

Центр проблемного анализа и государственно-
управленческого проектирования

**Правовое
противодействие
расовой, национальной,
религиозной
дискриминации**

Москва
Научный эксперт
2009

УДК 341.215.4

ББК 67.412.1

П 89

Авторский коллектив: В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян, А.В. Бутко, М.В. Вилисов, И.Ю. Колесник, О.В. Куропаткина, И.Б. Орлов, Е.С. Сазонова, А.Ю. Ярутич

П 89 Правовое противодействие расовой, национальной, религиозной дискриминации. Монография — М.: Научный эксперт, 2009. — 224 с.

ISBN 978-5-91290-054-9

В научной монографии представлена необычная цепочка исследований и результатов. Авторы не только изучили вопрос о равенстве прав и свобод человека и гражданина в России независимо от расы, национальности или отношения к религии, но, выявив проблемы, которые затрудняют достижение общественного блага, разработали проекты федеральных законов, их устранивающих. Авторами была разработана специальная методология, гарантирующая работоспособность законов и имеющая универсальный характер. Законы оформлены в соответствии с требованиями Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, Методическими рекомендациями по юридико-техническому оформлению законопроектов Аппарата Государственной Думы от 18 ноября 2003 г. № вн2–18/490 и готовы для внесения в порядке законодательной инициативы.

Издание предназначено для депутатов Государственной Думы и иных субъектов права законодательной инициативы, работников органов исполнительной власти, политиков, государственных служащих, общественных деятелей, представителей национально-культурных автономий, научных работников, а также всех интересующихся проблемами дискриминации.

УДК 341.215.4

ББК 67.412.1

ISBN 978-5-91290-054-9

© Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2009

Содержание

Введение	5
Глава I. Методология разработки эффективного закона	21
1.1. Общая методология законопроектирования	21
1.2. Ценностные цели закона	23
1.3. Субъекты интересов в поле действия закона.....	24
1.4. Основные понятия.....	25
Глава II. Российский опыт предотвращения расовой, национальной и религиозной дискриминации	28
2.1. Факты национальной и религиозной дискриминации существуют	33
2.2. Возможности и действия властей по предотвращению дискриминации.....	45
2.3. Возможности и действия общества по предотвращению дискриминации.....	72
Глава III. Проблемы, требующие правового регулирования в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии	82
3.1. Проблемы дискриминации на уровне человека (личности).....	82
3.2. Проблемы дискриминации на уровне социальных групп интересов.....	83
3.3. Проблемы дискриминации на уровне общества	84
3.4. Проблемы дискриминации на уровне государства.....	85
Глава IV. Мировой опыт предотвращения расовой, национальной и религиозной дискриминации	86
4.1. Нормы международного права	86
4.2. Опыт зарубежных стран в сфере предотвращения дискри- минации	112

Глава V. Государственно-управленческие решения проблем в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии	139
5.1. Концепты решений проблем в интересах человека (личности)	139
5.2. Концепты решений проблем дискриминации для социальных групп интересов.....	141
5.3. Концепты решений проблем дискриминации в интересах общества	141
5.4. Концепты решений проблем дискриминации в интересах государства	142
Глава VI. Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»	144
6.1. Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»	144
6.2. Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»	188
6.3. Пояснительная записка к проекту Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»	190
6.4. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»	194
Заключение	195
Литература	197
Сведения об авторах	221

Введение

Причиной, по которой был проведен анализ в сфере предотвращения национальной, религиозной и расовой дискриминации в России, стали полученные результаты исследования «Государственная политика вывода России из демографического кризиса», изданные в виде монографии Центром проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования в 2007 г.¹

В результате скрупулезного анализа всего комплекса факторов, которые влияют на демографическую обстановку в стране, было выявлено, что причины российского демографического кризиса скрываются не только и не столько в материальной сфере (экономический кризис, социальная неустроенность, уровень жизни), сколько в эрозии традиционных смыслов российской жизни, идейно-духовном опустошении, отсутствии сплачивающей российскую нацию национальной идеи, подмене присущих российской цивилизации ценностных кодов иными кодами, навязываемыми извне, в искажении сущности российской государственности, успешной только тогда, когда в ней воплощаются многовековые традиции, ценности русских цивилизационных накоплений, специфическая природа уникального, интегрирующего разные народы типа государства.

Важным основанием для работы было и то, что Россия, подписавшая многие международные документы по правам человека, обязана следовать международным принципам и создавать действенные и эффективные механизмы реализации этих прав.

Среди подобных документов, подписанных Российской Федерацией, необходимо выделить следующие: Устав Организации Объединенных Наций, Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию Международной организации труда относительно дискриминации в области труда и занятий, Конвенцию ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования, Европейскую конвенцию о защите прав человека и

¹ Якунин В.И., Сулакшин С.С., Багдасарян В.Э. и др. Государственная политика вывода России из демографического кризиса. М.: Научный эксперт, 2007.

основных свобод, Европейскую рамочную конвенцию по защите национальных меньшинств, Конвенцию СНГ о правах и основных свободах человека.

Устав Организации Объединенных Наций исключает расовую, политическую, религиозную и другие виды дискриминации в международных отношениях (ст. 55, 62 и 73). В 1948 г. Всеобщей декларацией прав человека были запрещены все формы расовой и другой дискриминации.

В соответствии со ст. 1 Международной Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., под расовой дискриминацией понимается «...любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной и культурной или любых других областях общественной жизни». Аналогичные формулировки приводятся в Конвенции Международной организации труда относительно дискриминации в области труда и занятий 1958 г. и Конвенции ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования 1960 г.

Следует специально отметить, что «расовая дискриминация» в западных странах и в международных организациях понимается широко — как результат проведения различий по признакам происхождения или групповой (этнической) принадлежности, а не просто по критерию антропологического типа или цвета кожи. Таким образом, в соответствии с Международной конвенцией 1965 г., дискриминация может признаваться существующей только при одновременном наличии двух элементов — проведения различий по определенным критериям, в данном случае этнической принадлежности или происхождения, цвета кожи, и ограничения любых возможностей для того, в отношении кого эти различия проводятся, пользоваться на равных началах основными правами и свободами.

Помимо указанных актов международного права, подписанных Российской Федерацией, существуют и другие международные обязательства, участником которых Россия еще не является (они

касаются в основном вопросов получения гражданства и предотвращения дискриминации в сфере трудовых отношений), ратифицировать которые нашему государству следовало бы уже давно. К таким международным документам, в частности, относятся:

- Европейская социальная хартия (уже принято решение о ее ратификации);
- 12-й Дополнительный протокол к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;
- Конвенция ООН 1990 г. о защите прав всех рабочих-мигрантов и членов их семей;
- Европейская конвенция о гражданстве 1997 г.;
- Статут Международного уголовного суда;
- Конвенция Международной организации труда № 97 о трудящихся-мигрантах.

Что же говорит о дискриминации российское законодательство? В соответствии с ч. 2 ст. 19 Конституции Российской Федерации, гарантируется равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от расы, национальности, отношения к религии.

Реализация данной конституционной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина означает принятие целой системы мер со стороны государства. Однако, несмотря на то, что множество законодательных актов содержат нормы о недопустимости дискриминации по признакам национальности, расы, религии, без детального определения нормативных процедур на практике очень сложно, а порой практически невозможно доказать наличие дискриминационных действий.

В действующем российском законодательстве не раскрывается понятие «дискриминация», не закреплены сферы, в которых она может иметь место, отсутствует механизм борьбы с фактами расовой, национальной, религиозной дискриминации. Указанные пробелы в правовом регулировании превращают запрет дискриминации в декларацию, следствием чего является невозможность использования правового механизма при защите конституционных прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности и религии.

В частности, не существует единого мнения относительно того, в каких именно случаях следует считать преступление со-

вершенным по мотивам национальной или расовой ненависти. С одной стороны, это возможно лишь тогда, когда виновный желал своими действиями разжечь национальную или расовую вражду и совершил преступление именно с этой целью. С другой стороны, это отягчающее обстоятельство (или квалифицирующий признак) должно применяться также и в тех случаях, когда доминирующим побуждением выступает стремление виновного учинить физическую расправу над потерпевшим в связи с его расовой и/или национальной принадлежностью или вероисповеданием и тем самым унижить честь и достоинство определенной расы, национальности или религии.

Вторым основанием работы стало понимание того, что вывод страны из системного демографического кризиса (в рамках исследования которого и стала очевидной данная работа) связан с восстановлением роли традиционных, на цивилизационном уровне сформированных *российских* оснований жизнедеятельности общества, государства, экономики, культурных, общественных, государственных и иных ценностных накоплений.

Российские основания государственности предполагают, что наша страна — многоконфессиональна и многонациональна. Обратим особое внимание на последний термин. Он может пониматься по-разному в зависимости от того, образован ли он от слова «национальность» или от слова «нация».

Национальность — принадлежность человека к этнической общности, характеризующейся единством языка, культуры, традиций, обычаев, образа жизни.

Нация (от лат. *natio* — племя, народ) — социально-экономическая и культурно-политическая общность людей, сложившаяся в результате становления государства; фаза развития этноса (по ступеням: род — племя — народность — народ — нация), в которой данный конкретный этнос обретает суверенитет и создает собственную полноценную государственность. Может рассматриваться как форма этнической жизни индустриальной эпохи.

Есть иная точка зрения: нация создает государство для своих нужд, при этом сама нация понимается как «суперэтнос», т. е. множество взаимосвязанных народов и народностей, относящихся друг к другу с положительной комплементарностью.

В международном праве под «нацией» понимается совокупность граждан государства. В некоторых случаях синоним «нации» — понятие «народ»; в конституционном праве англо — и романоязычных стран это термин, обычно имеющий значения «государство», «общество», «совокупность всех граждан».

Нация может быть двух видов — полиэтничной (многонародной) или моноэтничной. Этнически однородные нации встречаются крайне редко (например, в Исландии). Обычно нация строится на базе большого количества этносов, которых свела вместе историческая судьба. Полиэтничны, например, швейцарская, французская, вьетнамская нации, а американцы вообще не имеют никакого ярко выраженного этнического лица. Латиноамериканские нации расово неоднородны — созданы из белых, креолов и индейцев-америндов.

Первыми современными нациями, по утверждению классика исследования национализма Бенедикта Андерсона, были латиноамериканские, сформировавшиеся в ходе борьбы против испанской короны; за ними с небольшим отрывом последовали США и затем Франция. Впервые понятие «нация» в его политическом значении появилось именно в ходе Великой Французской революции, когда возникла необходимость сформировать некую общность взамен утраченного «подданства французской короны».

Итак, в каком смысле Россия *многонациональна*, как это указано в преамбуле и ст. 3 Конституции РФ? Имеется в виду, что в России много *национальностей* или что в ней много *наций*?

Начнем с того, что интегративный характер российской государственности *надэтничен*. При этом данный тезис принципиально отличается от концепции *внеэтничности* государства, основным идеологом которой является бывший министр по делам национальностей Российской Федерации В. Тишков. Согласно его представлениям, за понятием «этнос» отсутствует реально объективный субстрат, а, следовательно, русские (как, впрочем, и татары, калмыки и др.) не могут рассматриваться как этнос. С этой точки зрения, государство вообще не несет ответственности за сохранение этнической культуры любого народа страны, поскольку этничность — проявление индивидуальной идентичности человека, его самопричисление к той или иной культуре,

его личное дело. Ошибочность такого подхода доказывается всем ходом отечественной истории.

Надэтничность рассматривается как состояние равного уважения к этническим традициям всех народов, населяющих Россию. Но вместе с тем очевидно, что основой стабильного существования государства являются государствообразующие цивилизационные потенциалы русского народа. Вступают ли подобные утверждения в противоречие? Существует ли в сегодняшней России реальное «единство непохожих»? Образуют ли сегодня граждане России единую нацию?

Из табл. 1² видно, что доля русских в этническом составе российского населения составляет около 80%.

Таблица 1

Этнический состав российского населения

Национальность	Численность (чел.)	% от общей численности
Русские	115 889 107	79,8300
Татары	5 554 601	3,8300
Украинцы	2 942 961	2,0300
Башкиры	1 673 389	1,1500
Чуваши	1 637 094	1,1300
Лица, не указавшие национальность	1 460 751	1,0100
Чеченцы	1 360 253	0,9400
Армяне	1 130 491	0,7800
Мордва	843 350	0,5800
Аварцы	814 473	0,5600
Белорусы	807 970	0,5600
Казахи	653 962	0,4500
Удмурты	636 906	0,4400
Азербайджанцы	621 840	0,4300
Марийцы	604 298	0,4200
Немцы	597 212	0,4100
Кабардинцы	519 958	0,3600
Осетины	514 875	0,3500
Даргинцы	510 156	0,3500

² По данным Всероссийской переписи населения 2002 г.

Продолжение таблицы 1

Национальность	Численность (чел.)	% от общей численности
Буряты	445 175	0,3100
Якуты	443 852	0,3100
Кумыки	422 409	0,2900
Ингуши	413 016	0,2800
Лезгины	411 535	0,2800
Коми	293 406	0,2000
Тувинцы	243 442	0,1700
Евреи	229 938	0,1600
Грузины	197 934	0,1400
Карачаевцы	192 182	0,1300
Цыгане	182 766	0,1300
Калмыки	173 996	0,1200
Молдаване	172 330	0,1200
Лакцы	156 545	0,1100
Корейцы	148 556	0,1000
Табасараны	131 785	0,0900
Адыгейцы	128 528	0,0900
Коми-пермяки	125 235	0,0900
Узбеки	122 916	0,0800
Таджики	120 136	0,0800
Балкарцы	108 426	0,0700
Греки	97 827	0,0700
Карелы	93 344	0,0600
Турки	92 415	0,0600
Ногайцы	90 666	0,0600
Хакасы	75 622	0,0500
Поляки	73 001	0,0500
Алтайцы	67 239	0,0500
Черкесы	60 517	0,0400
Литовцы	45 569	0,0300
Ненцы	41 302	0,0300
Абазины	37 942	0,0300
Эвенки	35 527	0,0200
Китайцы	34 577	0,0200
Финны	34 050	0,0200

Продолжение таблицы 1

Национальность	Численность (чел.)	% от общей численности
Туркмены	33 053	0,0200
Болгары	31 965	0,0200
Киргизы	31 808	0,0200
Езиды	31 273	0,0200
Рутульцы	29 929	0,0200
Ханты	28 678	0,0200
Латыши	28 520	0,0200
Агулы	28 297	0,0200
Эстонцы	28 113	0,0200
Вьетнамцы	26 206	0,0200
Курды	19 607	0,0100
Эвены	19 071	0,0100
Чукчи	15 767	0,0100
Шорцы	13 975	0,0096
Ассирийцы	13 649	0,0094
Гагаузы	12 210	0,0084
Нанайцы	12 160	0,0084
Манси	11 432	0,0079
Абхазы	11 366	0,0078
Арабы	10 630	0,0073
Цахуры	10 366	0,0071
Пуштуны	9 800	0,0068
Нагайбаки	9 600	0,0066
Коряки	8 743	0,0060
Вепсы	8 240	0,0057
Долганы	7 261	0,0050
Румыны	5 308	0,0037
Нивхи	5 162	0,0036
Индийцы хиндиязычные	4 980	0,0034
Селькупы	4 249	0,0029
Сербы	4 156	0,0029
Татары крымские	4 131	0,0028
Персы	3 821	0,0026
Венгры	3 768	0,0026
Удины	3 721	0,0026

Продолжение таблицы 1

Национальность	Численность (чел.)	% от общей численности
Евреи горские	3 394	0,0023
Турки-месхетинцы	3 257	0,0022
Шапсуги	3 231	0,0022
Ительмены	3 180	0,0022
Бесермяне	3 122	0,0022
Кумандинцы	3 114	0,0021
Ульчи	2 913	0,0020
Чехи	2 904	0,0020
Уйгуры	2 867	0,0020
Сойоты	2 769	0,0019
Монголы	2 656	0,0018
Телеуты	2 650	0,0018
Талыши	2 548	0,0018
Теленгиты	2 399	0,0017
Таты	2 303	0,0016
Камчадалы	2 293	0,0016
Саамы	1 991	0,0014
Эскимосы	1 750	0,0012
Удэгейцы	1 657	0,0011
Каракалпаки	1 609	0,0011
Тубалары	1 565	0,0011
Испанцы	1 547	0,0011
Хемшилы	1 542	0,0011
Юкагиры	1 509	0,0010
Кеты	1 494	0,0010
Американцы	1 275	0,0009
Чуванцы	1 087	0,0007
Итальянцы	862	0,0006
Челканцы	855	0,0006
Тофалары	837	0,0006
Японцы	835	0,0006
Нганасаны	834	0,0006
Французы	819	0,0006
Дунгане	801	0,0006
Кубинцы	707	0,0005

Продолжение таблицы 1

Национальность	Численность (чел.)	% от общей численности
Орочи	686	0,0005
Чулымцы	656	0,0005
Словаки	568	0,0004
Негидальцы	567	0,0004
Алеуты	540	0,0004
Англичане	529	0,0004
Цыгане среднеазиатские	486	0,0003
Караимы	366	0,0003
Ульга (ороки)	346	0,0002
Ижорцы	327	0,0002
Тазы	276	0,0002
Энцы	237	0,0002
Арабы среднеазиатские	181	0,0001
Крымчаки	157	0,0001
Русины	97	0,0001
Водь	73	0,0001
Евреи среднеазиатские	54	0,0000
Евреи грузинские	53	0,0000
Кереки	8	0,0000

У большинства государств (в том числе в Европе) есть преобладающий народ в структуре населения, доля которого существенно больше всех остальных. Практически у всех государств западной цивилизации доля преобладающего народа выше 50%.

