [6]. Участие граждан в управлении делами местного значения предусматривает Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении» [7].

Также деятельность Советов и работа с НКОО регламентируется: Законами «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь», «Об общественных объединениях» [8], иными актами законодательства Республики Беларусь; Программой развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011-2015 годы [9], областными и Минским городским

Планами мероприятий по реализации данной Программы; Положениями о Советах и уставами НКОО.

Советы являются постоянно действующими совещательными общественными формированиями, не носящими юридического статуса и действующими на общественных началах. Нормативно-организационную ответственность за создание и функционирование Советов принимают на себя государственные структуры, при которых они создаются.

Управление Советами – председатели, их заместители, секретарь - выбираются из числа руководителей НКОО - членов Совета. Руководитель организации, при которой создан Совет, согласовывает или утверждает Положение и состав Совета, обладает правом его ликвидации и реорганизации, входит в него по должности на правах управления.

В состав Советов входят руководители республиканских и международных НКОО (для РЦНК и аппарата Уполномоченного), местных НКОО (соответственно территориальному признаку регистрации) избираемые на собраниях представляемых ими организаций (союзов, ассоциаций).

Основные цели и задачи Советов:

донесение мнения и представление интересов определенной группы населения в процессе принятия государственными органами определенных управленческих решений в интересах этих групп;

содействие сохранению, развитию и укреплению межнационального согласия в обществе; содействие интегрированию граждан разных национальностей в белорусское общество;

содействие созданию надлежащих условий для реализации прав граждан различных национальностей на возрождение своих национальных ценностей, образовательно-просветительскую, культурно-творческую, информационную и иную деятельность в соответствии с уставами общественных объединений и лично;

помощь культурному обмену между гражданами всех национальностей и общественными объединениями, развитию связей со странами их происхождения, содействие установлению высокой культуры межнациональных отношений;

содействие формированию в обществе негативного отношения к проявлениям нетерпимости, унижения и дискриминации по национальным признакам [10].

Частота заседаний республиканских Советов – не реже 1 раза в квартал, внеочередные – по инициативе органа при котором создан Совет, руководства и членов Совета. Местные Советы – по мере необходимости, но не реже 2 раз в год.

Как правило, заседание считается правомочным при участии в нем не менее 2/3 либо более половины списочного состава. Повестка заседания готовится и доводится до членов Совета не позднее чем за 10 дней.

Решения принимаются простым большинством голосов, распространяются на общественные объединения, представители которых

входят в состав Совета, носят рекомендательный характер, оформляются протоколами заседаний, исполнение контролируется органом, при котором создан Совет, и руководством Совета.

Отдельные решения Совета могут направляться для рассмотрения заинтересованным государственным органам Республики Беларусь, организациям, учреждениям, общественным объединениям. Обращения подлежат обязательному рассмотрению в соответствии с Законом «Об обращениях граждан и юридических лиц ...» [11].

На заседаниях Советов рассматриваются вопросы касающиеся: сферы компетенции органа, при котором создан Совет; формирования планов совместной деятельности НКОО; обсуждения проблематики, выработки предложений и рекомендаций по развитию этнокультурной сферы; обсуждения реализации социальных и культурных проектов.

Примеры вопросов, которые рассматривались на заседаниях Советов республиканского уровня в период 2009-2014 гг.:

- участие представителей НКОО в кампании по переписи населения 2009 г.;

- определение списка НКОО для предоставления льгот при оплате аренды помещений;

- распределение финансирования на реализацию проектов НКОО (ежеквартально);

- участие в благотворительной акции «Наши Дети» (ежегодно);

- подготовка и проведение мероприятий открытия Республиканского фестиваля национальных культур в г. Минске;

- участие в отборочных турах и заключительных мероприятиях Республиканского фестиваля национальных культур в г. Гродно;

- организация благотворительных и экологических акций (посадка деревьев; сбор средств на лечение солиста ансамбля народного танца «Солнечная Грузия»; оказание помощи многодетным и малоимущим семьям и пр.);

- участие в международной выставке «СМИ в Беларуси»;

- реализация международного проекта «Диалог диаспор» (Беларусь-Польша, Беларусь-Литва, Беларусь-Латвия);

- планирование работы НКОО на очередной год//квартал (ежегодные//квартальные);

- анализ опыта деятельности НКОО (ежегодные, квартальные);

- проведение циклов пресс-конференций и реализации иных проектов СМИ с участием актива НКОО (ежегодные, периодические);

- соблюдение законодательства Республики Беларусь при реализации уставной деятельности НКОО;

- рассмотрение предложений сотрудничества (по мере поступления).

Результатом работы Советов является регулярное освещение деятельности НКОО в СМИ Беларуси, их активное участие в проведении Республиканских фестивалей национальных культур, в социально-

культурных акциях, проведение иных совместных мероприятий с участием представителей разных национальностей.

Аналогичным общественным консультативным органом, но с большим участием административного ресурса, до недавнего времени являлся Консультативный совет по вопросам белорусов зарубежья при Министерстве культуры Республики Беларусь [12], в настоящее время он преобразован в Совет при МИД Республики Беларусь. Нормативно деятельность Совета регламентируют Конституция Республики Беларусь, Законы «Аб беларусах замежжа» [13], «Об общественных объединениях», иные акты законодательства; Государственная программа сотрудничества с соотечественниками за рубежом «Белорусы в мире» на 2013–2015 годы [14]; Программа развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011–2015 годы, положение о Совете. Состав Совета – лидеры крупнейших общественных объединений белорусов зарубежья (в рамках, не противоречащих законодательству стран проживания), представители органов государственного управления и общественных организаций в Республике Беларусь. Руководство: Председатель – Министр культуры, заместитель – Уполномоченный по делам религий и национальностей, секретарь – директор Республиканского центра национальных культур (все по должности). Положение и состав Консультативного совета утверждаются приказом Министерства культуры Республики Беларусь.

Основными задачами Совета являются: создание площадки для диалога по вопросам взаимодействия белорусов зарубежья и заинтересованных в Республике Беларусь; обеспечение знакомства лидеров белорусского общественного движения за рубежом с достижениями в социально-культурной жизни Беларуси, историческим и культурным национальным наследием и достоянием Беларуси; содействие развитию практического взаимодействия, обмена опытом работы.

Частота заседаний Совета – не реже 1 раза в год. Решения оформлялись протоколами за подписью председателя, носили рекомендательный характер и доводились заинтересованным органам государственного управления для учета в работе. Контроль реализации Протокола возлагался на курирующего заместителя министра. Отчет об исполнении заслушивался на очередном заседании Совета.

Примеры основных вопросов деятельности Консультативного совета по вопросам белорусов зарубежья:

проведение Первого и Второго фестивалей искусств белорусов мира;  
развитие практического взаимодействия структур белорусской диаспоры и заинтересованных в Беларуси в вопросах реституции культурных ценностей белорусского народа, поддержки белорусского движения за рубежом, популяризации и продвижения информации о белорусском культурном наследии в странах проживания соотечественников;

необходимость активизации разработки проектов Государственной программы сотрудничества с соотечественниками за рубежом «Беларусы ў свеце», Закона «Аб беларусах замежжа», создания белорусских культурных центров за рубежом, формирования базы данных и изучения наследия белорусов зарубежья.

С учетом рекомендаций Совета проведены фестивали искусств белорусов мира, приняты Государственная программа сотрудничества с соотечественниками за рубежом «Беларусы ў свеце» на 2013–2015 годы, Закон «Аб беларусах замежжа», вышел сборник «Сузор’е беларускага памежжа», реализован ряд иных проектов.

В настоящее время вопрос создания и работы Совета нормативно обозначен в только принятом Законе «Аб беларусах замежжа» (2014). Совет создан при Министерстве иностранных дел, аналогичные структуры могут быть созданы при иных заинтересованных министерствах.