Мировая политическая система признает наличие национальных государств. Как национальные позиционируют себя крупнейшие европейские демократии. Более того, термин «американская нация» встречается и в отношении такого полиэтничного государства, как США.

В этом случае имеется в виду не определенная многочисленная национальность, а т. н. гражданская нация.

Самоопределение «гражданская нация» связано с концепцией современного национального государства Э. Геллнера. Согласно этой концепции, нации рождаются в период модернизации и

представляют собой большие сообщества, политические и культурные границы которых стремятся к совпадению и достижению внутренней гомогенности по этим двум параметрам³. Государство выступает гарантом, обеспечивающим распространение и трансляцию единых культурных кодов, цементирующих политическое пространство страны.

В России модернизация вызвала переход от аграрного к индустриальному типу экономического развития, от аграрного типа поселений — к урбанизации и, соответственно, к государству-нации.

Есть все основания считать, что в период первого этапа модернизации (XX) на территории современной России процесс формирования государства-нации осуществлялся параллельно с индустриализацией экономики. Распространение и укоренение русской культуры на всех территориях Российской Федерации наблюдается на протяжении XX в. Это реализовывалось в форме территориальной экспансии. Но она исторически имела иное содержание в России по сравнению с экспансией других империй, которые функционировали в этот же исторический период. Эта специфика была унаследована и советской Россией. Выделим ее характерные принципиальные отличия:

- колонизация осуществлялась русским этническим населением, носила преимущественно аграрный характер и превращала присоединяемые территории во внутренние территории русского этноса. Подчеркнем: взаимодействие российского центра и присоединяемой периферии осуществлялось не столько в форме взимания «дани» с подвластного автохтонного населения, сколько в расселении русского крестьянства и сельскохозяйственном освоении этих земель, что было основой для осознания этих земель как «искони русских»;
- русское пришлое население не обладало какими-либо привилегиями по отношению к автохтонному населению, что позволяло выстраивать и закреплять взаимодействие по принципу кооперации.

Этот специфический тип колонизации территорий позволял не только присоединять территории, но и распространять среди

³ Геллнер Э. Нации и национализм. М., 1991. С. 85.

народов, их населяющих, базовые социальные институты и ценности русской культуры.

Именно эти формы жизни и ценности не только формировались в русском этносе, но и распространялись им на всех территориях России. Центральная зона русской культуры в XX в. была существенно расширена и обновлена за счет ценностей государственности (права), образования (современных форм социализации, хранения и трансляции социокультурной информации), индустрии, городского образа жизни.

Эти ценности и соответствующие институты государственной власти утверждались на всех территориях России, независимо от этнической принадлежности населения этих территорий. Укоренение русской культуры как культуры-донора на «колонируемых» территориях оказалось успешным благодаря следующим факторам:

- культура-донор (колонизатор) и культура-реципиент принадлежали к одной и той же институциональной матрице коммунитарного типа⁴;
- институт, переносимый в новое социально-географическое пространство, сохранял свое место в центральной зоне культуры общества-донора;
- контактировавшие этнические общности были комплементарны, что нашло отражение в их взаимодополнительности при функционировании в определенной геополитической и экологической нишах;
- представители культуры-реципиента были способны овладеть определенным ролевым набором, связанным с обеспечением функционирования внедряемых институтов, что во все не является гарантированным.

Таким образом, можно утверждать, что в современной России исторически сложилась единая гражданская нация, т. е. наша страна — мононациональное государство, которое составляет государствообразующий русский народ и другие народы России.

⁴ Сегодня получила распространение теория институциональных матриц, которую разрабатывает С. Кирдина. Согласно этой теории, функционирование общества осуществляется преимущественно либо на базе субсидиарно-рыночных институтов (западная матрица), либо — коммунитарно-редистрибутивных институтов (восточная матрица).

Итак, в нашем исследовании мы будем употреблять термин «многонациональный» в значении «полиэтнический», имея в виду *одну* российскую нацию.

Именно из-за нарушения (в том числе) многовековой идеи мононационального, но полиэтнического государства интегрирующего типа, каковым традиционно является Россия, и наблюдается дискриминация по расовому и национальному признакам различных меньшинств.

Существенной проблемой является то, что при формировании отношений федерализма в Российской Федерации был допущен ряд системных ошибок, которые в настоящее время оказывают негативное воздействие на политико-социальный, национально-культурный климат в стране, создают предпосылки для дискриминации прав человека по национальному и религиозному признакам, а в перспективе — для серьезных конфликтов на национальной почве и даже для развала государства.

В частности, Российское государство дает субъектам Российской Федерации, образованным по национально-территориальному признаку, не только фактическую административную самостоятельность, но и право устанавливать национальный язык в качестве государственного. Так, в конституциях республик в составе РФ, кроме Карелии, языки «титульного» населения провозглашены государственными. В Карачаево-Черкессии государственными провозглашены пять языков, а в Дагестане — все языки народов республики (неофициально в таком качестве рассматриваются 14 языков). В Республике Карелия был принят закон от 19 марта 2004 г. № 759-ЗРК «О государственной поддержке карельского, вепсского и финского языков»⁵. Нормативно-правовыми актами нескольких субъектов РФ был установлен официальный статус некоторых языков на местном уровне. Например, Закон Республики Саха (Якутия) от 20 февраля 2004 г. 111-з № 243-III «О статусе языков коренных малочисленных народов севера Республики Саха (Якутия)»⁶ объявил долганский, эвенкийский, эвенский, юкагирский и чукотский языки официальными в местах компактного проживания этих коренных народов.

⁵ <<http://www.gov.karelia.ru/Karelia/1162/15.html>>.

⁶ <<http://www.lawru.info/base16/part9/d16ru9519.htm>>.

Стоит при этом отметить, что в 12-ти из 21-й республик в составе РФ «титульная» этническая группа не является, по данным переписи 2002 г., большинством населения, а в некоторых из них представляет сравнительно малую часть. Так, в Карелии этот показатель составляет 9,2%, в Хакасии — 12,0; в Адыгее — 24,2, Коми — 25,2, Бурятии — 27,8, Удмуртии — 29,3, Башкортостане — 29,8, в Республике Алтай — 30,6, Мордовии — 31,9, Марий Эл — 42,9, Якутии — 45,5, Карачаево-Черкессии — 49,8%.

Доля «титульного» населения в Татарстане составляет 52,9%, Калмыкии — 53,3, Северной Осетии — Алании 62,7, Кабардино-Балкарии — 66,4, Чувашии — 67,7, Тыве — 77,2, Ингушетии — 77,3, Чечне — 93,5%⁷. В полиэтническом Дагестане, где ни одна из групп не преобладает, доля автохтонных народов составляет в общей сложности 90,7%. В среднем доля «титульных» групп в населении республик составляет 50,1%⁸. Для сравнения, в 1989 г. она составляла 42%.

Аналогичная картина наблюдается в автономных образованиях. В составе населения Еврейской автономной области евреи составляют 1,2%. В автономных округах (АО) и созданных на их основе округах и муниципальных районах доля «титульных» групп варьирует следующим образом: Ханты-мансийский АО — 1,9%, Ямало-Ненецкий АО — 5,2, Ненецкий — 18,7, Эвенкийский муниципальный район — 21,5, Таймырский муниципальный район — 21,6, Чукотский АО — 23,5, Усть-ордынский Бурятский округ — 39,6, Коми-Пермяцкий округ — 59,0, Агинский Бурятский округ — 62,5%.

Средняя доля «титульных» групп в населении автономной области и автономных округов и муниципальных районов составляет 12,5%, а тот же показатель для всех т. н. «национально-территориальных» субъектов Российской Федерации — 46,9%. «Титульные» группы, живущие в пределах «своих» субъектов Российской Федерации, составляют всего 8,2% населения страны в целом.

⁷ Подсчитано по материалам сайта <http://www.perepis2002.ru/ct/doc/ТОМ_04_07.xls>.

⁸ Такой показатель достигнут в значительной степени за счет данных о том, что в Чечне живет более 1 млн чел., в основном чеченцев. Но эти сведения о численности жителей Чечни вызывают серьезные сомнения.

В мировой конституционной практике известны случаи государственного билингвизма, а также полилингвизма (например, четыре государственных языка в Швейцарии и Сингапуре и 11 официальных языков в Южно-Африканской республике). Однако конституционное закрепление национальных языков как государственных на территории каждой национальной республики, помимо Российской Федерации, в современном мире существует только в Эфиопии. Наличие в едином административном образовании даже двух государственных языков способно создать правовой и терминологический хаос. Другим следствием такой лингвистической неопределенности становится осуществляемая в ряде национальных республик дискриминация по языковому принципу, направленная чаще всего против проживающего в них русского населения (феномен «выдавливания» русских).

В целях предотвращения потенциального т. н. лингвистического сепаратизма — с одной стороны и предотвращения дискриминации по признаку языковой принадлежности — с другой, должен быть законодательно установлен правовой механизм предотвращения дискриминации в сфере пользования языком.

Итак, на развитие конституционной нормы о равенстве прав и свобод человека и гражданина — независимо от расы, национальности, отношения к религии — придание ей действующего и работоспособного состояния и нацелен предлагаемый проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам национальности, расы или отношения к религии».

Основная цель законопроекта — обеспечение на практике (т. е. в процедурах) равенства прав и свобод человека и гражданина, предотвращение, а также пресечение фактов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

В этой связи главная идея законопроекта — законодательное закрепление понятия «дискриминация», принципов ее предотвращения и пресечения, введение классификации видов дискриминации, определение порядка правового закрепления национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность, а также порядка рассмотрения обращений граждан или групп граждан в государственные органы власти.

Целью закона является не только запрет дискриминации и неравноправных отношений, но и их предупреждение, а также создание механизма предоставления равных возможностей человеку и гражданину.

В связи с тем, что законопроект затрагивает некоторые вопросы регулирования других федеральных законов, необходимым является принять наряду с ним также Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»».

Таким образом, принятие обсуждаемых законопроектов может способствовать защите человека и гражданина от дискриминации по национальному, расовому и религиозному признакам и избавлению от тех системных ошибок на законодательном уровне, которые спровоцировали дискриминацию в Российской Федерации.

Указанные законопроекты, как и проблема в целом, лежат в контексте обустройства гуманной, правовой, цивилизационно идентичной страны в новых условиях.

Глава I. Методология разработки эффективного закона

1.1. Общая методология законопроектирования

Иногда представляется, что написать проект закона достаточно просто. Необходимы грамотный юрист, название поэффектнее, несколько статей, которые дублируют Конституцию РФ, например, в части полномочий органов власти разных уровней — и кажется, что законопроект готов. На практике подобных законов принято много, и от их принятия в жизни Российского государства и общества ничего не меняется.

Есть несколько ключевых методологических положений, от следования которым зависит — будет ли новый закон эффективным и работоспособным. Прежде всего, нужно понимать, что закон предназначен для правового регулирования *человеческих отношений*.

Необходимо точно представлять, о какой сфере человеческих отношений идет речь (это обозначит один из подходов к предмету регулирования закона). В данном случае речь идет об общественных отношениях, в которых могут дискриминироваться права и свободы человека и гражданина. Это доступ к хорошей работе, образованию, карьере, поселению, различным общественным благам, государственным услугам и т. п. В каждой подобной сфере участвуют гражданин и ответственное лицо, которым может быть собственник, государственный чиновник, другой гражданин или организация.

Если есть отношения, значит должны быть и *субъекты отношений*. Кроме перечисленных конкретных субъектов отношений есть еще и третья сторона, которой небезразлично как именно обустроены обсуждаемые отношения. Для предлагаемого законопроекта основные субъекты — это человек (личность), социальные группы, общество и государство.

Если есть субъекты отношений, значит у них (и у упомянутой равнодушной третьей стороны — государства) должны быть *интересы*. Деятельностью людей движут потребности, порождаю-

щие интересы. Интересы мотивируют поведение в регулируемых законом отношениях. Значит, все их надо себе представлять. Кроме того, интересы различных субъектов отношений конфликтуют между собой — следовательно, необходимо находить такие регуляции, чтобы можно было достичь максимального согласования интересов при наименьших потерях или конфликтогенности.

Пока что речь шла о проблемах в области человеческих отношений. Какое-то правовое регулирование в этой сфере уже существует. Однако необходимо детальное представление о действующем в данной сфере законодательстве. И тогда будет понятно, какие существуют пробелы или несовершенства, которые нужно исправлять, вторгаясь в действующее законодательство, а какие нормы станут новеллами в рамках нового закона. Наконец, наступает этап, на котором проблемы, выявленные в сфере отношений, «проецируются» на нормативно-правовое пространство.

При этом формируется поле уже *правовых проблем*, которые и составляют предмет регулирования нового закона.

Но и это еще не все. Необходимо четко представлять себе, какие ценности являются критерием для выработки формул нормативных регуляций. Самый устойчивый и оправданный подход, исключая узкий лоббизм, социальную несбалансированность, заключается в выборе ценностей, соответствующих общественному благу, т. е. консенсусных в обществе и государстве.

Вооружившись ценностными критериями, набором субъектов и их интересов, проблемами отношений и правовыми проблемами, требующими решений, можно увидеть, сколько конкретных вопросов требуют нормативно-правового регулирования в новом законе. То есть, происходит формирование своеобразной повестки дня для конструирования нового закона. Таких вопросов, по опыту нормотворчества, могут быть десятки и сотни.

И только после этого становится возможным формирование структуры нового закона, нахождение формул (концептов, принципов) нормативно-правовых регуляций, а затем — выписывание самого нормативно-правового текста.