Анализ деятельности республиканских Советов показывает, что при наличии системности работы можно рассчитывать на положительную результативность и перспективность привлечения потенциала НКОО и соотечественников к решению ряда вопросов в социально-культурной сфере и продвижению интересов государства в стране и за рубежом. Видя результаты своих усилий, руководители НКОО более ответственно относятся к принятию решений и их исполнению, что, в свою очередь, привлекает сторонние организации к сотрудничеству с данными Советами.

Деятельность региональных (местных) Советов носит менее выраженный характер, что объясняется более низким статусом и меньшей самостоятельностью органов государственного управления, при которых они созданы. Структурно, функционально, нормативно деятельность Советов аналогична вышеприведенным республиканским Советам НКОО.

Типичные вопросы, которые рассматривались на Советах:

- этноконфессиональная ситуация в области и роль НКОО в укреплении межнационального согласия;
- соблюдение законодательства Республики Беларусь при осуществлении НКОО своей уставной деятельности;
- взаимодействие с органами государственного управления;
- участие в отборочных и заключительных мероприятиях Республиканского фестиваля национальных культур;
- ведение делопроизводства при осуществлении уставной деятельности НКОО;
- планы работы и отчеты НКОО и др.

В связи с проведенной в 2013 году в органах государственного управления оптимизацией управленческих структур, сокращением численности госаппарата, расформированием (переподчинением) отделов по делам религий и национальностей облисполкомов и отделов культуры, работа большинства Советов приостановлена либо утратила свою активность.



Информация облисполкомов и Минского горисполкома о наличии Советов по регионам [15]:

Брестская область. Межэтнический совет национальных общностей создан при отделе по делам религий и национальностей Брестского облисполкома. Функционирует по мере необходимости.

Витебская область. Межэтнический совет национальных общностей был создан при отделе по делам религий и национальностей Витебского облисполкома. После проведения оптимизации госструктуры руководители НКОО активности в работе Совета не проявляют.

Гродненская область. Межэтнический совет представителей национальных общностей при отделе по делам религий и национальностей Гродненского облисполкома. Работа Совета продолжается.

Гомельская область. По информации руководства управления по координации идеологической работы облисполкома в настоящее время Совета нет. Документация о предыдущем Совете отсутствует.

Минская область. Межэтнический совет национальных общностей был создан при отделе по делам религий и национальностей. В настоящее время Совет не функционирует.

Минск. Совет руководителей национально-культурных объединений был создан при отделе по делам религий и национальностей. По оценке руководства отдела и самих руководителей НКОО работа приобрела более организованный характер, стали чаще проводить совместные мероприятия, участвовать в мероприятиях других НКОО, делиться опытом, в газете «Минский курьер» введена рубрика о НКОО (опубликовано около 30 статей). С 01 июля 2013 года Совет действует при главном управлении идеологической работы, культуры и по делам молодежи Мингорисполкома.

Могилевская область. Общественный совет представителей национально-культурных объединений при отделе по делам религий и национальностей Могилевского облисполкома. Работа Совета продолжается, но утратила свою активность.

Данная информация свидетельствует, что на региональном уровне работа с лидерами НКОО утратила свою активность, но не актуальность. Со снижением внимания к проблематике учета мнений лидеров НКОО на местах возникает угроза ослабления обратной связи государственного управления с национальными общностями на местах. Потеря контакта с лидерами НКОО, в части изучения их общественных нужд и гражданской позиции, может повлиять и на активность сотрудничества национальных меньшинств с органами государственного управления и не позволяет использовать их потенциал в интересах государства на местах.

## ***Потенциал общественных советов в осуществлении партнерства в сфере межэтнического диалога и национальной политики на основе изучения решений межэтнических советов разных уровней и их применения в работе управленческих органов в Республике Беларусь***

По своей сути общественные (консультативные, межэтнические) Советы выполняют функцию посредников в ходе согласования интересов государства либо местных сообществ и различных социальных групп населения посредством консультирования органов власти относительно проводимой ими публичной политики.

Решения общественных Советов носят, как правило, рекомендательный характер и не обязательно должны учитываться при принятии тех или иных решений со стороны заинтересованных. Данное обстоятельство напрямую влияет на эффективность проводимой государственной политики и принимаемых его органами управления соответствующих решений.

Эффективность деятельности общественных советов, соответственно, зависит от взаимного желания и умения сторон вести диалог друг с другом, а также от их профессионализма по обсуждаемым вопросам.

### **Примеры применения решений межэтнических Советов на практике:**

<b>Вопрос</b>	<b>Принятое решение</b>	<b>Степень применения на практике</b>
<i>Консультативный совет при Уполномоченном по делам религий и национальностей</i>		
О деятельности этнокультурных объединений в соответствии с положениями Указа Президента Республики Беларусь от 23.10.2007 № 533 «Об изменении условий аренды помещений»	Направить на рассмотрение Республиканской комиссии по упорядочению использования административных зданий, сооружений, производственных площадей и др. объектов государственной собственности обращение-ходатайство с просьбой о снижении коэффициента оплаты аренды помещений для этнокультурных объединений	Учтено. Сформирован перечень 42 этнокультурных объединений, получивших право применения понижающего коэффициента при аренде помещений. Упорядочена система получения льготной аренды для этнокультурных объединений
О распределении финансовой поддержки этнокультурных обществ и порядке предоставления ими соответствующих документов на соискание финансовой поддержки проектов со стороны аппарата	Выделение средств производить по итогам заслушивания аргументированной защиты соискателями своих проектов и на основании поданных в установленные сроки соответствующих пакетов документации к ним. Принятие решений путем общего голосования.	Учтено. Выстроена система упорядоченной поддержки проектов этнокультурных объединений. В долгосрочном периоде целевое выделение средств для всех этнокультурных объединений приняло пропорциональное соотношение.

Уполномоченного  
Об участии в  
республиканской  
благотворительной  
акции «Наши дети».

Принять участие и оказать  
спонсорскую благотворительную  
помощь детским домам и  
интернатам.  
\*(аналогично - консультативный  
совет при РЦНК)

Учтено. Реализуется на  
практике.  
(аналогично-  
консультативный совет при  
РЦНК)

### *Консультативный совет при Республиканском центре национальных культур*

Обсуждение  
постановления Совета  
Министров  
Республики Беларусь  
№ 327 «Об  
утверждении перечня  
общественных  
организаций  
(объединений) и их  
организационных  
структур, ... в  
отношении которых  
при аренде  
недвижимого  
имущества к базовым  
ставкам применяется  
понижающий  
коэффициент 0,1, ...».

Направить на рассмотрение  
Республиканской комиссии по  
упорядочению использования  
административных зданий,  
сооружений, производственных  
площадей и др. объектов  
государственной собственности  
обращение-ходатайство с просьбой  
о снижении коэффициента оплаты  
аренды помещений для  
этнокультурных объединений

Не учтено. Принятие  
постановления осуществлено  
без предварительного  
согласования с НКОО.  
Организации НКОО лишены  
льготной аренды. Часть  
организаций лишилась  
офисов и официальных  
юридических адресов.  
Министерством культуры  
оказано содействие РЦНК в  
получении дополнительных  
помещений для работы с  
НКОО  
\*(аппарат Уполномоченного  
в решении вопроса участия не  
принял)

О подготовке и  
проведении мероприятий  
X Республиканского  
фестиваля национальных  
культур.

Закрепить ответственных за  
координацией НКОО с  
организаторами на местах,  
провести отборочные туры и  
заключительные мероприятия в г.  
Гродно.

Учтено. Состоялись выезды  
на отборочные туры в  
регионы. Представитель  
Совета принял участие в  
заседаниях оргкомитета при  
СМ РБ. Актив НКОО  
участвовал в подготовке и  
проведении мероприятий в г.  
Гродно

О проведении цикла  
пресс-конференций о  
деятельности НКОО

Составить график проведения  
пресс-конференций и участия в них  
руководителей НКОО.  
РЦНК осуществлять координацию  
мероприятий.

Учтено. Проведен цикл пресс-  
конференций о деятельности  
НКОО в Национальном  
пресс-центре Республики  
Беларусь.

### *Консультативные советы при отделах по делам религий и национальностей облисполкомов и Минского горисполкома*

Вопросы  
общейинформационного  
характера

Для принятия к сведению

Практического характера  
обычно не носит

С учетом изученной практики деятельности консультативных  
межэтнических советов и тенденций к практическому использованию их  
решений в интересах государства и гражданского сообщества, следует  
отметить наличие большого, но мало задействованного потенциала  
консультативных межэтнических советов НКОО.

Основные проблемы:

- отсутствие единой правовой базы использования и регламентации механизмов деятельности общественных советов;
- отсутствие связи и согласованного взаимодействия родственных советов в регионах с республиканскими советами;
- недостаток внимания к потенциалу советов со стороны административных органов государственного управления на местах.

### ***Рекомендации по совершенствованию работы межэтнических советов***

По правовому регулированию:

1. Законодательно закрепить понятие межэтнического совета, отделив его функционально от иных аналогичных форм коллегиальной работы консультативных структур при государственных органах.

2. Государственным органам, при участии заинтересованных некоммерческих организаций, разработать нормативный акт, устанавливающий:

- порядок отбора, выдвижения/отзыва, ротации кандидатов в состав общественных советов от организаций этнокультурных меньшинств;

- степень участия межэтнического совета в разработке государственных проектов нормативных правовых актов, а также проектов программ, иных документов государственного органа, при котором создан совет;

- разграничение прав и обязанностей общественных межэтнических советов и государственных органов по отношению к ним;

- процедуру контроля межэтнических общественных советов и государственных органов, при которых они созданы, за принятыми решениями.

3. Закрепить в компетенции межэтнических советов возможность инициировать и проводить общественные слушания по конкретным проблемам, входящим в сферу деятельности данного общественного совета, обязав государственные органы информационно и организационно содействовать проведению таких мероприятий (в т.ч. посредством направления на эти мероприятия своих официальных представителей).

4. Наделить межэтнические общественные советы правом разрабатывать и вносить в государственные органы предложения по совершенствованию законодательства и государственной политики в профильной сфере.

По организации работы:

1. Выстроить скоординированную систему работы республиканских и местных межэтнических советов, объединенную информационной составляющей при планировании их деятельности, а также на этапах рассмотрения и принятия профильных решений.

2. Распространить практику консультирования государственных органов с межэтническими общественными советами на стадии планирования принятия управленческих решений, в том числе с предоставлением статистической и иной информации.

3. Расширить практику реализации отраслевых программ и проектов от лица общественных советов национального уровня, в т.ч. с финансированием проектов организаций этнокультурных меньшинств из государственного бюджета в рамках государственного социального заказа;

4. Расширить информирование населения через СМИ о взаимодействии этнокультурных сообществ и государственных органов в рамках межэтнических советов.

### **Об изучении и использовании национальных языков в Республике Беларусь**

Языковой вопрос в любой исторический период занимает особое место во всех важнейших сферах жизни общества, не является исключением внимание к языкам национальных общностей и на территории нашего государства.

Языки национальностей, которые проживают на территории страны, используются в разных формах. Однако число тех, кто выбирает в качестве родного и языка повседневного использования язык своей национальности, относительно невелико. Так, согласно данным переписи населения Республики Беларусь 2009 года, из 9 503 807 человек в качестве родного языка указали язык своей национальности 5 688 429 человек. Между тем, языком общения в семье родной язык указали только 2 853 013 человек.

Распределение населения по национальностям и языкам по данным переписей населения 1999 и 2009 годов:

	Численность лиц данной национальности, тыс.чел.		Из общей численности лиц данной национальности, в процентах (%)							
			Считают родным язык своей национальности		Указали язык, на котором обычно разговаривают дома					
					Белорусский		Русский		Другой	
1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	1999	2009	
Все население	10045	9503	81,9	59,8	36,7	23,4	62,8	70,2	0,5	6,3
Из них:										
Белорусы	8159	7957	85,6	60,8	41,3	26,1	58,6	69,8	0,1	4,1
Русские	1142	785	90,7	96,3	4,3	2,1	95,7	96,3	-	1,6

Поляки	396	294	16,5	5,4	57,6	40,9	37,7	50,9	4,7	8,2
Украинцы	237	159	42,9	29,2	10,2	6,1	83,6	88,4	6,2	5,5
Евреи	28	13	5,4	1,89	3,8	2,0	95,7	95,9	0,5	2,1

Среди представителей национальных меньшинств наглядно видна тенденция уменьшения приверженцев использования родного языка своей национальности. Представители большинства национальностей в повседневном общении все чаще используют русский язык в ущерб родному. В первую очередь, это связано с отсутствием закрепления на законодательном уровне конкретных механизмов по всемерному использованию национальных языков, начиная с системы образования.

Государственным учреждением «Республиканский центр национальных культур» на основе информации предоставленной Министерством образования Республики Беларусь, Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь, облисполкомами, Минским горисполкомом, другими заинтересованными была подготовлена информация об актуальном изучении национальных языков на территории Республики Беларусь.

Кроме государственных языков наибольшее распространение в республике получил польский язык, преимущественно в Гродненской области. Он активно используется в СМИ, открыты школы на польском языке. Координирующим органом в развитии польского языка в Беларуси является общественное объединение «Союз поляков на Беларуси».

Украинский, литовский языки, иврит, корейский и турецкий имеют локальное распространение. Украинский язык используется в ряде южных районов Брестской и Гомельской областей, литовский - в некоторых районах Гродненской области.

Университеты в Бресте, Гродно и Минске готовят кадры преподавателей литовского, польского, украинского языков.

Согласно полученным данным в Минске и Минской области обучение в основном ведется на государственных языках. Организация процессов обучения языку и литературе национальных меньшинств осуществляется в соответствии с программами, утвержденными Министерством образования Республики Беларусь. Например:

«Польский язык. I–XI классы» (учебная программа для классов с изучением языка национального меньшинства и классов с обучением на языке национального меньшинства, 2012 год);

«Польская литература. I–XI классы» (учебная программа для классов с изучением языка национального меньшинства и классов с обучением на языке национального меньшинства, 2012 год);

«Иврит. I–XI классы» (учебная программа для классов с изучением языка национального меньшинства, 2010 год);

«Еврейская литература. I–XI классы» (учебная программа для классов с изучением языка национального меньшинства, 2010 год).

В Бресте и Брестской области для представителей польской национальности в областном центре предоставлена возможность изучать польский язык в ГУО СШ №9 г. Бреста, где функционирует 4 класса с польским языком обучения.

В форме факультативных занятий изучение польского языка осуществляется в ГУО СШ № 5 г. Бреста (3-4 классы - 30 учащихся), ГУО СШ №18 г. Бреста (5-9 классы - 15 учащихся), ГУО СШ №37 г. Бреста (1-11 классы - 64 учащихся), УПК детский сад - начальная школа №1 г.Бреста (5-10 лет - 35 человек). Традиционно проходят конкурсы чтецов среди учащихся польских классов.

В ГУО Гимназия №2 г. Бреста 9 учащихся и в ГУО СШ №13 г.Бреста имени В.И.Хована 14 учащихся изучают польский язык на платной основе.