Указанная последовательность действий обеспечивает нацеленность и работоспособность нового закона в регулировании целеположенных отношений в обществе. В результате закон может получиться эффективным.

Ниже приводятся конкретные уникальные наборы перечисленной атрибутики, необходимой для разработки проекта федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии».

1.2. Ценностные цели закона

Для России, являющейся не только многонациональным, но и многоконфессиональным государством, где издавна бок о бок живут православные, мусульмане, иудаисты, буддисты, католики, протестанты, представители других вероисповеданий, формирование установок толерантного сознания и поведения, веротерпимости и миролюбия, профилактика различных видов экстремизма и противодействия имеют особую актуальность. Усиливается звучание этой тематики в связи с тем, что основы российской интегрирующей народы государственности, конечно же, связаны с русскостью, русскими цивилизационными ценностными накоплениями (не в этническом, а в цивилизационном смысле), количественным доминированием русского народа, что всегда вызывает к жизни подозрения, да и явления, ведущие порой к межэтническим напряжениям.

Ценностные цели проекта Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии» определяются на основе совершаемого в явном виде ценностного выбора.

К ним относятся:

- обеспечение на практике равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии;
- предотвращение и пресечение ограничений прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии.

При этом следует учитывать, что абсолютизм в обеспечении прав неприемлем. Нельзя представить, чтобы торжествовало «право» на негуманные, безнравственные, запрещенные с точки зрения общественного блага действия или поведение. Важно помнить, что демократия как защита прав меньшинства не может превращаться в диктат меньшинства.

Из постановки ценностных целей, которые лежат в основе целой серии предлагаемых управленческих решений по демографическому исследованию (см. введение), вытекает и операционная цель работы: вклад в улучшение межнациональных, межрасовых и межрелигиозных отношений путем принятия Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии» с пакетом сопроводительных документов. Необходимо формирование правовой базы, препятствующей проявлениям расовой национальной или религиозной нетерпимости и вражды. Искоренение дискриминации должно стать соответствующей гарантией прав и свобод каждого человека вне зависимости от его расы, национальности или отношения к религии.

1.3. Субъекты интересов в поле действия закона

Для выявления основных проблем, препятствующих реализации вышеуказанных ценностных целей, при проектировании государственно-управленческих решений — в частности, при подготовке проекта федерального закона — необходим учет ключевых субъектов, интересы которых могут быть затронуты действием разрабатываемого законопроекта, поскольку дискриминация затрагивает как обычного гражданина и общности людей, так и должностных лиц. Всего таких субъектов было выделено четыре.

Во-первых, это человек (личность).

Во-вторых, это социальные группы, т. е. группы людей, связанных общими расовыми признаками, национальными интересами или религиозными взглядами.

В-третьих, это общество. Без этой категории невозможна ни жизнь отдельной личности, ни группы людей, ни государства.

И, наконец, в-четвертых, это государство — пожалуй, наиболее интегративный субъект, который в той или иной степени должен балансировать интересы всех остальных субъектов отношений. Но у государства есть и свои неотъемлемые интересы, которые в законопроекте тоже следует учитывать, т. к. их неудовлетворенность в определенных случаях может приводить даже к разрушению государственной системы, неизбежным следствием

чего является деградация механизма защиты интересов человека, социальных групп и общества и нанесение ущерба всем им.

Каковы неотъемлемые интересы выделенных субъектов, которые необходимо учесть при разработке законопроекта? Перечислим субъекты отношений с их потребностями, которые учитываются в предлагаемом законопроекте.

I. Человек (личность):

- уважение чести и достоинства;
- практическая реализация прав и свобод и их правовое обеспечение;
- сатисфакция.

II. Социальные группы:

- реализация прав и свобод и их правовое обеспечение;
- сатисфакция;
- сохранение расовой, национальной и религиозной идентичности;
- защита от внешнего деструктивного воздействия.

III. Общество:

- социальная гармония;
- имидж страны;
- цивилизационная идентичность;
- защита от внешнего деструктивного воздействия.

IV. Государство:

- пределы ограничения прав;
- социальная гармония;
- полнота правового регулирования.

Исходя именно из представленного перечня, анализировались правовые проблемы, требующие правового регулирования в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, а также проводился поиск их решений, на реализацию которых и направлен предлагаемый законопроект.

1.4. Основные понятия

Как правило, в бытовом общении, в научных определениях или в энциклопедических словарях существуют все термины и понятия, которые используются в тексте закона. Однако их ис-

пользование в правовом документе порождает необходимость закрепления контекстного и функционального значения для данного закона и системы отношений, не требующего дополнительного толкования для того, чтобы закон стал однозначным и работоспособным. Для целей обсуждаемого законопроекта необходимы следующие основные понятия:

- *дискриминация* — не основанные на законе действия (бездействие), направленные на нарушение или ограничение прав, свобод и законных интересов, либо установление преимуществ, осуществляемые гражданами (группами граждан), организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами в отношении граждан (групп граждан) в зависимости от расы, национальности или отношения к религии;
- *предотвращение дискриминации* — предупреждение и пресечение дискриминации, а также защита равенства прав, свобод и законных интересов независимо от расы, национальности или отношения к религии;
- *преследование* — действие, имеющее целью создать пугающую, враждебную, унижающую достоинство, оскорбительную обстановку в отношении гражданина (группы граждан);
- *раса* — человеческая общность, характеризующаяся сходными наследственными физическими особенностями людей: цветом кожи, глаз и волос, разрезом глаз, строением век, очертаниями головы;
- *национальность* — принадлежность человека к этнической общности, характеризующейся единством языка, культуры, традиций, обычаев, образа жизни;
- *религия* — сфера человеческой жизнедеятельности, включающая исповедание веры, совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, а также иная деятельность в соответствии с верой;
- *гражданин* — гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства;
- *квалификационные требования* — выдвигаемые работодателем требования к лицам, поступающим на работу, или работникам, касающиеся наличия квалификационных ка-

чества, необходимых для занятия вакантной должности или выполнения работы;

- *квалификационные качества* — наличие у лица, поступающего на работу, либо работника опыта работы по специальности или профессиональных знаний и навыков, уровня образования, необходимых для выполнения конкретного вида работы по степени ее сложности, точности и ответственности.

Также, уже не для целей закона, а для целей монографии предлагаются еще два термина:

- *этнос* — исторически сложившаяся общность людей, объединенных общим происхождением, языковыми и культурными особенностями;
- *этничность* — самоидентификация, объединяющая представителей одного этноса.

Глава II. Российский опыт предотвращения расовой, национальной и религиозной дискриминации

Предотвращение дискриминации, как будет видно из приводимого ниже российского и затем мирового опыта, осуществляется через механизмы двух институтов: власти и общества. Меры, которые они могут принимать, носят как карательный, так и предупредительный характер.

Прежде чем описать современный российский опыт по предотвращению дискриминации, кратко опишем исторический опыт России в этой сфере.

Отметим, что в Российской империи религиозная дискриминация была распространена гораздо больше, чем национальная.

Дореволюционная Россия представляла собой конфессиональное государство, с присущими ему монопольным положением одного религиозного культа, иерархией вероисповеданий и ограничением их в правах, отрицанием возможности внеконфессионального состояния. Переход в православие допускался и даже поощрялся, а вот переход из православия в другую конфессию был категорически запрещен.

При этом для своего времени религиозная дискриминация в России была не слишком жесткой: существовало понятие «веротерпимость». Веротерпимость как принцип государственной политики по отношению к инославным (представителям неправославных христианских конфессий) и иноверцам (представителям нехристианских религий) заключалась в том, что государство узаконивало отдельные нормы их канонического, брачно-семейного и наследственного права, включало их в общественно-экономическую и правовую жизнь (например, причисление неправославного духовенства к привилегированному духовному сословию), признавало их религиозные традиции (многоженство, совершение хаджа и другие значимые элементы образа жизни мусульман и др.). При этом инославным и иноверцам строго запрещалось обращать православных в свою веру.

Вторую ступень в правовой иерархии религий после Русской православной церкви занимали «терпимые признанные исповедания», к которым относились христианские конфессии (армяно-григориане, католики, лютеране, реформаты)¹, а также нехристианские конфессии (мусульмане, иудаисты, буддисты и отдельные языческие направления). Среди неправославных христиан наиболее привилегированными были лютеране, среди нехристианских конфессий — мусульмане. Из иноверцев в наибольшей мере были ограничены в правах иудаисты. Законодательство о них носило дискриминационный характер, ограничивая их в свободе передвижения и расселения по территории империи, выборе занятий, имущественных правах.

Вероисповедными обществами третьего уровня признавались терпимые, но непризнанные российским правом религиозные объединения. К ним относилось большинство старообрядческих согласий, меннониты, баптисты, методисты, а также молокане и духоборы (представители автохтонных русских религиозных групп). Законодательство именовало их «раскольниками», не признавало их религиозные общества, не позволяло им иметь свои духовные учреждения, а старообрядцам — также организовывать монашеские скиты и обители, совершать крестные ходы и процессии; молокан и духоборов власть в 1830–1840-х гг. насильно переселила в закавказские провинции.

Переход из одного терпимого вероисповедания в другое допускалось только с разрешения министра внутренних дел.

На последней ступени правовой «лестницы исповеданий» находились «нетерпимые» и непризнанные религиозные группы — большая часть языческих направлений, отдельные старообрядческие толки и согласия, Армия спасения, адвентисты, пятидесятники и представители некоторых автохтонных русских религиозных групп, признанных государством «вредными» и открыто «враждебными» сектами (например, скопцы, хлысты). Их правовой статус был неопределенным, они всячески притеснялись, вплоть до совершенного запрещения.

¹ Принадлежность к данным конфессиям считалась терпимой только для определенных национальностей, для которых они были традиционными (армяне, поляки, финны, немцы и т. д.). Русские католики и протестанты считались вероотступниками.

Только после манифеста 1905 г. всем без исключения конфессиям (за исключением «изуверных сект») была дарована свобода вероисповедания.

С национальным вопросом все обстояло более благополучно. Русский этнически интеграционный путь резко диссонировал с расистским путем развития западного колониализма, стоившего физического существования не для одного десятка народов. Имелись прецеденты переселения в Россию целых народов, спасавшихся под скипетром русского царя от геноцида — к примеру, калмыков (XVII в.) или гагаузов (XVIII в.). Такой постоянно угнетаемый народ, как цыгане, в Российской империи жил при вполне приемлемых условиях. Екатерина II указом от 21 декабря 1783 г. причисляла цыган к крестьянам и предписала взимать с них налоги и подати. Несмотря на это, никаких серьезных мер к закреплению принято не было. Напротив, им разрешили приписываться к любому сословию.

Национальное происхождение (за исключением еврейского) не являлось препятствием для инородцев в продвижении по службе и занятии самых высоких государственных должностей. На министерских постах в имперской России постоянно фигурировали представители немецких, армянских, татарских фамилий. Интеграционной комплементарности удалось достичь даже в отношениях с рядом покоренных военным путем мусульманских народов. Во время Первой мировой войны своим героизмом и верностью России прославилась, к примеру, известная кавказская «Дикая дивизия», состоявшая из дагестанского, азербайджанского, чеченского и ингушского полков.

Мягкий вариант русской экспансии предполагал сохранение структур регионального автохтонного управления (не имевших, впрочем, ничего общего с национально-территориальным федерализмом большевиков). В определенном смысле можно говорить о функционировании параллельных управленческих механизмов на окраинах Российской империи. Один распространялся на имперскую бюрократическую вертикаль, другой — на соответствующую этноконфессиональную локальную общность.

В Сибири свою специфическую систему управления имела каждая из выделенных уставом 1822 г. категорий «инородцев» — бродячих, кочевых и оседлых. Своеобразное автономное правление под

высшей императорской властью сохраняли закавказские княжества и ханства, возглавляемые на местном уровне прежними династическими властителями. Этническая гетерогенность Кавказа обуславливала необходимость единого для всего региона имперского органа власти с особыми силовыми возможностями и полномочиями.

Деавтономизация, примененная Николаем I по отношению к Польше, не была возведена в ранг внутривосточного курса. Традиционная баронская система управления в Прибалтийском генерал-губернаторстве, наиболее ярко выраженная в устройстве сословного ландштата, была даже усилена. Несмотря на ликвидацию польского сейма, аналогичный орган продолжал существовать в Финляндии. Особенности традиционного управления сохранялись также в Бессарабской области, Астраханской губернии, Башкирии и в регионах с преобладающим казачьим населением.

Таким образом, можно говорить о том, что общая цивилизационная идентичность обеспечивала недискриминационную модель национальных отношений в Российской империи.

Перейдем теперь к современному опыту.

Рассматривая комплекс российских мер, направленных против расовой, национальной и религиозной дискриминации в 2003–2007 гг., можно одновременно проследить их структуризацию, которая носит в целом достаточно универсальный характер (табл. 2).

Таблица 2

Структура мер, направленных против дискриминации

Характер мер	Виды действий
I. Действия властей по предотвращению дискриминации	
Карательные меры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Законодательный запрет на дискриминацию. 2. Обвинительные приговоры за национальную и религиозную ненависть. 3. Отслеживание скинхедовских группировок. 4. Лишение регистрации экстремистских политических партий и религиозных движений. 5. Снятие кандидатов в органы законодательной власти за экстремистскую деятельность. 6. Прерывание экстремистских акций. 7. Запрет на проведение экстремистских митингов. 8. Закрытие экстремистских СМИ или вынесение им предупреждения

Продолжение таблицы 2

Характер мер	Виды действий
Предупреждающие меры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Антиэкстремистские заявления высокопоставленных чиновников. 2. Правовая защита иностранцев. 3. Защита иностранных студентов. 4. Институт Уполномоченного по правам человека. 5. Принятие программ по толерантности. 6. Поддержка культур малочисленных народов и национальных ассоциаций. 7. Советы при правительстве по взаимодействию с национальными диаспорами и религиозными объединениями: <ol style="list-style-type: none"> а) советы при региональных правительствах по взаимодействию с национальными диаспорами; б) советы при региональных правительствах по взаимодействию с религиозными организациями; в) советы при правительстве по взаимодействию с национальными диаспорами и религиозными объединениями. 8. Проведение форумов и круглых столов для взаимодействия региональных властей и национальных диаспор и религиозных организаций. 9. Проведение круглых столов и конференций, посвященных национальной и религиозной толерантности. 10. Просветительские и образовательные программы
II Действия общества по предотвращению дискриминации	
Меры, принятые как реакция на дискриминацию	<ol style="list-style-type: none"> 1. Закрытие экстремистских интернет-сайтов. 2. Общественный контроль. 3. Акции протеста против дискриминации. 4. Обращения к властям.
Предупреждающие меры	<ol style="list-style-type: none"> 1. Правозащитное движение. 2. Антифашистская деятельность. 3. Защита иностранных студентов. 4. «Горячая линия». 5. Освещение в СМИ деятельности представителей разных национальностей и религий. 6. Создание этнических негосударственных школ и проведение «языковых» детских лагерей. 7. Противодействие экстремизму со стороны религиозных лидеров. 8. Работа с молодежью

2.1. Факты национальной и религиозной дискриминации существуют

Власти допускают факты национальной и религиозной дискриминации

Несмотря на то, что значительные нарушения прав человека в исследуемой сфере, характерные для советских времен, ушли в прошлое, задача полного искоренения нарушений указанных прав самими органами власти еще не решена. Целый ряд фактов, фиксируемых общественными институтами, свидетельствует о том, что предлагаемый подход и предлагаемые законопроекты являются действительно актуальными.