В УО «Брестский государственный университет имени А.С.Пушкина» ряд учебных дисциплин преподается на иностранных языках, в том числе на польском. Польский язык изучается студентами непрофильных (юридического, географического) факультетов в рамках факультативных занятий «Деловой польской язык» и «Современный польский язык». На филологическом факультете осуществляется подготовка специалистов с высшим образованием по специальности «Русский язык и литература. Иностранный (польский) язык» с присвоением квалификации «Преподаватель».

В регионах также имеется практика изучения языков национальных меньшинств. Например, в обособленном структурном подразделении «Ляховичский государственный аграрный колледж» учреждения образования «Барановичский государственный университет» в 2015-2016 учебном году в четырех группах введены часы факультативного изучения польского языка (количество часов – 36-46, 60 учащихся).

Национальное учебно-воспитательное учреждение «Негосударственная школа-интернат «Бейс-Арагон», учрежденное в г.Пинске Еврейским культурно-просветительным обществом имени Хаима Вейцмана, осуществляет обучение на иврит. Открыта воскресная школа (7-14 лет, 30 детей) по изучению иврита и еврейской культуры.

Школа «Бейс-Агарон» успешно прошла аккредитацию, несколько раз подтвердила ее по результатам контроля, осуществляемого Департаментом контроля качества образования Министерства образования Республики Беларусь. Образовательный процесс осуществляется в соответствии с типовым учебным планом для школ с изучением языка нацменьшинства. Прием воспитанников в 6-11-е классы осуществляется из всех регионов Беларуси (ежегодно около 70 человек). Помимо всех предметов учебного плана, организовано изучение иврита и еврейской литературы, начиная с первого класса. Большое значение имеет факультативное занятие «Национальная культура», которое представляет собой интегрированный курс, включающий изучение традиций, истории,

праздников еврейского народа, страноведение, культуру, географию Израиля, имеет не только познавательное, но и воспитательное значение. Этот факультативный курс посещают все учащиеся. По окончании школы учащиеся получают документы государственного образца, которые дают право поступления в любые учебные заведения.

Пинский городской отдел ОО «Польска Матеж Школьна» проводит занятия воскресной школы для 200 человек. По программе Министерства образования Беларуси изучается польский язык, проводятся занятия в хоре.

Польская общественная школа для 300 человек работает при Доме польском Барановичского горотдела ОО «СПБ». Изучение польского языка ведётся в разновозрастных группах (с 6 до 17 лет) по программе изучения польского языка как иностранного для русскоязычных. Выпускникам школы выдается свидетельство.

В Витебске и Витебской области в 10 учреждениях образования 235 детей изучают польский язык. В Поставском районном центре детей и молодёжи работает объединение по интересам «Клуб любителей польского языка», которое посещают 27 детей.

В восьми учреждениях общего среднего образования Браславского района для 198 детей организованы факультативные занятия по изучению польского языка.

В государственном учреждении образования «Гимназия №2 г.Витебска» 10 учащихся посещают факультативные занятия по польскому языку.

В Гомеле и Гомельской области одним из основных направлений деятельности общественных национально-культурных объединений является культурно-просветительская деятельность. Основными формами изучения языков общностей являются факультативы по изучению языков (польский, иврит), кружковая работа, объединения по интересам.

В качестве примера можно привести «Гомельский городской национальный учебно-педагогический комплекс «Детский сад-школа №68 «Атиква».

В «Атикве» открыты 3 группы дошкольного образования, в которых воспитываются 67 детей и 4 класса начальной школы, в которых изучают иврит и обучаются 94 учащихся.

В 2015-2016 годах в государственном учреждении образования «Гимназия №36 г.Гомеля имени И.Мележа» факультативно изучается польский язык (60 учащихся, 1-4 классы).

В г.Гродно и Гродненской области возрождение языков национальных общностей началось в 1988 году в связи с обращением граждан польской национальности об изучении их детьми родного языка. В первый год 11 учеников Лососновской средней школы изучали польский язык. В Вороновском и Островецком районах в этот период положено начало изучению литовского языка. В последующие годы количество детей, изучающих польский язык в кружках и факультативах увеличилось, возрос интерес к изучению польского языка как предмета. Распространены



школы выходного дня (9 школ), где имеются представители польской, литовской, еврейской национальности (1146 человек).

В 2015-2016 учебном году в 14 районах области польский язык изучают 3215 учеников. Из них 265 учащихся изучают польский язык как предмет, 1956 учащихся занимаются в кружках и факультативах.

В г.Гродно с 1996 года открыта Средняя школа №36 с польским языком обучения, где в 2015-2016 учебном году занимаются 534 учащихся.

С 1999 года работает Средняя школа № 8 в г.Волковыске, где в 2015-2016 учебном году польский как предмет изучают 253 человека.

В практику работы польских национальных общественных объединений вошло также проведение конкурсов на знание родного языка. Отделами общественного объединения «Союз поляков на Беларуси» ежегодно в г.Гродно и районах области проводятся конкурсы «Знаток польской орфографии», чтецов польской поэзии, а общественным объединением «Польска Матез Школьна» - орфографический конкурс «Польский диктант».

В Гродненской области открыты образовательные учреждения с изучением литовского языка. В деревне Пелеса Вороновского района в 1992-1993 учебном году начала работать первая в республике негосударственная школа с обучением на литовском языке. В настоящее время для удовлетворения потребностей литовской национальной общности в изучении родного языка функционируют Пелясская средняя школа с обучением на литовском языке в Вороновском районе и Рымдюнская средняя школа с литовским языком обучения в Островецком районе (обучается 141 человек). В Рымдюнском детском саду ведется воспитание на литовском языке (9 детей).

Государственные органы в регионе поддерживают программы теле- и радиовещания на языках национальных меньшинств как часть государственного вещания. Ежедневно с 2012 года на 1 национальном канале белорусского радио в течение двух часов осуществляется вещание на польском языке. Выходит телепрограмма «Карані».

В Минске в 2015-2016 учебном году факультативно изучается польский язык в 53 классах 11 учреждений общего среднего образования, (460 учащихся). На платной основе изучение польского языка организовано в 34 классах 9 учреждений общего среднего образования, (351 учащийся).

Факультативное изучение иврита ведется с 1-го по 11-й классы в средней школе №132 Фрунзенского района г.Минска. В 2015-2016 учебном году иврит изучают 216 человек.

Распространены школы выходного дня, в которых обучение ведется на языках национальных меньшинств (армянский, иврит, украинский, эстонский, турецкий).

На протяжении ряда лет в г.Минске действуют школы выходного дня, созданные городскими общественными объединениями, зарегистрированными главным управлением юстиции Мингорисполкома:

армянская воскресная школа - при Минском городском культурно-просветительском обществе «Айастан»; еврейская - при «Еврейском культурном обществе «Эмуна»; украинская - при общественном объединении украинцев «Заповіт», на базе Минского государственного дворца детей и молодежи; при Минском общественном объединении еврейской культуры имени Изи Харика работают курсы по изучению идиша; турецкая - при турецком общественном объединении «Диалог-Евразия». На базе Республиканского центра национальных культур проводят занятия группы выходного дня национальных общностей по изучению грузинского, татарского, башкирского, литовского, немецкого, эстонского, корейского языков. Национальные языки используются при проведении культурно-массовых мероприятий (национальные праздники, концерты, литературно-поэтические вечера, т.д.).

В Минской области по состоянию на октябрь 2015 года учреждений образования с изучением предметов на национальных языках национальных меньшинств не отмечено.

Польский язык изучается в рамках факультативных занятий и занятий по интересам в 14 учреждениях образования области. В 33 группах преподавание для 395 осуществляют 15 учителей, из которых 10 прошли подготовительные курсы.