Ниже рассматриваются примеры такого рода столкновений как иллюстрация нерешенности данной проблемы. Приводимые факты не являются официально задокументированными событиями, но этого и не требуется для того, чтобы говорить о существовании такой проблемы. Представленный подбор специально ограничен и служит только для иллюстрирования проблемы, общее же количество случаев дискриминации составляет многие десятки. Он не призван дать исчерпывающую правовую оценку событий или принять чью-либо сторону в описываемых конфликтах. Главное, что проблема имеет место, и ее можно и нужно решать.

2.1.1. Дискриминационные задержания

В Пензенской области (2006) послушники Русской православной церкви за границей (митрополита Виталия, РПЦЗ) были задержаны во время сбора пожертвований. Милиционеры объяснили, что верующих задержали из-за того, что их община не принадлежит к Пензенской епархии РПЦ МП, и поэтому послушники не имеют права находиться на территории города (и это с учетом того, что у них был документ от главы администрации Белинского района о том, что они собирают пожертвования на строительство). Послушников предупредили, чтобы в городе они больше не появлялись, иначе в отношении них будет возбуждено уголовное дело².

2.1.2. Дискриминационные проверки и требования

Турки-месхетинцы регулярно подвергаются административным арестам и проверкам со стороны сотрудников милиции и

² <<http://www.portal-credo.ru/site/index.php?act=lib&id=1997>>.

штрафуются за отсутствие у них регистрации (в которой желающим на практике под разными предлогами отказывают). Постоянно проводятся массовые проверки паспортного режима, включающие в себя обыск жилых домов³.

2.1.3. Насилие со стороны представителей власти по национальным или религиозным мотивам

В 2007 г. майор милиции приставил заряженный пистолет к голове журналистки-еврейки Анны Грицевич, попутно оскорбляя ее антисемитскими выражениями⁴. В Ярославле в 2004 г. в одном из районов местный депутат возглавил «народную дружину», которая отслеживала цыган и угрожала сжечь цыганские дома⁵.

2.1.4. Насильственное выселение национальных меньшинств

В Республике Северная Осетия — Алания в 2005 г. сотрудники милиции задержали несколько рейсовых автобусов, следовавших из Ингушетии; пассажиры-ингуши были высажены и не допущены в республику. В ответ на жалобы министр внутренних дел СО — А одобрил действия своих подчиненных⁶.

2.1.5. Ксенофобские высказывания и действия представителей власти

В 2006 г. начальник УВД г. Санкт-Петербурга, говоря о преступлениях в городе, высказался по проблеме иноэтничной миграции таким образом: «За свою землю все народы бились. Еще китайская проблема встанет. Всю Россию мы не спасем, но в Петербурге этим пора заниматься»⁷.

Общественный источник национальной и религиозной дискриминации

В определенных слоях российского общества также наблюдаются ксенофобские проявления.

³ <<http://www.memo.ru/hr/discrim/ver1/index.htm?>>.

⁴ <<http://www.feor.ru/analytics/monitoring/antisemitism/?id=37&year=2007>>.

⁵ Медведев К. С дубиной дилера // Русский курьер. 2005. 27 июня.

⁶ <<http://www.memo.ru/hr/discrim/ver1/index.htm>>.

⁷ <<http://www.press-attache.ru/Article.aspx/week/2152>>.

Растет преступность на почве национальной и религиозной ненависти (рис. 1)⁸.

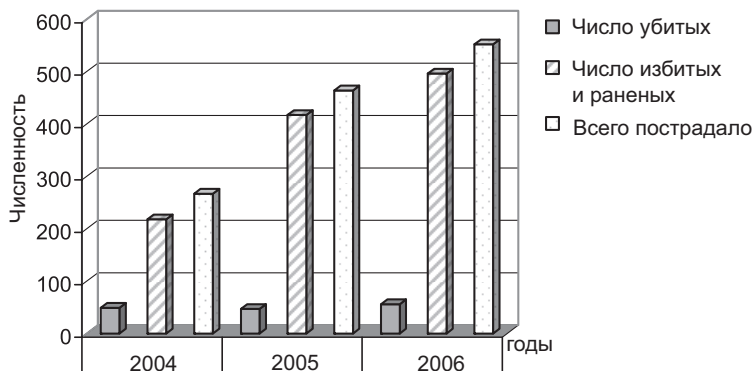


Рис. 1. Статистика преступлений с признаками националистических проявлений

Согласно данным МВД, по состоянию на 2005 г. в Российской Федерации существовало около 150 экстремистских группировок⁹.

В обществе нередки проявления бытового расизма. В 2007 г. во время матча «Химки» — «Крылья Советов» (Самара) французский защитник самарской команды Серж Бранко покинул поле стадиона в Химках, возмущившись поведением подмосковных фанатов, оскорблявших его расистскими выкриками¹⁰.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере трудовых отношений

Имеются случаи использования рабского труда среди представителей национальных меньшинств.

Один из штатных служащих ткацкой фабрики в г. Иваново (гражданин Узбекистана) был командирован в Республику Узбекистан для набора дешевой рабочей силы. Путем ложных обещаний он завербовал около ста узбеков (в основном женщин). Сразу после въезда на территорию Российской Федерации у работников

⁸ По материалам сайта <<http://sova-center.ru/>>.

⁹ <http://www.newizv.ru/news/?id_news=25465&date=2005-06-02>

¹⁰ <<http://riasamara.ru/rus/news/region/sport/article16031.shtml>>

были изъяты паспорта, а потом — и миграционные карты. Лишенные всех необходимых документов, узбеки не могли выходить за территорию фабрики, где содержались фактически на положении арестантов в непригодных помещениях без соблюдения элементарных санитарно-гигиенических норм. Рабочий день длился до 16 часов. При этом заработная плата составляла не более 3 тыс. руб. в месяц и была примерно в четыре раза ниже той, которую им обещал вербовщик. Оплата за работу в выходные дни и в ночные смены не производилась. Уволиться же с фабрики обманутые работники не могли. Ситуация разрешилась только благодаря вмешательству Уполномоченного по правам человека¹¹.

Использование рабского труда — уголовно наказуемое деяние. Однако безнаказанными остаются другие нарушения трудовых отношений.

Адвентистку, преподавателя одной из средних школ в Челябинской области, администрация школы хотела уволить за ее религиозные убеждения. Только после вмешательства Уполномоченного по правам человека конфликт был устранен¹².

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

Одна из разновидностей дискриминации в сфере образования — это невозможность получения представителями национальных меньшинств образования с учетом характерных для них особенностей.

Подготовка соответствующих преподавателей осуществляется только в нескольких педагогических вузах страны. Но ни в одном педагогическом вузе не готовят к работе с детьми мигрантов и вынужденных переселенцев. Существуют учебные пособия по большинству языков национальных меньшинств, но они издаются маленькими тиражами и распространяются в основном в национальных республиках. Для обычного родителя найти в Центральной России или Сибири учебник азербайджанского или казахского языка — дело практически невозможное¹³.

¹¹ <<http://www.ombudsman.gov.ru/doc/documents.shtml>>.

¹² <<http://www.ombudsman.gov.ru/doc/documents.shtml>>.

¹³ <<http://xeno.sova-center.ru>>.

В ряде школ, где учатся цыгане-кэлдэрари, практикуется дискриминация и сегрегация. Дети-цыгане учатся в отдельных классах (Архангельск, Астрахань, Пермь) и даже в отдельных зданиях (Ленинградская и Новгородская область)¹⁴.

Еще одна проблема — изучение «Основ православной культуры» (ОПК) или преподавание этого предмета без соблюдения норм, предписанных законом и распоряжениями Минобрнауки России. Жалобы родителей неправославных конфессий или неверующих на незаконное принуждение их детей к изучению ОПК поступали из Белгорода, Иванова, Калуги, Мурманска, Пензы, Пскова, Томска, Челябинска¹⁵.

В некоторых субъектах Российской Федерации, созданных по национальному признаку, русских детей принуждают изучать язык титульной этнической группы в ущерб изучению государственного русского языка РФ. Так, в Республике Башкортостан русских детей угрожают оставить на второй год, если они не будут посещать уроки башкирского языка¹⁶.

Кроме того, в сфере образования существует и дискриминация по религиозному признаку. Руководство Грозненского филиала Краснодарского университета МВД отчислило курсанта З. Мусхаджиева по подозрению в приверженности ваххабизму. Доказательством считается сделанная на мобильном телефоне видеозапись, на которой курсант во сне повторял отрывки из мусульманской проповеди. Эксперты из Духовного управления мусульман проанализировали эту запись и ничего экстремистского в высказываниях Мусхаджиева не нашли¹⁷.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере средств массовой информации

По данным Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, по состоянию на 2006 г. существовало свыше ста

¹⁴ <<http://www.memo.ru/hr/discrim/ver1/index.htm>>.

¹⁵ Доклад Уполномоченного по правам человека за 2006 год. М., 2007. С. 74.

¹⁶ <<http://www.mhg.ru/publications/AFD945A>>.

¹⁷ <<http://www.kommersant.ru/doc-y.aspx?DocsID=904373>>.

газет, открыто пропагандирующих расовую, национальную и религиозную ненависть¹⁸.

Растет количество ксенофобских публикаций и в уважаемых СМИ — как в общероссийских, так и местных.

Общественным информационно-аналитическим центром «Сова», занимающимся проблемами национальной и религиозной дискриминации, в 2001–2006 гг. был выполнен специальный мониторинг «языка вражды» (оскорбительных или некорректных высказываний) по отношению к национальным и религиозным меньшинствам в средствах массовой информации¹⁹.

Существует отчетливая динамика проявлений «языка вражды» в российских СМИ и выступлений против таких проявлений (табл. 3)²⁰.

Таблица 3

Проявления «языка вражды» в СМИ

Годы	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Проявлений «языка вражды»	нет данных	766	748	214	193	528
Осуждение проявлений «языка вражды» (%)	33,30	15,55	9,3	20,47	22,2	15,15

Немалую опасность представляют книги экстремистского характера, оскорбляющие людей по признаку национальности или отношения к религии.

В магазинах Воронежа в 2006 г. были зафиксированы случаи продажи «Майн Кампф» А. Гитлера, были изъяты 100 компакт-дисков с националистическими песнями, кинокадрами и фотографиями времен фашистской Германии, а также нацистские фильмы и символика²¹. Издательство «Белые альвы» тысячными тиражами выпускает «Библиотеку расовой мысли»²². В 2007 г. в издательстве «Плац» тиражом в три тысячи экземпляров вышла

¹⁸ Доклад Уполномоченного по правам человека за 2006 год. М., 2007. С. 46–47.

¹⁹ <<http://xeno.sova-center.ru>>.

²⁰ <<http://xeno.sova-center.ru?>>.

²¹ <<http://www.moe.kpv.ru/view/text.shtml?24134>>; <http://www.gazeta.ru/lenta/2006/05/10/news_635404.shtml>.

²² <<http://si.kongress.ee/?a=page&page=42eff6ce81cf2428f9912&subpage=42f11f7b207e64100ea3b>>.

книга Марии Штиллер «Повесть об Адольфе Гитлере», изданная в 1940 г. для подростков нацистской Германии²³.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере социального обеспечения

Причерноморские адыги-шапсуги признаны Правительством РФ в качестве коренного малочисленного народа, о чем свидетельствует их присутствие в Едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации. Такой статус этнической общности предполагает определенные преференции для нее со стороны как федеральных, так и региональных органов власти, что закреплено в Федеральном законе от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов РФ». Однако все годы действия данного законодательства шапсугам приходится сталкиваться с различного рода трудностями в реализации своих прав и игнорированием со стороны краевых и местных властей их реальных нужд. Согласно ст. 107 Лесного кодекса РФ, от платежей за пользование лесным фондом для собственных нужд, помимо других категорий граждан, освобождаются представители коренных малочисленных народов. При этом объемы лесопользования для собственных нужд устанавливаются в соответствии с нормативами, утвержденными органами государственной власти субъектов РФ. Однако в Приложении к Постановлению главы администрации Краснодарского края от 09 февраля 2004 г. № 142 «Об утверждении нормативов объемов лесопользования для собственных нужд отдельным категориям лиц» адыги-шапсуги исключены из списка льготников²⁴.

Дискриминация представителей национальных меньшинств в сфере социального обеспечения

Нарушаются права коренных малочисленных народов (в том числе телеутов, шорцев) на территории Кемеровской области: им отказывают в выделении и изъятии земельных участков для ком-

²³ <<http://news.ntv.ru/115972>>.

²⁴ Кочергин А. Актуальные проблемы положения шапсугов // Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. 2005. № 61. С. 47–49.

пактного проживания, сохранении традиционного образа жизни, ведении хозяйствования и осуществлении промысла, в передаче им земельных участков в собственность²⁵.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство

Грузинка, мать многодетной семьи, не могла восстановить потерянные документы. Она ездила в посольство Грузии в Москве, но ни там, ни в Воронеже ей никто не смог помочь. Инспектор по делам несовершеннолетних Сомовского отделения милиции г. Воронежа посетила многодетную семью лишь один раз за все время. Ни от района, ни от города никакой помощи беженцы не получали²⁶.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при найме или поднайма жилого помещения

По состоянию на ноябрь 2007 г., из 36,6 тыс. семей вынужденных переселенцев (91,2 тыс. человек), состоящих на учете в территориальных органах ФМС России, подавляющее большинство (89,4 тыс. человек) не имеют на территории России постоянного жилья. Перспектива его обретения у них весьма призрачна: в 2007 г. субъектами Российской Федерации выделено всего 1287 государственных жилищных сертификатов на приобретение жилья, а в 2006 г. — 367. В целом Федеральной целевой программой «Жилище» на 2002–2010 гг. запланированы средства в объеме 5208 млн руб. Этой суммы хватит для решения жилищного вопроса примерно в отношении 5 тыс. (нуждающихся — более 34 тыс.) семей вынужденных переселенцев.

Таким образом, в настоящее время государство не обеспечивает выполнение Закона Российской Федерации от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» в части государственной поддержки в жилищном обустройстве вынужденных переселенцев в период пятилетнего срока действия их статуса²⁷.

²⁵ <<http://www.mhg.ru/publications/A1ADABC>>.

²⁶ <<http://www.moe.kpv.ru/view/text.shtml?16115>>.

²⁷ <<http://www.ombudsman.gov.ru/doc/documents.shtml>>.

В августе 2006 г. трем семьям баптистов (Союз церквей евангельских христиан-баптистов) власти Москвы не дали разрешение на строительство частного жилого дома на участке, где, по данным Главного архитектурно-планировочного управления г. Москвы, никакого государственного строительства не планируется, а наоборот, запланировано строительство их жилого дома. Верующими было затрачено множество усилий и денежных средств на подведение коммуникаций, получены все необходимые согласования, за счет баптистов были вырублены зеленые насаждения, мешающие строительству. После всего этого правительство Москвы собиралось снести данное домостроение и изъять у верующих этот земельный участок, оставив, таким образом, многодетные семьи баптистов без права на жилье²⁸.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере пользования языком

Главная проблема — запрет пользоваться родным языком или ограничения в этой сфере.

Наиболее уязвимыми в этом отношении оказываются цыгане. Им запрещают разговаривать на родном языке в тюрьмах, при личных свиданиях, использовать его в личной переписке с заключенными. Почти никогда цыганам не разрешается говорить на родном языке в ходе допросов и суда. Не выполняются в отношении цыган и цыганской культуры требования ст. 12 Европейской рамочной конвенции о правах национальных меньшинств (ЕРКМ) — не предпринимается научных исследований по цыганскому языку и культуре, не публикуются просветительские издания и учебники, не готовится преподавательский состав для обучения цыганскому языку или на цыганском языке. Большинство цыган даже не знают о существовании письменности на их языке, т. к. издание словарей, переводов на цыганский язык произведений мировой и русской классики, подготовка учебников и кадров для цыганских школ не возобновлялось с 1930-х гг.²⁹

²⁸ Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. М., 2007. С. 21–22.