В Могилеве и Могилевской области обучение ведется в основном на государственных языках. Польский язык изучается в средней школе №2 г. Могилёва с 2000 года. С 2012 по 2015 годы аттестаты об общем среднем образовании с изучением языка национальных меньшинств (польского) получили 52 выпускника. В 2015-2016 учебном году с I по X классы польский язык и литературу изучают 138 учащихся. На протяжении последних пяти лет учащиеся принимают активное участие в республиканских и международных мероприятиях, связанных с изучением польского языка, в стране и за рубежом.

По неполным данным изучением национальных языков в Беларуси в 2016-2016 учебных годах охвачено не менее 6450 человек. При этом основной формой являются языковые факультативы; общественные и воскресные школы.

Газеты и журналы национальных общностей на языках национальных меньшинств выходят в республике в незначительном количестве, что обусловлено трудностями финансирования их регулярного выпуска, а также отсутствием, в подавляющем большинстве случаев, реального владения представителями национальных меньшинств своим родным (национальным) языком.

Наибольшее практическое использование национального языка осуществляется в сфере культуры – литературные конкурсы, исполнение песен на национальных языках, что происходит регулярно, в т.ч. благодаря республиканским фестивалям национальных культур и привлечению национальных творческих коллективов к культурным мероприятиям в

регионах их дислокации. Большинство творческих коллективов и исполнителей владеют репертуаром на нескольких национальных языках, но применяют свои языковые навыки как правило только на сцене.

В целом в Беларуси наблюдается языковая толерантность. Государством прилагаются определенные усилия по содействию развитию и распространению языков национальных меньшинств (возможность изучения предоставляется и регламентируется в рамках действующего законодательства, в т.ч. и на основе учебных программ для классов с изучением языка национального меньшинства и классов с обучением на языке национального меньшинства, утвержденных Министерством образования Республики Беларусь), однако эти усилия недостаточны для полноценного их развития. Право изучения и использования национальных языков хотя и гарантируется национальными законами, но слабо реализуется на практике по причине отсутствия эффективных механизмов по внедрению обучения на языках национальных меньшинств. Государство не лишает своих граждан права изучать и использовать их национальные языки в повседневной жизни, но и не стремится самостоятельно односторонне развивать данное направление вне инициативы со стороны заинтересованных представителей разноэтнических групп населения.

Внимание государства к проблеме изучения и распространения национальных языков свидетельствует о том, что этот вопрос является актуальным фактором для предупреждения дискриминации по национальному и языковому признаку, и весьма важен в части сохранения межэтнического мира и согласия в белорусском сообществе. Вместе с тем, вопросы изучения и применения национальных языков становятся актуальны и начинают решаться только тогда, когда возникает конкретная потребность в их изучении и использовании у их потенциальных носителей: получение «карты поляка»; подготовка к выезду (репатриации) на историческую родину; участие в национальных программах, реализуемых историческими родинками представителей национальных меньшинств, в отношении соотечественников. Безусловно, проблема развития обучения на национальных языках и их использования в первую очередь актуальна для самих представителей национальных меньшинств и ее решение напрямую зависит от их собственного интереса и активности в этом вопросе, поскольку государство не может принудительно воздействовать на ее решение. Вместе с тем и государство не должно оставаться в стороне от ее действенного решения и должно создавать условия и возможности для представителей национальных меньшинств желающих обучаться на национальном языке.

## **Язык вражды, этническое профилирование и правонарушения на почве ненависти как проявления дискриминационного отношения**

### ***Язык вражды***

В данном случае используется определение языка вражды согласно Рекомендации Комитета министров Совета Европы (30.10.1997): «язык вражды» - формы самовыражения, которые включают распространение, провоцирование, стимулирование или оправдание расовой ненависти, ксенофобии, антисемитизма или других видов ненависти на основе нетерпимости, включая нетерпимость в виде агрессивного национализма или этноцентризма, дискриминации или враждебности в отношении меньшинств, мигрантов и лиц с эмигрантскими корнями [16].

Согласно мониторингу республиканских печатных и электронных СМИ (2012-2015) был выявлен перечень объектов языка вражды и его наиболее типичные формы [17]. Среди этнических групп наиболее часто объектом языка вражды являются цыгане, а также «кавказцы».

Сообщения в СМИ, в которых встречаются высказывания языка вражды, содержат *унизительные характеристики, отрицательные эмоциональные оценки и негативные установки в отношении нескольких этнических групп (цыгане, украинцы, таджики), псевдоэтнических (кавказцы, азиаты, россияне), что фактически является унижением национальной чести и достоинства представителей данных групп. В отношении «кавказцев» укореняется стереотип об их исключительно криминальном поведении и силовых методах в достижении целей, в отношении украинцев создается образ «пьяниц», россияне - нарушители ПДД и «убийцы».*

В материалах СМИ используются специальные языковые и логические средства для целенаправленной передачи оскорбительных характеристик, отрицательных эмоциональных оценок, негативных установок и побуждений к действиям против представителей этнических и псевдоэтнических групп.

К языковым средствам относится использование понятийного ряда, который имеет негативные коннотации, что приводит к *распространению в общественном мнении негативных стереотипов и способствует созданию негативного образа этнической группы в целом*: «Кавказцы-нелегалы», «Бойня цыган и кавказцев», «Кавказцы по-прежнему рвутся в Европу», «Кавказцы опять рвутся через Беларусь в Европу», «Кавказский излом», «Кавказцы вновь „штурмуют“ западную границу», «Буянила сотня азиатов», «Белорусы и азиаты снова подрались», «Россияне за сутки уничтожили трех белорусов», «Поймали цыганку-мошенницу», «комнату сдаст цыганам. Или таджикам-строителям. Чтобы жизнь малиной не казалась». Рубрика «Криминальный обзор» в газете «На страже» содержит материалы о правонарушениях граждан Республики Беларусь цыганского происхождения с выделенными заголовками: «Цыганка. Позолотила ручку», «Цыганки. Заглянули в гости», «Цыганки. Задержаны с метадоном».

К логическим средствам относятся: а) неправомерные обобщения при упоминании этнической принадлежности в связи с совершенным криминальным действием (все цыгане – «наркоторговцы, мошенники» и пр.), при которых происходит экстраполяция негативных черт отдельных правонарушителей на всю этническую группу в целом; б) гражданская принадлежность часто интерпретируется как синоним этнической (например, «украинцы» - используется в значении граждан Украины, совершивших правонарушение, в то время как на территории Республики Беларусь проживает значительное число украинцев, которые являются законопослушными гражданами Республики Беларусь); в) резонансный способ подачи информации, при котором основная информация подается частично, но содержатся намеки на объект, на который будет неизбежно направлена негативная реакция в комментариях. Некоторые сообщения вызвали активную волну комментариев, при этом *некоторые из них содержали призывы к насильственным действиям против объектов языка вражды* («цыган в Сибирь!», «(азиатов) срочно депортировать», «(цыган) гнать в свой Индостан»).

Среди информационных материалов, отягощенных языком вражды, преобладает цыганophobia. Наибольшее количество материалов, содержащих цыганophobia высказывания, размещено в печатных региональных СМИ, а также в информационных материалах региональных УВД. Большинство цыганophobia высказываний размещено в текстах информационных сообщений, хотя встречаются негативные заголовки (например, «Дзе цыганы -- чакай бяды»).

Случаи цыганophobia в СМИ объясняются недостаточной подготовкой журналистов и пресс-службы МВД. Ранее имела место практика проведения ознакомительных лекций для ряда категорий госслужащих и иных специалистов и журналистов, которые пишут на этническую тематику. К сожалению, теперь практика таких лекций и иных форм повышения квалификации минимальна, как следствие – увеличение количества случаев языка вражды в белорусских медиа. Для противодействия языку вражды необходимо активизировать профессиональные союзы журналистов, особенно их деятельность по популяризации профессионального этического кодекса.