²⁹ <<http://xeno.sova-center.ru>>.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере гражданско-правовых отношений

В Воронеже в 2006 г. городской комитет попечительства и опеки дал отрицательное заключение на просьбу иностранцев об усыновлении ребенка-сироты. Начальник подразделения, ведающего вопросами попечительства детей-сирот, мотивировал отказ тем, что иностранцы являются протестантами. «Я не уверен, — заявил он, — что они не будут навязывать малышу определенные религиозные убеждения». Суд же не нашел убедительных оснований для отказа³⁰. В Москве в 2007 г. в пивном баре «Миллер» администрация бара вывесила объявление «Граждан Эстонии и Грузии не обслуживаем»³¹.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи

Бывают случаи прямого отказа врачей лечить человека «не той» национальности.

В 2005 г. в Республике Дагестан врачи отказывали в оказании медицинской помощи и в регистрации факта обращения в больницу чеченцам, пострадавшим в массовой драке с дагестанцами³².

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы

В ряде этнических субъектов Российской Федерации существует проблема закрепления государственных должностей за лицами «титульной» национальности.

С 1 января 2008 г. руководители отдельных должностей государственной службы должны знать второй государственный язык Республики Башкортостан — башкирский. Прием на работу

³⁰ <<http://www.regions.ru/news/1983264>>.

³¹ <<http://www.apsny.ge/news/1184710645.php>>.

³² <<http://www.regnum.ru/news/494742.html>>.

осуществляется с учетом этого важнейшего критерия. Административные работники Законодательного собрания Башкортостана практически все являются башкирами³³.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы

На Дальнем Востоке имели место факты принуждения военнослужащих-мусульман к участию в православном богослужении³⁴.

Отдельная проблема — альтернативная гражданская служба. В Белгородской области в 2006 г. были созданы невыносимые условия труда для проходящих альтернативную гражданскую службу — адвентиста, евангельских христиан и Свидетелей Иеговы (в частности, оплата труда у них была минимальной)³⁵. В Республике Северная Осетия — Алания военный комиссар пренебрежительно отозвался об альтернативной гражданской службе, а с особым презрением — о Свидетелях Иеговы, религиозные убеждения которых позволяют только такой вид службы³⁶. В Республике Татарстан баптисту не был предоставлен выбор прохождения альтернативной гражданской службы³⁷.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии в отношении обрядово-ритуальной практики

В Саратовской области в 2007 г. подсудимый-старообрядец обратился с заявлением о разрешении встретиться со священником для исповеди, соборования и причастия. Получив разреше-

³³ Труд в Башкортостане, 2007 г. 31 мая.

³⁴ <<http://xeno.sova-center.ru>>.

³⁵ Бурьянов С. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. М., 2007. С. 118–119.

³⁶ Газета «Слово» от 27 ноября 2004 г. «Альтернативы службе нет».

³⁷ Бурьянов С. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. М., 2007. С. 120.

ние на свидание с заключенным, священник пришел в СИЗО, где ему запретили взять на встречу с прихожанином необходимые для совершения таинств предметы³⁸.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при государственной регистрации актов гражданского состояния

С дискриминацией в этой области часто сталкиваются цыгане.

Во-первых, возникают серьезные трудности, если языковые нормы, в соответствии с которыми образованы имя или иная форма, не могут быть легко адаптированы к орфографическим требованиям русского языка³⁹. Во-вторых, цыганам зачастую не дают возможность записать детей необычными (с точки зрения русской традиции) именами, в то время как у цыган это принято. Например, мальчик по имени Мадьяри в Новгородской области был записан Дмитрием, а девочка Яблоко — Фирой и т. п. Много, конечно, зависит от конкретного ЗАГСа. Известны случаи, когда детей записывали Русалкой, Бабушкой, Рябиной⁴⁰.

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии при обращении о выдаче либо замены документов, удостоверяющих личность

В Республике Марий Эл у гражданки Туркменистана сотрудниками милиции в 2003 г. был изъят паспорт, который до 2006 г. не был возвращен⁴¹.

Вновь подчеркнем, что приведена лишь очень небольшая часть многочисленных случаев дискриминации, зарегистрированных в ходе как общественных мониторингов, так и официальным порядком со стороны института Уполномоченного по правам человека. Возможно, что большинство приведенных конфликтных ситуаций так или иначе разрешены, какие-то, возможно, имеют вполне правовое происхождение. Однако все они иллюстрируют наличие проблемы дискриминации, дефицит правовых средств

³⁸ <<http://www.mhg.ru/publications/AFD945A>>.

³⁹ <<http://www.memo.ru/hr/discrim/ver1/index.htm>>.

⁴⁰ <<http://www.memo.ru/hr/discrim/ver1/index.htm>>.

⁴¹ <<http://www.mhg.ru/publications/A1ADA21>>.

по ее предупреждению, по созданию условий, исключающих подобные проявления и, наконец, механизмов защиты достоинства человека в подобных ситуациях. Законопроекты, предлагаемые в рамках данной работы, очевидно, весьма актуальны, а поскольку частота подобных событий не уменьшается, их принятие не терпит отлагательства.

2.2. Возможности и действия властей по предотвращению дискриминации

В законодательстве РФ имеется много актов, которые затрагивают исследуемую проблему. Они создают тот инструментарий, который предназначен для предотвращения и пресечения фактов дискриминации. Но проблема в том, что, как показывает исследование, системности и, главное, работоспособности в этом массиве актов недостает, а это необходимо, чтобы новые нормативные правовые предложения могли быть непротиворечиво и эффективно «вписаны» в систему законодательства РФ. Ниже приводится обзор таких актов.

Карательные меры

1) Законодательный запрет на дискриминацию

Сам термин «дискриминация» упоминается в Конституции Российской Федерации только в ч. 3 ст. 37, где речь идет о вознаграждении за труд. Нигде в Конституции не содержится определение этого термина. Однако есть гарантии равенства прав граждан. Положение ст. 19 Конституции во исполнение норм международных документов гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Ч. 2 ст. 29 Конституции закрепляет недопущение пропаганды или агитации, возбуждающей социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, запрещает пропаган-

ду социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. Это одна из важнейших гарантий прав и свобод человека со стороны государства. В соответствии с ч. 5 ст. 13 Конституции, на территории России запрещается создание и деятельность общественных объединений, цели или действия которых направлены на насильственное изменение основ конституционного строя и нарушение целостности Российской Федерации, подрыв безопасности государства, создание вооруженных формирований, разжигание социальной, расовой, национальной и религиозной розни.

Ст. 426 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, регулирующая нормы публичного договора, запрещает необоснованный и мотивированный национальностью потребителя отказ в продаже товаров или оказании услуг.

Семейный кодекс Российской Федерации запрещает любые формы ограничения прав граждан при вступлении в брак и в семейных отношениях по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности (ст. 1).

Трудовой кодекс Российской Федерации содержит запрет на дискриминацию по признакам расовой, социальной, национальной или религиозной принадлежности. Работодателю также запрещено получать и обрабатывать персональные данные работника о его политических, религиозных и иных убеждениях и частной жизни (ст. 3). Гарантии равенства прав граждан содержатся и в других кодексах Российской Федерации.

Закон РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судеустройстве РСФСР» запрещает какие-либо ограничения на включение граждан в списки присяжных заседателей в зависимости от социального происхождения, расы и национальности, имущественного положения, принадлежности к общественным объединениям и движениям, пола и вероисповедания. В то же время, из списков присяжных заседателей исключаются по их письменному заявлению священнослужители и лица, которые в силу своих религиозных убеждений считают для себя невозможным участие в осуществлении правосудия. В ч. 1 ст. 5 Закона РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» установлен принцип равной защиты прав и свобод человека и гражданина органами милиции.

Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» запрещает распространение информации с целью опорочить гражданина или отдельные категории граждан исключительно по признакам пола, возраста, расовой или национальной принадлежности, языка, отношения к религии, профессии, места жительства и работы, а также в связи с их политическими убеждениями.

Закон РФ от 10 июля 1992 г. № 3266-1 «Об образовании» гарантирует возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям (объединениям), возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, наличия судимости. Указанный закон также предоставляет право религиозным организациям, наравне со светскими, учреждать образовательные учреждения. В числе общих требований закон содержит требование о том, что образование должно содействовать взаимопониманию и сотрудничеству между людьми и народами независимо от расовой, национальной, этнической, религиозной и социальной принадлежности, учитывать разнообразие мировоззренческих подходов, способствовать реализации права обучающихся на свободный выбор мнений и убеждений.

Согласно Закону РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», культурная деятельность является неотъемлемым правом каждого гражданина независимо от национального и социального происхождения, языка, пола, политических, религиозных и иных убеждений, места жительства, имущественного положения, образования, профессии или других обстоятельств. Органам государственной власти и управления, органам местного самоуправления запрещено вмешиваться в творческую деятельность граждан и их объединений, государственных и негосударственных организаций культуры, за исключением случаев, когда такая деятельность ведет к пропаганде войны, насилия и жестокости, расовой, национальной, религиозной, классовой и иной исключительности или нетерпимости, порнографии.

В Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 особо оговорено

право пациента на допуск к нему священнослужителя и предоставление условий в больничном учреждении для отправления религиозных обрядов, в том числе на предоставление отдельного помещения, если это не нарушает внутренний распорядок больничного учреждения.

Ст. 6 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» запрещает дискриминацию подозреваемых и обвиняемых по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также по иным обстоятельствам.

Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» закрепил право каждого на свободу совести и свободу вероисповедания, а также на равенство перед законом независимо от отношения к религии и убеждений. В соответствии с ним гарантируется свобода совести и свобода вероисповедания, в том числе право исповедовать индивидуально или совместно с другими любую религию или не исповедовать никакой, свободно выбирать и менять, иметь и распространять религиозные и иные убеждения и действовать в соответствии с ними. Установление преимуществ, ограничений или иных форм дискриминации в зависимости от отношения к религии не допускается.

П. 1 ст. 4 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве» запрещает такие положения в правилах, регулирующих вопросы гражданства Российской Федерации, которые ограничивают права граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» возлагает на органы государственной власти принятие мер по защите ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от национальной, классовой, социальной нетерпимости, от пропаганды социального, расового, национального и религиозного неравенства, а также от распространения печатной продукции, аудио — и видеопродукции, пропагандирующей насилие и жестокость.

Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» предусматривает, что гражданин Российской Федерации может избирать, быть избранным, участвовать в референдуме независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещена агитация, возбуждающая социальную, расовую, национальную, религиозную ненависть и вражду.

Федеральный закон от 27 июля 2002 г. № 113-ФЗ «Об альтернативной гражданской службе» дает право гражданам заменить военную службу по призыву, если несение военной службы противоречит их убеждениям или вероисповеданию или они относятся к коренному малочисленному народу, ведут традиционный образ жизни, осуществляют традиционное хозяйствование и занимаются традиционными промыслами (ст. 2). Им нужно лично подать заявление в военный комиссариат о желании заменить военную службу по призыву альтернативной гражданской службой (п. 1 ст. 3). Граждане, относящиеся к коренным малочисленным народам, направляются для прохождения альтернативной гражданской службы в организации традиционных отраслей хозяйствования и традиционных промыслов (п. 3 ст. 4). Призывная комиссия рассматривает доводы гражданина о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию на основании: выступлений на заседании призывной комиссии гражданина, а также лиц, которые согласились подтвердить достоверность его доводов о том, что несение военной службы противоречит его убеждениям или вероисповеданию; анализа документов, представленных гражданином; анализа дополнительных материалов, полученных призывной комиссией.

Федеральный закон от 27 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» впервые дал правовое определение экстремизма, характеризуя его, в том числе, как «пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности». Данный закон устанавливает ответственность за

экстремистскую деятельность не только физических, но и юридических лиц (вплоть до ликвидации последних в судебном порядке).

Федеральный закон № 79-ФЗ от 27 июля 2004 г. «О государственной гражданской службе Российской Федерации» провозглашает равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к гражданской службе и равные условия ее прохождения независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами гражданского служащего.

Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» запрещает использование в рекламе бранных слов, непристойных и оскорбительных образов, сравнений и выражений, в том числе в отношении расы, национальности, религиозных символов.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» запрещает распространение информации, которая направлена на пропаганду войны, разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти и вражды, а также иной информации, за распространение которой предусмотрена уголовная или административная ответственность.

Одновременно российским законодательством установлена ответственность за нарушение принципов равенства всех перед законом, за совершение правонарушений по религиозным или национальным мотивам. Уголовный кодекс РФ рассматривает совершение преступления по мотиву национальной, расовой, религиозной ненависти или вражды как обстоятельство, отягчающее ответственность.

Ст. 136 Уголовного кодекса Российской Федерации предполагает уголовное наказание за «нарушение равноправия граждан в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред правам и законным интересам граждан». А ст. 148 предусматривает уголовную ответ-

ственность за незаконное воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и вероисповеданий. Ст. 282 также предусматривает уголовную ответственность за действия, направленные на возбуждение ненависти либо вражды, а также на унижение достоинства человека либо группы лиц по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения, отношения к религии, а равно принадлежности к какой-либо социальной группе, совершенные публично или с использованием средств массовой информации. Ст. 357 предусматривает уголовную ответственность за геноцид, т. е. за действия, направленные на полное или частичное уничтожение национальной, этнической, расовой или религиозной группы как таковой путем убийства членов этой группы, причинения тяжкого вреда их здоровью, насильственного воспрепятствования деторождению, принудительной передачи детей, насильственного переселения либо иного создания жизненных условий, рассчитанных на физическое уничтожение членов этой группы. Дела о преступлениях, предусмотренных ст. 136, 282 относятся к подследственности прокуратуры (ст. 151 Уголовно-процессуального кодекса РФ) и к категории дел, по которым производство предварительного следствия является обязательным.

Ст. 5.26 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях устанавливает ответственность за воспрепятствование осуществлению права на свободу совести и свободу вероисповедания, в том числе принятию религиозных или иных убеждений или отказу от них, вступлению в религиозное объединение или выходу из него, а также оскорбление религиозных чувств граждан либо осквернение почитаемых ими предметов, знаков и эмблем мировоззренческой символики. Согласно ч. 1 ст. 5.27 Кодекса, за нарушение законодательства о труде и об охране труда налагается штраф в размере от пяти до пятидесяти минимальных размеров оплаты труда.

Кроме того, права граждан могут быть защищены в рамках гражданского судопроизводства (ст. 11 Гражданского кодекса РФ) путем признания права, восстановления нарушенного права, признания акта, изданного органом государственной власти или местного самоуправления, противоречащим закону. При этом гражданское законодательство защищает и нематериальные бла-

га, в частности, честь и достоинство личности, право на свободу передвижения, неприкосновенность личности (ст. 150 Гражданского кодекса РФ).

Еще одна возможность защитить себя от дискриминации вытекает из применения глав 24 и 25 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ и Закона РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» при рассмотрении в суде исков на неправомерные действия должностных лиц и органов власти в случаях индивидуальной дискриминации. Согласно ч. 2 ст. 6 Закона, гражданин освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (решений), но обязан доказать факт нарушения своих прав и свобод; на заинтересованное лицо, действия (решения) которого обжалуются, возлагается процессуальная обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (решений) — (ч. 2. ст. 6 Закона «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан»). Ст. 256 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации устанавливает сокращенный по сравнению с общим сроком исковой давности срок для обращения с подобным заявлением — три месяца с того момента, как гражданину стало известно о нарушении его прав и свобод. Пропуск срока не является основанием отказа к принятию заявления, но может служить основанием в отказе по существу жалобы.