### ***Этническое профилирование***

Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Дурбанская декларация) [18] определяет расовое профилирование (“racial profiling”) как "практику сотрудников полиции и других правоохранительных органов, заключающуюся в использовании в той или иной степени расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности в качестве основания для проведения в отношении соответствующих лиц следственных действий или для определения того, принимало ли то или иное лицо участие в уголовно наказуемой деятельности", настоятельно

призывает государства разработать, осуществлять и обеспечить применение эффективных мер с целью ликвидации этого явления.

Этническое профилирование в Беларуси укоренено в практике отношения сотрудников МВД к представителям цыганской этнической группе. Группа цыган (более 30 человек) обратились за помощью в РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» в феврале 2015 года, в коллективном обращении говорилось об оскорблениях, унижении достоинства со стороны МВД, произвольных задержаниях только на основании цыганского происхождения, незаконной экспроприации имущества (транспортных средств), принудительной незаконной дактилоскопии. РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет» в марте 2015 года направил обращения министру внутренних дел и в Генеральную прокуратуру с просьбой о проведении проверки действий милиции, а также принять меры по ликвидации дискриминационных действий. На обращение Белорусского Хельсинкского Комитета был получен ответ, согласно которому Генеральная прокуратура не располагает сведениями, дающими основания полагать о совершении противоправных действий в отношении цыган. Кроме того, прокуратура указала на то, что если цыгане считают, что их права нарушены, они имеют право самостоятельно обратиться в органы прокуратуры с соответствующим заявлением.

Тем не менее, массовые дискриминационные действия сотрудников МВД в отношении цыган прекратились так же внезапно, как и начались. Однако, имеются сведения о том, что сотрудники МВД, осуществляя задержания граждан цыганского происхождения, ссылались на некий приказ, согласно которому сотрудникам милиции якобы необходимо «задерживать и проверять всех цыган». Информация о наличии такого приказа поступала от цыган из разных регионов Беларуси. Очевидно, что при существовании такого приказа должна быть проведена соответствующая проверка и приняты меры прокурорского реагирования.

Фактически призывы к этническому профилированию содержатся в многочисленных информационных материалах подразделений МВД. Приведем некоторые примеры:

*Сайт Ленинского (г.Гродно) отдела Департамента охраны МВД*

**Советы милиции: Рейтинг самых взламываемых дверных замков в Гродно или как уберечь свою квартиру от кражи [19]**

*«...Если на лестничной площадке вы заметили лиц цыганской национальности — незамедлительно сообщите об этом по телефону 102. Так как именно эта категория граждан наиболее часто совершают имущественные преступления, входя в контакт с пенсионерами. Дети, либо совершают хищение имущества, оставленное на лестничной площадке (велосипеды, детские прогулочные коляски и т.д.)».*

*Сайт Управления внутренних дел Брестского облисполкома*

**Внимание, кражи. Этническая преступность или как оградить себя от преступных посягательств [20]**

*«Несмотря на многочисленные призывы в СМИ о необходимости бдительного реагирования на посторонних лиц, в частности на лиц цыганской национальности, случаи совершения такими лицами краж, грабежей и мошенничеств в отношении граждан имеют место быть. Основное правило заключается в том, что нельзя пускать в свой дом незнакомых людей, пока не*

убедитесь в их правомерных намерениях. Часто лица цыганской национальности представляются социальными работниками и под благовидным предлогом оказания социальной помощи проникают в дом пожилых людей. Проникнув в дом, один из преступников отвлекает внимание пожилого человека (просит принести воды, показать какие-либо документы и т.д.), а второй, пользуясь возможностью, похищает деньги, драгоценные изделия, ценные вещи.

Следует также избегать контактов с лицами цыганской национальности, которые занимаются незаконной розничной торговлей. Неоднократны случаи обмана покупателей, когда за товар выплачивается сумма, в несколько раз превышающая реальную стоимость.

Будьте бдительны, не становитесь жертвой своей же невнимательности и доверчивости. В случае если в отношении Вас было совершено противоправное действие либо Вы владеете информацией о лицах, совершающих преступления, обращайтесь по телефону 102».

*Сайт Бешенковичского райисполкома*

#### **Памятка РОВД «Предупреждение краж» [21]**

«...При обнаружении незнакомых лиц, или лиц цыганской национальности прибывших в населенный пункт с целью реализации товаров или оказания услуг незамедлительно сообщайте в ОВД Бешенковичского райисполкома по телефонам: 75295975988 (МТС), +375293592202 Велком, 41002 или по телефону 102».

*Газета «Несвижские навины» Несвижского райисполкома*

#### **Будьте бдительны [22]**

« Основными видами преступной деятельности являются кражи имущества из жилищ граждан, мошеннические действия и другие правонарушения в отношении пожилых граждан и несовершеннолетних. При появлении в населенных пунктах, лица цыганской внешности занимаются попрошайничеством, гаданием, сбором металлолома, а также осуществляют торговлю в неустановленных местах. Под видом снятия порчи, социальных работников, обмена денежных средств указанные лица совершают мошеннические действия.

В целях обеспечения вашей личной и имущественной безопасности, просим вас при появлении в населенных пунктах района лиц цыганской диаспоры незамедлительно об этом информировать Несвижский РОВД по тел.: 102, 5-26-09, 5-13-24. Отдел охраны правопорядка и профилактики Несвижского РОВД.»

### **Правонарушения на почве ненависти**

На протяжении 2014 года были отмечены случаи вандализма в отношении еврейских и иудейских мест. В июле 2014 года был осквернен памятник детям-жертвам Оршанского гетто, открыты в том же месяце, в октябре и декабре 2014 года осквернено вандальными антисемитскими граффити здание Гомельской синагоги. В апреле 2013 года о наличии граффити антисемитского содержания на улицах сообщали жители Могилева.

Во всех случаях вандальные действия были интерпретированы как хулиганство без выявления мотива, виновные не были найдены. По устной информации, только декабрьский вандализм по отношению к Гомельской синагоге был квалифицирован по статье 130 УК, и то после многократных обращений еврейской общины. В дальнейшем квалификация была изменена на ст. 341 Уголовного кодекса Республики Беларусь («Осквернение сооружений и порча имущества»), санкция которой предусматривает наказание в виде привлечения виновных к общественным работам, взимания с них штрафов или ареста на срок до трех месяцев.

## ***Рекомендации по предупреждению языка вражды, форм этнического профилирования и правонарушений на почве ненависти в контексте обеспечения права на равенство и недискриминацию***

### Язык вражды

- а) Побуждать СМИ освещать позитивные стороны жизни этнических меньшинств Беларуси, не допуская создания стереотипных представлений и провоцирования вражды в межэтнических отношениях.
- б) Включить в программы повышения квалификации журналистов темы, посвященные дискриминации и языку вражды, а также способам подачи информационных материалов, свободных от цыганофобии.
- в) Содействовать привлечению внимания профессиональных союзов журналистов к этическим способам противодействия языку вражды.

### Этническое профилирование

Имплементировать положения Программы действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Дурбанской Декларации): *«разработать, осуществлять и обеспечить применение эффективных мер с целью ликвидации явления, широко известного под названием «расового профилирования», включающего в себя практику сотрудников полиции и других правоохранительных органов, заключающуюся в использовании в той или иной степени расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности в качестве основания для проведения в отношении соответствующих лиц следственных действий или для определения того, принимало ли то или иное лицо участие в уголовно наказуемой деятельности».*

### Правонарушения на почве ненависти

Принять меры по эффективному расследованию всех правонарушений на почве ненависти для реализации принципа неотвратимости ответственности.