Помимо документов законодательного уровня, существует ряд подзаконных актов. Например, Постановление Государственной Думы от 13 ноября 1998 г. № 3236-II ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О недопустимости действий и высказываний, осложняющих межнациональные отношения в Российской Федерации»».

Одним из основных документов, регулирующих сферу национальных отношений в России, является Концепция государственной национальной политики России, утвержденная Президентом Российской Федерации в 1996 г. В соответствии с Концепцией, государственная политика в этой области строится на принципах — равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, языка, вероисповедания; сохранения исторически

сложившейся целостности государства; сохранения и развития языков и культур народов России; своевременного и мирного разрешения противоречий и конфликтов; запрещения деятельности, направленной на возбуждение социальной, расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды.

Субъекты Российской Федерации также имеют в своем распоряжении определенный арсенал средств защиты граждан от дискриминации.

Например, в Свердловской области, на территории которой проживает около 120 национальностей, в целях гармонизации национальных отношений Указом Губернатора Свердловской области от 3 сентября 1996 г. № 335 утверждены Основные направления национальной политики Свердловской области.

В настоящее время на федеральном и региональном уровне действует свыше ста законов и иных нормативных правовых актов, принадлежащих к различным отраслям права, в которых в том или ином виде затрагиваются вопросы правового обеспечения национальной и религиозной толерантности. Однако Российское государство пока не может в полной мере выполнять свою конституционную обязанность по защите равноправия граждан. Этому противодействует ряд факторов политического, социально-экономического, психологического и правового характера, прежде всего, смена конституционного строя, прежней политической и экономической систем, повлекшая переоценку ценностей в общественном сознании, а зачастую и неприятие определенной частью российских граждан нового курса реформирования российского общества и государства, нарастающий вал преступности, коррупционности в разных эшелонах власти и т. д.

2) Обвинительные приговоры за проявление национальной и религиозной ненависти

Долгое время в России практически не было обвинительных приговоров по делам о национальной и религиозной ненависти. Данный мотив далеко не всегда учитывался при разборе судебных дел, связанных с убийствами и избиениями иностранных граждан. Однако в течение 2004–2007 гг. ситуация в этой части стала меняться в лучшую сторону. Тем не менее, число преступлений, совершенных на расовой, национальной или религиозной почве, значительно больше, чем число приговоров по ним.

Лиц, регулярно совершавших преступления на национальной и религиозной почве, можно сгруппировать по следующим категориям:

- а) так называемые скинхеды — представители националистических молодежных группировок, как правило, с откровенно фашистской идеологией (в отдельных скинхедовских организациях налажено издание и распространение книг идеологов фашизма конца XIX — начала XX в.);
- б) националистические партии, организованные с целью пропаганды расового, национального и/или религиозного превосходства;
- в) представители националистических издательств;
- г) музыканты неоязыческих рок-групп;
- д) сатанисты — представители девиантных молодежных групп, настроенных на борьбу с «признанными» религиями;
- е) представители органов власти, словом или действием поощрявшие либо стимулировавшие национальную или религиозную дискриминацию.

Статистика судебных приговоров по категориям осужденных за национальную и религиозную ненависть показывает, что скинхеды наиболее активны в Кирове, Москве, Саратове; националистические партии — в Москве, Новосибирске, Республике Татарстан; представители органов власти, поощряющие дискриминацию — в Москве.

3) Отслеживание экстремистских группировок

В связи с участвовавшими преступлениями националистических группировок правоохранительные органы начали отслеживать их деятельность. Так, в начале июня 2005 г. в десятой редакции списка экстремистов и террористов Росфинмониторинга среди почти 1500 физических и юридических лиц и организаций России и мира появились приморское и омское отделения Русского национального единства (РНЕ).

В 2006 г. в Череповце (Вологодская область) милиция отследила и взяла на учет несколько скинхедовских группировок.

4) Лишение государственной регистрации экстремистских политических партий и религиозных движений

Согласно законодательству РФ, политическая партия или религиозная организация не должна пропагандировать расовое,

национальное и религиозное превосходство, а также возбуждать расовую, национальную и религиозную ненависть. Если она осуществляет такой вид деятельности, ее лишают государственной регистрации (т. е. ликвидируют). К сожалению, это правило действует далеко не всегда, однако за последние несколько лет ряд партий и религиозных организаций были лишены регистрации. Так, в 2003 г. была ликвидирована Национально-державная партия России.

В 2004 г. ликвидированы: во Владимирской области — региональные отделения Русского общенационального союза, Русского национального движения и Русского национального единства; в Омской области — Славянская община Капища Веды Перуна церкви православных староверов-инглингов, Астардская славянская община и Мужская духовная семинария православных староверов-инглингов; в Смоленской области — областное отделение Национал-большевистской партии.

В 2005 г. ликвидированы: Национал-большевистская партия, в Кировской области — мусульманская партия «Ислан»; в Ленинградской области — региональное отделение Национально-державной партии России, в Республике Татарстан — мусульманская партия «Нурджулур».

В 2006 г. ликвидированы: в Республике Кабардино-Балкария — организация «Государственный Совет Балкарии»; в Краснодарском крае — партия «Рада земли Кубанской Духовно-Родовой Державы Русь»; и Православная славянская община «ВЕК РА» (Ведическая Культура Российских Ариев) Скифской Веси Рассении.

В 2007 г. отказано в государственной регистрации Партии Защиты Российской Конституции «Русь» и партии «Великая Россия».

5) Снятие кандидатов в органы законодательной власти за экстремистскую деятельность

Как показывает российская практика, депутаты, а также представители других ветвей власти, могут пропагандировать экстремистские взгляды. Однако иногда и они встречают отпор.

В 2005 г. в г. Мегион Ханты-мансийского автономного округа непосредственно перед вторым туром выборов мэра города за возбуждение национальной розни в судебном порядке был снят кандидат, оппозиционный действующему мэру. Мосгоризбирком запретил распространение одной из предвыборных листовок ЛДПР, призыва-

ющих «закрыть Москву от выходцев с юга», на которой изображен мужчина «кавказской наружности», продающий дыни. Мосгоризбирком постановил признать агитационный ролик московского отделения партии «Родина» разжигающим межнациональную рознь. С выборов в Московскую городскую думу за ксенофобскую пропаганду был снят избирательный список партии «Родина».

В 2007 г. окружная избирательная комиссия Октябрьского района Самары отказала Михаилу Матвееву в регистрации в качестве кандидата в депутаты Самарской Губернской Думы за демонстрацию нацистской символики. Центральная избирательная комиссия РФ отказала в регистрации федерального списка кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания РФ пятого созыва, выдвинутого Политической партией «Народный Союз», по формальному признаку.

б) Запрет на проведение экстремистских митингов

К сожалению, часть экстремистских митингов и акций санкционируются властями. Однако за 2005–2007 гг. осуществлен переход к практике запретов экстремистским организациям проводить свои публичные мероприятия. Экстремистские митинги были запрещены в 2005 г. — в Сыктывкаре; в 2006 г. — в Брянске, Благовещенске, Владивостоке, Москве, Нижнем Новгороде, Новосибирске, Санкт-Петербурге, Славянске-на-Кубани, Ульяновске, Чите; в 2007 г. — в Москве.

7) Прерывание экстремистских акций

Правоохранительные органы, кроме того, прерывают массовые драки, устроенные скинхедами, а также несанкционированные собрания и акции, проводимые экстремистами.

Экстремистские акции были прерваны: в 2004 г. — во Владивостоке и в Тюмени, Республике Чувашия; в 2005 г. — в Калининграде, Калуге, Верхней Пышме (Свердловская область); Республике Башкортостан; в 2006 г. — в Брянске, Кирове, Махачкале, Москве, Новосибирске, Санкт-Петербурге, Саратове, Сыктывкаре, Республике Кабардино-Балкария; в 2007 г. — в Екатеринбурге, Москве, Нарьян-Маре, Сыктывкаре, Чите.

8) Закрытие экстремистских СМИ или вынесение им предупреждения

Одно из основных орудий экстремистов — средства массовой информации. Долгое время им уделялось очень мало внимания.

Однако за последние несколько лет и Федеральная служба по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия (Россвязьохранкультура), и органы прокуратуры РФ вынесли много предупреждений экстремистским СМИ, несколько изданий были закрыты.

Статистика за 2004–2007 гг. подтверждает эту тенденцию⁴².

2004 г. Закрытие экстремистских СМИ — Новосибирск. Вынесение предупреждения экстремистским СМИ — Санкт-Петербург; республики Алтай и Северная Осетия — Алания. Признание материалов СМИ экстремистскими — Москва.

2005 г. Вынесение предупреждения экстремистским СМИ — Калуга, Москва, Самара, Саратов, Санкт-Петербург; Республика Северная Осетия — Алания.

2006 г. Закрытие экстремистских СМИ — Санкт-Петербург; Республика Кабардино-Балкария. Вынесение предупреждения экстремистским СМИ — Волгоград, Красноярск, Чита; республики Коми и Удмуртия.

2007 г. Закрытие экстремистских СМИ — Киров, Москва, Оренбург, Орел, Ростов-на-Дону, Чита; Республика Марий-Эл. 5 февраля 2007 г. Перовским судом г. Москвы книги «Четвертая Мировая» и «Геноцид» Юрия Петухова, писателя-фантаста, известного своими националистическими высказываниями, были признаны экстремистскими и запрещены. Согласно судебному решению в г. Москва, ограничен доступ к четырем экстремистским сайтам.

Экстремистским СМИ делались предупреждения. Россвязьохранкультура в 2007 г. вынесла 29 предупреждений. Было сделано предупреждение от региональных органов прокуратуры в Республике Якутия. Были признаны экстремистскими материалы в СМИ — в Архангельске, Кирове, Челябинске, Южно-Сахалинске, Республике Удмуртия.

Предупредительные меры

1) *Антиэкстремистские заявления высокопоставленных чиновников*

Высокопоставленные чиновники с 2000-х гг. стали чаще высказываться против экстремизма. Можно привести следующую ста-

⁴² <<http://xeno.sova-center.ru/>>.

тистику контент-анализа в этой части: Президент РФ В. Путин — 27 января 2005 г., 11 января 2006 г., 22 июня, 29 июня, 10 ноября, 20 декабря; губернатор Орловской области Е. Строев — 12 января 2005 г.; губернатор Ульяновской области С. Морозов — 13 ноября 2006 г.

2) Правовая защита иностранцев

В Республике Татарстан в Доме дружбы народов созданы Центр социально-правовой защиты иностранных граждан и Центр временного размещения иностранных граждан. Иностранец, попавший в безвыходную ситуацию, в первую очередь должен обратиться к своему работодателю. Если тот не помог, то гражданин может обратиться в свою общину.

3) Защита иностранных студентов

Угроза жизни и здоровью иностранных студентов побудила региональные власти предпринимать меры к их защите (в Архангельске, Волгограде, Воронеже, Иваново, Ростове-на-Дону). В 2005 г. в Санкт-Петербурге был создан Совет по делам иностранных студентов.

4) Институт Уполномоченного по правам человека

В Российской Федерации идея учреждения института Уполномоченного по правам человека впервые получила правовое выражение в Декларации прав и свобод человека и гражданина, принятой 22 ноября 1991 г. Верховным Советом РСФСР. Ст. 40 Декларации предусматривала создание должности Парламентского уполномоченного по правам человека, который назначается Верховным Советом сроком на 5 лет, подотчетен ему и обладает той же неприкосновенностью, что и народный депутат РСФСР.

Должность Уполномоченного по правам человека Российской Федерации учреждена Конституцией РФ. Пункт «д» ч. 1 ст. 103 Конституции относит к ведению Государственной Думы назначение и освобождение от должности Уполномоченного, действующего в соответствии с Федеральным конституционным законом.

Федеральный конституционный закон от 4 марта 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» определил статус Уполномоченного, его компетенцию, порядок назначения и освобождения от должности, реализовав тем самым требования Конституции РФ. Федеральный конституционный закон установил, что Уполномоченный при

осуществлении своих полномочий независим и неподотчетен каким-либо государственным органам и должностным лицам.

Должность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации учреждена в целях обеспечения гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления, должностными лицами и государственными служащими. Деятельность Уполномоченного дополняет существующие средства защиты прав и свобод граждан, не отменяет и не влечет пересмотра компетенции государственных органов, обеспечивающих защиту и восстановление нарушенных прав и свобод.

Согласно пп. 1 и 2 ст. 33 Федерального конституционного закона, по окончании календарного года Уполномоченный направляет доклад о своей деятельности Президенту РФ, в Совет Федерации и Государственную Думу РФ, Правительство РФ, Конституционный Суд РФ, Верховный Суд РФ, Высший Арбитражный Суд РФ, Генеральному прокурору РФ, руководителям министерств и ведомств, средствам массовой информации и уполномоченным по правам человека в субъектах РФ.

Кроме того, по отдельным вопросам соблюдения прав и свобод граждан Уполномоченный может направлять в Государственную Думу специальные доклады. За 5 лет было подготовлено и направлено 5 ежегодных и 8 специальных докладов, посвященных тем сферам жизнедеятельности, где имеют место существенные нарушения прав человека.

Региональные Уполномоченные по правам человека существуют в 47 субъектах Российской Федерации.

5) Принятие государственных программ по толерантности

С целью повышения уровня национальной и религиозной толерантности органы государственной власти осуществляют комплекс мер, отраженный в федеральных целевых программах. 2 августа 2001 г. на заседании Правительства Российской Федерации был принят проект федеральной целевой программы «Формирование установок толерантного сознания и профилактика экстремизма в российском обществе».

К 2008 г. подобные программы приняты в Москве, Санкт-Петербурге, Калужской, Псковской, Рязанской, Самарской, Сара-

товской, Ростовской, Томской областях, в республиках Карелия и Кабардино-Балкария.

б) Поддержка культур малочисленных народов и национальных ассоциаций

На защиту исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов направлен Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации». Кроме того, принят Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации».

Существуют и региональные инициативы. Так, устав Псковской области содержит отдельную статью, гарантирующую «права народности сету»⁴³ на исконную среду обитания, на сохранение самобытности, языка, обычаев и традиций, на самоуправление»; в республиках Коми (1996) и Татарстан (2003) приняты законы о национально-культурной автономии; в Волгоградской области (2001) и в Санкт-Петербурге (2004) — законы о национальных отношениях, в Республике Мордовия и Тюменской области (2004) — о государственной поддержке НКА. Указанное законодательство не содержит дополнительных, по сравнению с федеральным, гарантий и позитивных обязательств государства. Можно лишь отметить, что увеличение числа региональных законов по этнической тематике демонстрирует внимание региональных законодателей к этой области.

Представители органов власти, культурных, религиозных и национальных объединений, а также бизнесмены Приморского края подписали договор о сотрудничестве по предотвращению актов вандализма и экстремизма. В 2000 г. МВД Республики Татарстан и Ассоциация национально-культурных общин заключили такое соглашение, в 2004 г. оно было продлено до 2007 г.

Санкт-Петербург присоединился к Европейской коалиции городов против расизма. Он стал первым российским городом, рассчитывающим использовать опыт межкультурного диалога на благо своих граждан.

⁴³ Сету — православная по вероисповеданию группа, говорящая на эстонском языке и живущая по обе стороны границы между Россией и Эстонией.

Государство также принимает программы по поддержке культурного наследия малых народов. Например, программа «Культура России» (2006–2010)⁴⁴ включает в себя подпрограмму «Развитие культуры и сохранение культурного наследия России», которая, в свою очередь, содержит раздел VI «Культурные основы федерализма, национальной и региональной политики». Получателями средств в рамках этого раздела являются государственные организации культуры.

В 2001–2005 гг. на национально-культурное развитие должно было быть выделено 25,5 млн руб. (850 тыс. евро), в том числе 12,5 млн руб. — из федерального бюджета⁴⁵.

Федеральная целевая программа «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 г.»⁴⁶ предусматривает развитие социальной и образовательной инфраструктуры в местах проживания народов Севера. Финансирование программы — 2744,32 млн руб. (91,5 млн евро), из них 979,82 млн руб. (35,7%) — средства федерального бюджета, 1366,56 млн руб. (49,8%) — средства бюджетов субъектов Российской Федерации и 397,94 млн руб. (14,5%) — внебюджетные источники. Впрочем, Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока РФ оценивает эффективность программы как весьма низкую, поскольку программа реализуется по принципу «латания дыр». Кроме того, Ассоциация негативно относится к тому, что при разработке программы не были учтены предложения самих организаций коренных народов и выражает озабоченность тем, что в программе не предусмотрен надлежащий, в том числе общественный, контроль целевого использования средств.

Бюджет Федеральной целевой программы «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008–2012 годы» составляет 2804,349 млн руб., в том числе за счет средств федерального бюджета — 2141 млн руб., бюджетов субъектов Российской Федерации — 663,349 млн руб.

⁴⁴ Постановление Правительства РФ от 8 декабря 2005 г. № 740 «Об утверждении программы «Культура России (2006–2010)».

⁴⁵ <<http://www.programs-gov.ru/ext/13/4.htm>>.

⁴⁶ Постановление Правительства РФ от 27 июля 2001 г. № 564 «О федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2008 года»».

Кроме того, существует финансирование подобных мероприятий и в регионах. В Республике Марий Эл выделяются средства на проведение фестивалей, семинаров и других событий культурной жизни. В бюджете Тюменской области имеется отдельная строка на финансирование концепции национальной политики (составляет 20 млн руб.). Получают государственную поддержку отдельные проекты национально-культурных автономий. Проводятся многочисленные затратные мероприятия: фестивали и обучающие семинары для специалистов органов местного самоуправления, издаются красочные журналы — «Мир национальностей» (специальное приложение к журналу «Сибирское богатство») и «Национальные культуры региона», многоцветная «Интернациональная газета». Областная целевая программа развития и гармонизации национальных отношений народов Пермской области на 2004–2008 гг. предусматривает частичное финансирование из областного бюджета на проведение исследований, издание литературы и выпуск телепередач, посвященных культуре этнических групп региона, главным образом коми-пермяков и коми-язьвинцев.

С целью способствовать свободному культурному развитию национальных диаспор, а также чтобы дать им возможность информировать население о своей деятельности, власти поддерживают национальные ассоциации. Согласно Федеральному закону от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии», национально-культурная автономия есть разновидность общественных объединений, т. е. неправительственных организаций, созданных по этническому признаку «в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры». Принятые в ноябре 2003 г. поправки в данный закон более четко определили, что они являются видом общественного объединения (т. е. отдельной категорией общественных объединений, регулируемых специальным законом) и существуют в форме общественной организации (т. е. должны быть основаны на фиксированном членстве физических лиц). По статусу различаются — местные, региональные и федеральные национально-культурные автономии. Им предоставляются права, связанные исключительно с «сохранением самобытности, развитием языка, образования, национальной

культуры». Закон явно устанавливает только два преимущества национально-культурных автономий перед прочими неправительственными организациями: государственные СМИ могут бесплатно размещать материалы национально-культурных автономий и при органах исполнительной власти могут создаваться консультативные советы по делам национально-культурных автономий.

В республиках Башкортостан, Татарстан, Саха (Якутия), Приморском и Забайкальском краях, Курганской, Омской, Саратовской, Тверской и Тюменской областях власти организуют или поощряют региональные «Ассамблеи народов». Наиболее развитые сети государственных и муниципальных учреждений культуры, служащих базой для этнических организаций и этнокультурных проектов, имеют — республики Башкортостан и Коми, Пермский край, Ханты-мансийский автономный округ, Тюменская и Омская области.

Кроме того, власть поддерживает создание центров национальных культур. Так, в Республике Башкортостан на правах государственного учреждения культуры был создан Дом дружбы народов (1995), где размещаются 28 организаций. В Самарской области в таком же качестве был создан Дом дружбы народов (2001), ставший ресурсным центром для 18 общественных объединений. В Тюменской области в 2001 г. создан областной Дворец национальных культур и пять муниципальных центров национальных культур. В Ульяновской области еще в 1989 г. был основан на правах областного государственного учреждения культуры Центр возрождения и развития национальных культур. Итого, на начало 2004 г. в Российской Федерации было создано десять Домов народов России, более 150 центров национальной культуры и около десяти Домов дружбы народов.

Власть также поддерживает развитие национальной культуры. В Республике Башкортостан действуют 12 профессиональных театров: из них четыре башкирских, два русских и государственный татарский театр в Уфе. В Республике Марий Эл создан Марийский национальный театр драмы, который объединяет под одной крышей театр юного зрителя и региональный государственный театр, где постановки играют только на марийском языке.

В соответствии с Законом РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации», в местах компактного проживания населения, «не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований или живущего за их пределами», наряду с русским языком и государственными языками республик в официальной сфере, включая делопроизводство, может использоваться язык населения данной местности (ч. 4 ст. 3, ч. 3 ст. 16).

Конституции и нормативно-правовые акты отдельных регионов (Республики Бурятия, Карелия⁴⁷, Саха (Якутия), Алтайский край, Омская область) провозглашают особый статус некоторых административных единиц, компактно населенных коренными народами и меньшинствами. На практике языки этих групп на указанных территориях практически не используются в официальной сфере, статус «национальных районов» имеет в основном символическое значение и подразумевает, что органы власти уделяют особое внимание сохранению культурного наследия меньшинств.

При этом, согласно Федеральному закону от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» (п. 1 ст. 3), русский язык подлежит обязательному использованию в числе прочего в деятельности организаций всех форм собственности, в том числе в ведении делопроизводства, в наименованиях организаций всех форм собственности, во взаимоотношениях органов государственной власти субъектов РФ, иных государственных органов, органов местного самоуправления, организаций всех форм собственности с гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами, лицами без гражданства, общественными объединениями, а также в рекламе.

Иные языки, кроме русского, используются главным образом в СМИ республик в составе Российской Федерации, а также в малотиражных газетах, издаваемых этническими неправительственными организациями. Важная область функционирования

⁴⁷ В Карелии в начале 1990-х гг. были образованы карельский «национальный» район и вепсская «национальная» волость. Конституция республики 2001 г. признает возможность создания «национальных» муниципальных образований, однако прежний закон о таких образованиях 1991 г. был отменен в 2003 г., а новый так и не был принят.

местных языков — районные и городские газеты, издаваемые в местах, где компактно живут меньшинства, в основном в сельской местности. Часть этих изданий выходят целиком на местных языках или являются двуязычными. Например, в Республике Башкортостан на татарском языке выходит 33 издания, из них — 5 республиканских, 5 городских, 23 районных.

В Республике Татарстан, помимо нескольких десятков местных газет, издаваемых на татарском языке, выходили четыре районные газеты на чувашском языке, а одна районная газета дублировалась на удмуртском языке. Поскольку такого рода издания, тем более в экономически депрессивной местности, где отсутствует рекламный рынок, в значительной степени убыточны, то они субсидируются государством.

Некоторые регионы (например, Республика Башкортостан) используют бюджетные ресурсы, позволяющие продолжить финансирование местной прессы, которая, по существу, во многих случаях является единственной информационной инфраструктурой на уровне местных сообществ. Однако в большинстве регионов судьба местной периодики остается неопределенной. Государственная поддержка была и остается крайне редким явлением. Например, государственные субсидии получала общероссийская газета федеральной национально-культурной автономии азербайджанцев «Азеррос». Государство субсидирует также выпуск малотиражных газет некоторых национально-культурных обществ (в Оренбургской области, Республике Удмуртия, Челябинской области и в других регионах). Администрация Магаданской области с января 2003 г. спонсирует издание газеты региональной украинской национально-культурной автономии «Голин Украины» тиражом 999 экземпляров. В Республике Марий Эл власть финансирует более десятка газет и журналов, которые выходят на языке титульной нации. В рамках программ гармонизации межнациональных отношений в Пермском крае субсидируются газеты «Халык чешмеси» («Народный родник») татаро-башкирской национально-культурной автономии и «Йом-йом» («День за днем») еврейской национально-культурной автономии; на эти цели в год выделяется от 25 до 50 тыс. руб. Самарская область ежегодно финансирует в объеме 700 тыс. руб. издание семи этнических газет.

В ряде регионов (республики Башкортостан, Татарстан и Саха (Якутия), Мурманская область) есть несколько негосударственных радиостанций, вещающих на татарском, башкирском, якутском, а также саамском языках. Кроме того в некоторых республиках (Дагестан и Татарстан) созданы теле — и радиокomпании в форме акционерных обществ со смешанным государственно-частным капиталом, которые ведут передачи на местных языках. Телевизионные компании республик имеют программы вещания на языках «титულных» национальностей. Однако в сетке вещания всех региональных и местных вещательных станций республик преобладает русский язык. Например, государственная телевизионная компания «Вся Уфа», вещающая на столицу Башкортостана и пригородные зоны, выпускает новостную передачу «Уфимское время». Она выходит четыре раза в сутки: три раза на русском (всего 1 час 35 мин.) и один раз — на башкирском (5 мин.). В Республике Тыва дочерняя компания ВГТРК — Гостелерадиокомпания «Тыва» выпускает в эфир почти исключительно новостные передачи и в основном на русском языке. На тувинском языке выходят три выпуска новостей в день и одна тематическая программа в неделю — по субботам. Но объем радиопередач на тувинском языке в эфире ГТРК «Тыва», в отличие от телепередач, сохранился. Следует учесть, что большая часть населения республики — тувинцы, живущие в сельской местности и не владеющие русским языком. Компании Пермского края, Самарской и Тюменской областей ограниченное время (как правило, не более нескольких часов в месяц) вещают на языках наиболее крупных национальных меньшинств. Так, в рамках программы «Истоки» Пермской областной государственной компании «Т-7» до 2003 г. по одному разу в месяц выходила 45-минутная передача на татарском, удмуртском и коми-пермяцком языках, затем время вещания было сокращено до 20 мин.

Важное значение для поддержки национальной культуры имеют использование и изучение языка. Согласно официальным данным, приведенным в правительственном докладе РФ об исполнении Европейской рамочной конвенции о правах меньшинств, в РФ насчитывается более 7 тыс. общеобразовательных учреждений, где иные языки, кроме русского, используются как средство или предмет обучения. Примерно для 1 млн 72 тыс. уче-

ников (6,0% всех учащихся) языки национальных меньшинств являются языками обучения, а для 1 млн 943 тыс. (11,0%) преподаются как предмет.

В подобных сводках суммируются данные об использовании языков во всех компонентах обучения, в том числе на факультативных курсах, формируемых школами. Языки меньшинств как предмет преподаются в начальной школе, в основном в сельской местности и почти исключительно в республиках РФ. Примерно половина «национальных школ» — это школы с татарским языком в республиках Башкортостан и Татарстан.

Обеспечение учебниками школ, в которых преподаются языки национальных меньшинств, отчасти решается благодаря договорам и соглашениям между субъектами Российской Федерации. В результате, некоторые республики (Башкортостан, Мордовия, Татарстан) поставляют учебную литературу в школы, где обучаются представители их «титულных» национальностей. Некоторые республики также проводят целевой набор студентов в свои педагогические вузы из других регионов. Подготовка педагогических кадров, способных преподавать языки меньшинств, ведется в педагогических вузах и техникумах не только республик, но и некоторых областей, например, Оренбургской. Обучение языку поддерживается благодаря летним языковым лагерям для школьников. Такие проекты в основном поддерживает Республика Татарстан.

Статус всех этих школ остается недостаточно проясненным в правовом отношении, они не образуют отдельного вида или типа учебного заведения. В отдельных регионах подобные учебные заведения имеют особый статус, обозначенный нормативными актами субъектов Российской Федерации как «национальные школы» или «школы с этнокультурным компонентом». Попытки уточнить особенности положения таких школ были предприняты в Республике Башкортостан, Москве, Пермском крае, Тюменской области, Республике Чувашия.

Как правило, такие школы поддерживаются как органами управления образованием, так и местными этническими некоммерческими организациями, а в крупных городах — посольствами или консульствами. В 2003–2004 учебном году в Оренбургской области таких учебных заведений было 129, в Омской области —

65, в Пензенской — 35. В Москве в 2004–2005 учебном году было более 80 образовательных учреждений с «этнокультурным компонентом», в том числе 32 школы (из них 14 — с «русским этнокультурным компонентом»). Эти учебные заведения являются государственными, обучение детей осуществляется по государственной образовательной программе, в учебный план дополнительно включены часы для изучения национального языка и культуры.

В Курганской области башкирский язык преподается в 16-ти школах в местах компактного проживания башкир, разработан региональный компонент — культура и история башкирского народа. Татарский язык преподается в 9-ти школах, разработан курс «История ичкинских татар». В Республике Марий Эл в государственных школах обучение ведется на языке мари. В Саратовской области в 2004–2005 учебном году в 12-ти школах изучались как предмет — татарский, казахский и немецкий языки. Преподавание предметов базисного учебного плана осуществляется на национальном языке (татарском и казахском) в четырех школах области.

Правительство Хабаровского края, обеспечивая право национальных меньшинств на образование, восстановило практику подготовки для поступления в вуз абитуриентов из числа коренных малочисленных народов Севера.

7) Советы при правительстве по взаимодействию с национальными диаспорами и религиозными объединениями

С целью совместного решения возникающих конфликтов, а также более эффективного взаимодействия представителей органов власти и национальных и религиозных объединений в субъектах Российской Федерации создаются специальные советы по взаимодействию с национальными и/или религиозными объединениями, куда входят представители этих объединений и чиновники. В Ивановской области в 2006 г. был создан Департамент общественных связей, информационной и молодежной политики, который занимается, в том числе, вопросами взаимодействия с национально-культурными автономиями и религиозными организациями. При Государственном комитете Республики Карелия по делам национальной политики создан молодежный совет национально-культурных автономий и национальных обще-

ственных объединений. В 81 населенном пункте Хабаровского края избраны уполномоченные представители коренных народов, а при губернаторе и главах 15-ти районов образованы советы уполномоченных представителей коренных малочисленных народов Севера.

Региональные советы созданы — в Ростовской (1992), Тверской (2005), Нижегородской (2004), Оренбургской (2004), Ленинградской (2004), Калужской (2005), Рязанской (2005), Челябинской (2006), Свердловской (2006), Ивановской (2006), Московской (2006), Ставропольском крае (2007), Костромской, Тамбовской, Тюменской областях, республиках — Кабардино-Балкария (2006) и Коми. В Воронеже в 2005 г. учреждена должность «советник по работе с иностранцами».

В 2004 г. прокуратура Курской области подписала договор о долговременном сотрудничестве с еврейской, азербайджанской и армянской общинами. В 2005 г. губернатор Саратовской области и представители общественных организаций и объединений подписали соглашение «О развитии взаимодействия с национальными объединениями в Саратовской области».