## **Система медиации для социальной интеграции уязвимых групп этнических меньшинств**

(на примере проекта «Социальная интеграция цыган в Беларуси» [23])

Цыганское население Беларуси является одной из наиболее уязвимых этнических групп, имеющей огромное количество нерешенных и нерешаемых проблем в сфере социального обеспечения, образования, трудоустройства. Согласно официальным данным переписи населения 2009 г. численность цыган в Беларуси составляет 7 079 человек, однако цыганское сообщество считает, что в Беларуси сегодня проживает более 60 тысяч цыган. Значительно расхождение в количественных данных объясняется тем, что большое количество цыган не имеют документов



(паспортов, свидетельств о рождении). Средним и начальным образованием охвачено около 80% цыганских детей, однако большинство заканчивает только курс базовой школы. 12% цыган в возрасте 10 лет и старше не умеют читать и писать. Большинство цыганских детей не посещает школу, либо делает это эпизодически. Высшее образование имеют не более 2%. Среднее, профессионально-техническое или среднее специальное образование имеют около 17%. Официально трудоустроенными является около 9% от общего количества белорусских цыган, основная сфера занятости – низкооплачиваемые, не требующие высшего образования рабочие специальности, вид занятости – сезонный. Отсутствие образования влечет проблемы в трудоустройстве, следствием этого является повышенный криминальный фон в зонах цыганских поселений.

В целях социальной интеграции цыганского населения была предложена реализации системных мер в областях образования, социального обеспечения, трудоустройства, культурной деятельности. Центральным элементом программы социальной интеграции является **система медиации** – посредничества между цыганскими сообществами и государственными органами.

Функции медиаторов при соответствующем обучении могут выполнять лидеры цыганских сообществ или уполномоченные цыганскими сообществами лица. Основной объем работы медиатора сводится к выяснению специфических потребностей цыганского населения в сервисном социальном обслуживании (здравоохранение, доступность социальной инфраструктуры), трудоустройстве и других сферах и доведение их до внимания соответствующих органов местного управления, кроме того информирование цыганского населения относительно норм законодательства республики, государственной политики в различных областях и др.

Очевидно, что система медиации в сферах социального обеспечения, трудоустройства, легализации и др. может быть создана только при партнерстве с цыганскими организациями. Ее специфическими чертами могут быть:

- а) максимальная приближенность к локальным поселениям цыган;
- б) участие руководителя цыганской организации (или уполномоченного лица) в мероприятиях местных органов власти (включая профильные, отраслевые), касающихся жизнедеятельности цыганского сообщества;
- в) участие цыганского лидера или активистов в работе межэтнических (общественных, консультативных) советов, действующих при органах власти, особенно региональных;
- г) взаимодействие и координация медиаторов с партнерскими НГО сервисного профиля;
- д) координация системы цыганских медиаторов с государственной системой социального заказа.

Проект программы социальной интеграции включал следующие меры:

в сфере образования

- а) ликвидация неграмотности среди взрослого цыганского населения путем активизации программ экстерната, а также создания «школ выходного дня», которые помимо знаний школьной программы, давали бы социально полезные и практически ориентированные знания и навыки (правовые, элементарные медицинские, финансовые, знания о жилищной политике, социальном обеспечении и др);
- б) разработка экспериментальных программ дошкольной подготовки цыганских детей и их реализация (при согласовании со структурами Министерства образования);
- в) стипендиальные программы для индивидуального или коллективного поощрения в целях повышения мотивации к учебе детей и молодежи;
- г) надлежащий контроль за посещением учебных заведений и результатами учебы со стороны цыганских лидеров и активистов;
- д) реализация принципа «Образование через всю жизнь», в рамках которого в предстоящие пять лет в Беларуси планируется создание гибкой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров в соответствии с потребностями инновационного развития страны;

в сфере трудоустройства

- а) создание консультативных центров по трудоустройству, которые будут аккумулировать сведения о различных вариантах официального трудоустройства (вакансиях), а также о трудовых потребностях и профессиональной квалификации представителей цыганских сообществ.
- б) разработка программы повышения квалификации для сотрудников центров занятости, посвященной особенностям трудовых потребностей цыганского населения.
- в) введение в программы повышения квалификации руководящих кадров различных уровней тем, посвященных международным правовым стандартам в обеспечении прав меньшинств, обеспечению равенства и недискриминации в социальной и трудовой сферах.

в сфере культуры

Сохранение культурной самобытности является одним из основных факторов развития национальных меньшинств. Наиболее важными элементами культурной самобытности цыганского населения является язык, история, некоторые традиционные виды деятельности (традиционная магия), творчества (песни, танцы) и др. В целях сохранения культурной самобытности и идентичности цыганского населения рекомендуется:

- а) предпринять меры для сохранения и возможного расширения сфер публичного использования цыганского языка как языка национального меньшинства в местах компактного проживания цыган;
- б) поощрять представленность цыган в качестве руководителей творческих и др. коллективов,

в) включать в учебные пособия материалы по истории и культуре цыганского населения, уделяя особое внимание периоду Второй мировой войны и Холокоста.

В рамках проекта «Социальная интеграция цыган в Беларуси» в период с июня по октябрь 2015 года прошли обучение и получили дипломы общественных медиаторов 6 лидеров и активистов цыганских сообществ из 6 регионов республики. Сферами их деятельности в роли медиаторов стали решение проблем трудоустройства, контроль за посещаемостью цыганскими детьми учебных заведений, организация гуманитарной помощи малообеспеченным цыганским семьям, содействие в организации паспортизации цыганского населения и др.

Эффективность медиации пока доказывается примерами успешной коммуникации цыганских медиаторов с органами власти для решения проблем цыганского населения, однако следует отметить довольно короткий срок использования данного механизма. В Беларуси, в отличие от стран ЕС, Украины, еще не сложился опыт применения общественной медиации как системы, однако ее эффективное развитие зависит также и от ее законодательного закрепления в качестве механизма обеспечения равных прав и в то же время механизма партнерства.

### Литература и источники

1. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/raceconv.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/raceconv.shtml)
2. Научно-практический комментарий к Уголовному кодексу Республики Беларусь / Н.Ф.Ахраменка [и др.]; под общ.ред. А.В. Баркова, В.М.Хомича. – Минск : ГИУСТ БГУ.
3. Республиканский центр национальных культур. Информационный бюллетень. Выпуск №1. – Минск : РЦНК, 2014. – 44 с.
4. Абарона правоў асоб, якія належаць да нацыянальных супольнасцей Рэспублікі Беларусь. Даведнік.// Склад. Н.В.Ходар. – Мн. Энцыклапедыкс, 2006. – 334 с.
5. Решение коллегии Уполномоченного по делам религий и национальностей от 23.09.2010 г. №3. Об этноконфессиональной ситуации в Витебской области и работе по развитию сотрудничества с соотечественниками, проживающими за рубежом.// Материалы коллегии аппарата Уполномоченного по делам религий и национальностей. – Минск : 2010.
6. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями). – Минск : Беларусь, 2006. – 96 с.
7. Закон Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» от 4 января 2010 г. № 108-З. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1660>
8. Закон Республики Беларусь «Об общественных объединениях». [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа: [http://base.spinform.ru/show\\_doc.fwx?rgn=1873](http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=1873)

9. Программа развития конфессиональной сферы, национальных отношений и сотрудничества с соотечественниками за рубежом на 2011-2015 годы. – Минск : Издательство БДП, 2011. – 32 с.
10. О деятельности Консультативного межэтнического совета. // Приветствует Беларусь. // Национальности [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа:  
[http://belarus21.by/ru/main\\_menu/nat/consultation\\_centre/new\\_url\\_792455966](http://belarus21.by/ru/main_menu/nat/consultation_centre/new_url_792455966)
11. Закон Республики Беларусь от 18 июля 2011 г. № 300-З Об обращениях граждан и юридических лиц. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p2=2/1852>
12. Положение о Консультативном совете по делам белорусов зарубежья при Министерстве культуры Республики Беларусь. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа: <http://bmxgace-spb.ru/read/210>
13. Закон Рэспублікі Беларусь Аб беларусах замежжа. Ад 06.06.2014 №162-3. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа:  
[http://www.belarus21.by/ru/nashi\\_novosti?id=391787](http://www.belarus21.by/ru/nashi_novosti?id=391787)
14. Пастанова Савета Міністраў Рэспублікі Беларусь ад 3 снежня 2013 г. №1035 Аб зацвярдженні Дзяржаўнай праграмы супрацоўніцтва з беларусамі замежжа «Беларусы ў свеце» на 2013–2015 гады. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2014 г. - Режим доступа:  
<http://www.pravo.by/main.aspx?guid=12551&p0=C21301035&p1=1>
15. О межэтнических советах НКО и их работе // Переписка с органами государственного управления Республики Беларусь// Информация на №01-09/252 от 03.09.2014. – Минск : Дело 01-09, 2014.
16. Рекомендация No.R (97) 20 Комитета министров Совета Европы (30.10.1997) [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 15 сентября 2015 г. - Режим доступа:  
[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec\(1997\)020&expmem\\_EN.asp](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/cm/rec(1997)020&expmem_EN.asp)
17. Мониторинг Сети за равенство и недискриминацию в Беларуси. См. более подробно <http://rounasc.info/be/content/monitoring>
18. Программа действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/program.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/program.shtml)
19. Советы милиции: Рейтинг самых взламываемых дверных замков в Гродно или как уберечь свою квартиру от кражи. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа:  
[http://lenohr.grodno.by/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106:2015-05-18-07-03-47&catid=1:news&Itemid=89](http://lenohr.grodno.by/index.php?option=com_content&view=article&id=106:2015-05-18-07-03-47&catid=1:news&Itemid=89)
20. Сайт Управления внутренних дел Брестского облисполкома. Внимание, кражи. Этническая преступность или как оградить себя от преступных посягательств. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа:  
[http://uvd.brest.by/news/3444/?sphrase\\_id=14415](http://uvd.brest.by/news/3444/?sphrase_id=14415)
21. Памятка РОВД «Предупреждение краж» [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа: <http://beshenkovichi.vitebsk-region.gov.by/ru/rovd/>
22. Газета «Несвижские навины». Будьте бдительны. [Электрон. ресурс] – Дата доступа: 19 ноября 2015 г. - Режим доступа: <http://www.nesvizh-news.by/2015/04/budte-bditelny/>
23. Социальная интеграция цыган в Беларуси: обеспечение права на равенство <http://romaintegration.by/>

## **Дорожная карта «Обеспечение права на равенство и недискриминацию этнических меньшинств в Беларуси»**

Реализация предлагаемых шагов возможна в тесном сотрудничестве организаций и сообществ этнических меньшинств и государственных органов. Данные шаги сформулированы с учетом актуального состояния обеспеченности прав на равенство и недискриминацию этнических меньшинств в Беларуси.

### *Мониторинг, просветительская и образовательная работа*

1. Создать систему мониторинга состояния права на равенство и недискриминацию этнических меньшинств в Беларуси с участием организаций и сообществ этнических меньшинств, государственных органов, экспертных сообществ.
2. Создать сеть информационно-консультативных центров и электронного ресурса для оказания соответствующей правовой, экспертной помощи представителям организаций и сообществ этнических меньшинств.
3. Создать и внедрить в систему образования, повышения квалификации, подготовки и переподготовки работников государственных, правоохранительных, судебных органов, журналистов учебные курсы, посвященные правам этнических меньшинств в контексте прав человека.

### *Недискриминация и толерантность*

4. Продвигать идеи толерантности, осуществляя публикации и программы в СМИ с привлечением представителей различных этнических групп, создавая и распространяя соответствующие учебные и просветительские материалы в учреждениях образования, государственных органах.
5. Побуждать СМИ освещать позитивные стороны жизни этнических меньшинств Беларуси, не допуская создания стереотипных представлений и провоцирования вражды в межэтнических отношениях.
6. Содействовать привлечению внимания профессиональных союзов журналистов к этическим способам противодействия языку вражды.

### *Партнерство в системе межэтнических отношений и национальной политики Республики Беларусь*

7. Выстроить скоординированную систему работы республиканских и местных межэтнических советов, объединенную информационной составляющей при планировании их деятельности, а также на этапах рассмотрения и принятия профильных решений.
8. Распространить практику консультирования государственных органов с межэтническими общественными советами на стадии планирования принятия управленческих решений, в том числе с предоставлением статистической и иной информации.

9. Расширить практику реализации отраслевых программ и проектов от лица общественных советов национального уровня, в т.ч. с финансированием проектов организаций этнокультурных меньшинств из государственного бюджета в рамках государственного социального заказа.
10. Расширить информирование населения средствами медиа о взаимодействии этнокультурных сообществ и государственных органов в рамках межэтнических советов.

#### *Законодательство и правоприменение*

11. Принять комплексный закон о защите прав национальных меньшинств на основе передового международного опыта, включающего, в частности, конкретные механизмы по защите прав национальных меньшинств во всех сферах общественной и политической жизни и исключающего ограничительное определение национального меньшинства через критерий гражданства.
12. Внести изменения на основе нового закона «О национальных меньшинствах в Республике Беларусь» в иные законодательные акты, касающиеся прав национальных меньшинств, в частности, права на пользование языком национальных меньшинств, на получение образования на национальном языке и др.
13. Принять меры по эффективному расследованию всех правонарушений на почве ненависти для реализации принципа неотвратимости ответственности.
14. Принять меры по имплементации положений Программы действий по осуществлению Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Дурбанской Декларации): «разработать, осуществлять и обеспечить применение эффективных мер с целью ликвидации явления, широко известного под названием „расового профилирования“, включающего в себя практику сотрудников полиции и других правоохранительных органов, заключающуюся в использовании в той или иной степени расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности в качестве основания для проведения в отношении соответствующих лиц следственных действий или для определения того, принимало ли то или иное лицо участие в уголовно наказуемой деятельности».
15. Законодательно закрепить понятие межэтнического совета, отделив его функционально от иных аналогичных форм коллегиальной работы консультативных структур при государственных органах.
16. Государственным органам, при участии заинтересованных некоммерческих организаций, разработать общеприменимый нормативный акт, устанавливающий:
- порядок отбора, выдвижения/отзыва, ротации кандидатов в состав общественных советов от организаций этнокультурных меньшинств;

- степень участия межэтнического совета в разработке проектов государственных нормативно-правовых актов, а также проектов программ, иных документов государственного органа, при котором создан совет;

- разграничение прав и обязанностей общественных межэтнических советов и государственных органов по отношению к ним;

- процедуру контроля межэтнических общественных советов и государственных органов, при которых они созданы, за выполнением принятых решений.

17. Закрепить в компетенции межэтнических советов возможность инициировать и проводить общественные слушания по конкретным проблемам, входящим в сферу деятельности данного общественного совета, обязав государственные органы информационно и организационно содействовать проведению таких мероприятий (в т.ч. посредством направления на эти мероприятия своих официальных представителей).

18. Наделить межэтнические общественные советы правом разрабатывать и вносить в государственные органы предложения по совершенствованию законодательства и государственной политики в профильной сфере.

19. Изучить возможность законодательного закрепления медиации как инструмента партнерства в осуществлении интеграции социально уязвимых этнических групп.