По распоряжению Президента Российской Федерации в 1995 г. был создан Совет по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации, в который входят представители религиозных организаций, ученые и чиновники. По состоянию на март 2009 г., в этот Совет входят представители Русской православной церкви, Русской православной старообрядческой церкви, Армянской апостольской церкви, Центрального духовного управления мусульман России и европейских стран СНГ, Совета муфтиев России, Координационного центра мусульман Северного Кавказа, Федерации еврейских общин России, Буддийской традиционной сангхи России, Российского союза евангельских христиан-баптистов, Церкви христиан-адвентистов седьмого дня, Российского объединенного союза христиан веры евангельской (пятидесятников).

Региональные советы по взаимодействию с религиозными объединениями существуют в 44 субъектах РФ. В подобные советы в разных субъектах Российской Федерации входят представители различных религиозных организаций. Где-то совет ограничивается представителями «титულных» конфессий, где-то

расширяет свои рамки для представителей других религиозных организаций.

8) Проведение форумов и круглых столов для взаимодействия региональных властей и национальных диаспор и религиозных организаций

Власти проводят форумы и круглые столы с представителями национальных диаспор и религиозных организаций с целью выявления проблем и перспектив сотрудничества. В частности, в 2005–2007 гг. такие встречи были проведены в Великих Луках (Псковская область), Волгограде, Воронеже, Краснодаре, Петро-заводске, Ставропольском крае.

9) Проведение круглых столов и конференций, посвященных национальной и религиозной толерантности

При поддержке государственных органов власти проводятся круглые столы и конференции, посвященные национальной и религиозной толерантности, в которых участвуют представители национальных диаспор и религиозных организаций (как правило, подвергающихся дискриминации), ученых, представителей правоохранительных органов и администрации.

В 2004–2007 гг. статистика подобных мероприятий выглядит достаточно убедительной.

2004 г. Круглые столы и конференции, посвященные национальной толерантности, — Нижний Новгород, Рязань, Санкт-Петербург. Круглые столы и конференции, посвященные религиозной толерантности, — Брянск, Москва. Круглые столы и конференции, посвященные национальной и религиозной толерантности, — Москва, Нижний Новгород, Смоленск.

2005 г. Круглые столы и конференции, посвященные национальной толерантности, — Архангельск, Воронеж, Екатеринбург, Иванов, Иркутск, Москва, Псков, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург, Самара, Саратов; Краснодарский край, Ставропольский край, республики Чувашия и Удмуртия. Круглые столы и конференции, посвященные религиозной толерантности, — Москва. Хабаровск. Круглые столы и конференции, посвященные и национальной, и религиозной толерантности, — Воронеж, Екатеринбург, Краснодар, Нижний Новгород, Новгород, Оренбург, Псков, Рязань, Санкт-Петербург, Саратов, Ульяновск, Карачаево-Черкесская Республика и Республика Татарстан.

28 марта 2005 г. в Новороссийске состоялась встреча представителей национальных диаспор и казаков, в которой участвовало около 80 человек.

2006 г. Круглые столы и конференции, посвященные национальной толерантности, — Краснодар, Липецк, Москва, Пермь, Санкт-Петербург, Саратов. Круглые столы и конференции, посвященные религиозной толерантности, — Москва. Круглые столы и конференции, посвященные и национальной, и религиозной толерантности, — Вологда, Воронеж, Краснодар, Москва, Орел, Ростов-на-Дону, Санкт-Петербург, Тверь, Тюмень, Республика Карелия.

2007 г. Круглые столы и конференции, посвященные национальной толерантности, — Архангельск, Кострома, Краснодар, Нижний Новгород, Омск, Пермь. Санкт-Петербург. Круглые столы и конференции, посвященные религиозной толерантности, — Екатеринбург, Москва, Санкт-Петербург, Саратов. Круглые столы и конференции, посвященные национальной и религиозной толерантности, — Брянск, Москва, Мурманск, Рязань, Санкт-Петербург, Ульяновск, Республика Алтай, Алтайский край, республики Башкортостан и Татарстан.

10) Просветительские и образовательные программы

С целью воспитания толерантности в обществе власти разрабатывают (или поддерживают) образовательные программы, направленные на передачу практических знаний по гражданскому самосознанию и технике противодействия дискриминации; просветительские программы, направленные на информирование населения о культурных и религиозных особенностях меньшинств. В Калуге, Москве, Омске, Оренбурге, Петрозаводске, Пскове, Томске разработаны специальные программы повышения квалификации преподавателей школ с этнокультурным компонентом.

Этнокультурное образование объявлено приоритетным в Республике Башкортостан, Калужской, Кировской, Нижегородской, Оренбургской, Пензенской, Рязанской, Псковской, Свердловской областях, Пермском крае, Республике Татарстан. Финансирование школ с этнокультурным компонентом выше, чем у обычных школ. В ежегодном конкурсе «Лучшая школа России» введена номинация «Школа с этнокультурным компонентом».

В Нижегородской области открылись курсы повышения квалификации для имамов. Впервые упор в обучении был сделан на борьбе с терроризмом. Имамам рассказывалось, какие течения в исламе признаны экстремистскими, как себя вести при столкновениях с террористами, куда обращаться в случае необходимости. В Новосибирске прошел учебный семинар-тренинг, посвященный проблеме взаимодействия национальных объединений и органов власти. Организован Центр национальных культур в Смоленске. В екатеринбургских вузах начали читать лекции по безопасности для иностранных студентов. Преподаватели объясняют приезжим, как не стать жертвой скинхедов и преступников и как общаться с милиционерами.

Подобных примеров различных просветительских, воспитательных и обучающих мероприятий и программ, направленных на профилактику нетерпимости, которая, как правило, влечет за собой явления дискриминации, очень много в различных регионах. В целом это свидетельствует о наличии определенной согласованной политики государства, хотя еще нет оснований признать ситуацию полностью благоприятной.

2.3. Возможности и действия общества по предотвращению дискриминации

Меры, предпринятые как реакция на дискриминацию

1) Закрытие экстремистских интернет-сайтов

Работники интернет-холдингов в 2005–2007 гг. стали закрывать экстремистские сайты или ограничивать к ним доступ, а также проводить семинары по «зачистке» Интернета. Так, был закрыт сайт Санкт-Петербургского отделения НДПР. Руководство сервера Subscribe.ru закрыло информационную рассылку «Молодого Национального Фронта», распространявшего новости праворадикальных организаций — в том числе Российского национально-единства (РНЕ) — за «рекламу и пропаганду межнациональной розни». Российский интернет-холдинг Mail.Ru исключил из рейтинга неонацистский сайт Славянского Союза Д. Демушкина. Был проведен республиканский турнир чеченских мастеров-хакеров по «зачистке» Интернета от фашистских и античеченских сайтов.

Закреты сайты рязанского отделения национал-социалистического общества, сайт Союза православных хоругвеносцев, дальневосточного отделения Славянского Союза, организации «Формат 18».

Российский хостер Newmail.ru по заявлению общественных активистов отказал в хостинге двум сайтам, размещавшим у себя неонацистские материалы.

2) Общественный контроль

Представители журналистского сообщества и иных общественных структур начали осуществлять контроль над деятельностью своих членов с целью противодействия экстремизму. В Нижнем Новгороде создан совет для контроля над местной прессой на предмет отслеживания экстремизма.

Спортивный журналист был уволен из интернет-издания «Газета.Ру» за неадекватные комментарии в on-line трансляции матча «Челси» — ЦСКА. В российском журналистском сообществе учреждена антипремия «Черное перо России», которая будет вручаться редакциям изданий и отдельным журналистам за самый большой «вклад» в «разжигание межнациональной розни, насаждение ксенофобии и негативных этнических стереотипов». Идея принадлежала Союзу Прессы Северного Кавказа (СПСК).

Контрольно-дисциплинарный комитет Российского футбольного союза оштрафовал московский «Спартак» на 500 тыс. руб. за расистский баннер, вывешенный в «спартаковском» секторе трибун на выездном матче с самарскими «Крыльями Советов». Руководство Российского футбольного союза вынесло предупреждение подмосковному клубу «Химки» за расистские выкрики фанатов клуба в ходе футбольного матча.

В Петрозаводске администратор и охранник кафе-бара «Paparazzi», выпроводившие из стен заведения Гассана эль-Ахраса и Мухаммада Харма из-за их национальности, были уволены директором кафе.

3) Акции протеста против дискриминации

Представители национальных и религиозных меньшинств, испытывая дискриминацию, устраивают акции протеста с целью привлечь внимание властей и общества к своей проблеме. Митинг протеста у здания областной администрации был проведен по инициативе чечено-ингушской диаспоры города Самары. Ана-

логичные акции протеста проводились в Воронеже, Краснодаре, Москве.

4) Обращения к властям

Среди общественных деятелей распространяется практика обращения к властям с открытыми письмами, требующими обратить внимание на дискриминацию. Газета «Орловский меридиан» опубликовала открытое письмо главного редактора газеты Г. Годлевского губернатору Е.С. Строеву, в котором выражалась озабоченность по поводу распространения проявлений фашизма в Орловской области. Общественные деятели Санкт-Петербурга в свое время обратились с открытым письмом к бывшему Президенту России В. Путину, в котором говорится о пропаганде расизма в стране.

Руководители ряда национальных диаспор России распространили заявление к властям с требованием официально признать наличие в России проявлений фашизма, а нападения на граждан других национальностей квалифицировать как факты разжигания межнациональной розни. Комитет антивоенных действий, Антивоенный клуб и редакция веб-сайта ВойнеНет.Ру выступили с обращением к бывшему Президенту РФ В. Путину по поводу разгула неонацистов в стране.

Предупреждающие меры

1) Правозащитное движение

Немаловажное значение в сфере предотвращения дискриминации имеет деятельность правозащитного движения. По состоянию на 2008 г., существует ряд общероссийских правозащитных организаций: Московская Хельсинская группа, Агентство социальной информации, общественный фонд «Антифашист», «Движение без границ», «Движение против насилия», Институт прав человека, Международная Амнистия (Московская группа), общество «Мемориал», Московское бюро прав человека, Центр развития демократии и прав человека, Комитет «Гражданское содействие», Молодежный центр прав человека и правовой культуры, Форум переселенческих организаций, Хьюман Райтс Вотч, «Школа Мира», «ФРОДО», «ЭтНиКа». Следует упомянуть также информационно-аналитический центр «Сова», который занима-

ется мониторингом дискриминации по расовому, национальному и религиозному признакам. Отдельно вопросами защиты свободы совести занимаются Славянский правовой центр, Международная ассоциация религиозной свободы (МАРС) и Институт свободы совести.

Региональные правозащитные организации существуют в 60 субъектах Российской Федерации.

2) Антифашистские акции и антифашистские общества

В ответ на акции националистов антифашистские общества проводят свои акции. Особой популярностью пользуется акция «Чистый город», в ходе которой в определенном городе закрашиваются националистические надписи и граффити.

Антифашистские акции были проведены в 2004 г. — в Воронеже, Калуге, Нижнем Новгороде, Рязани, Санкт-Петербурге, Челябинске, Республике Марий Эл. В 2005 г. — во Владимире, Волгограде, Воронеже, Йошкар-Оле, Калуге, Москве, Нижнем Новгороде, Оренбурге, Орле, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Самаре, Санкт-Петербурге, Тюмени, Ульяновске, Уфе, Челябинске, Южно-Сахалинске, республиках Карелия и Коми, Краснодарском крае. В 2006 г. — во Владимире, Воронеже, Москве, Орле, Петрозаводске, Ростове-на-Дону, Рязани, Санкт-Петербурге, Смоленске, Сыктывкаре, Тюмени, Краснодарском крае. В 2007 г. — в Брянске, Липецке, Москве, Перми, Пскове, Самаре, Санкт-Петербурге, Саратове, Ульяновске, Ярославле.

С целью привлечения внимания к своей деятельности антифашистские организации проводят специальные конкурсы. В Екатеринбурге стартовал российско-германский проект «Роль СМИ в развитии этнической и религиозной толерантности на Урале». В ходе конкурса определено самое толерантное СМИ Екатеринбурга и области. В Краснодаре в рамках кампании «Фашизм не пройдет» состоялся конкурс граффити «Эмблема антифашизма».

Антифашистские общества созданы в Калуге и Санкт-Петербурге. В Москве объявлено о создании Объединения гражданского сопротивления фашизму. Инициаторами выступили — член Совета Федерации РФ Л. Нарусова, председатель Комиссии Общественной палаты по вопросам толерантности и свободы совести В. Тишков, член Общественной палаты РФ Д. Липскеров, член-корреспондент РАН, заместитель директора Института

философии РАН А. Гусейнов, главный тренер ЦСКА В. Газзаев, депутат Госдумы и певец А. Розенбаум и др.

Создано антифашистское движение «Наша Россия», председателем которого стал член Общественной палаты (ОП) РФ К. Каландаров. В числе участников — политики, предприниматели, творческая интеллигенция, члены ОП, в частности, Н. Сванидзе, политолог В. Никонов, члены Московского бюро по правам человека. В Москве в Доме журналиста был учрежден «Российский антифашистский фронт».

Очевидно, что описанные примеры общественной деятельности свидетельствуют о достаточно активной и организованной системе реакции на факты дискриминации.

3) Защита иностранных студентов

Так же как и власти, общественные организации стремятся принять меры по защите иностранных студентов от нападений экстремистов. Подобные меры принимались в Тамбове. Группа Молодежной сети против расизма и нетерпимости подготовила к запуску проект «Поддержка иностранных студентов в России», который включает в себя оказание on-line консультаций, информирование иностранных студентов о том, как «доучиться и выжить в России». Появился сайт «Права иностранных студентов в России».

Создана Ассоциация иностранных студентов в Ульяновске. Меры по защите иностранных студентов принимались в Ростове-на-Дону, Москве, Санкт-Петербурге.

4) «Горячая линия»

С целью мониторинга национальной и религиозной дискриминации, а также оказания срочной помощи их жертвам некоторые общественные организации организовали «горячую линию» — пункт, куда можно позвонить с сообщением о факте дискриминации и просьбой о помощи. Такие пункты были открыты в Брянске, Краснодаре, Санкт-Петербурге, Ярославле.

5) Освещение в СМИ деятельности представителей разных национальностей и религий

Большое значение имеет получение населением достоверной и полной информации о национальных и религиозных меньшинствах. Ряд СМИ распространяет подобные материалы.

Астраханская ГТРК «Лотос» периодически предоставляет эфирное время национально-культурным обществам, включая

немецкую национально-культурную автономию. В Республике Коми с сентября 2000 г. выпускается ежемесячное приложение к республиканской газете «Коми му» о жизни национальностей — «Отсоласон».

В Костромской области национально-культурные автономии выпускают свою газету — «Дети разных народов», призванную объединить представителей всех национальностей, проживающих на территории Костромской области. Областная газета «Пензенская правда» по инициативе правительства Пензенской области издает ежемесячный вкладыш «Семья народов губернии».

В Омской области с 1999 г. до 2004 г. на государственном телеканале «Омск-12» выходила передача «Национальный характер», посвященная этническим проблемам. К ее подготовке привлекались лидеры национально-культурных обществ. В Самарской области из бюджета специально выделяется в год до 800 тыс. руб. на создание теле — и радиопередач о национальной политике. В Свердловской области на государственном телеканале в 2001–2003 гг. выходила в эфир передача «Дом мира и дружбы», посвященная национальным проблемам, но из-за реорганизации сетки вещания она прекратила свое существование. Государственная телерадиокомпания «Тверь» один раз в месяц делает передачу «Тверская Карелия» о карелах.

Многочисленны примеры активной профилактической, информационно-образовательной и воспитательной деятельности СМИ. Статистика подтверждает, что общество небезразлично и достаточно активно в этом отношении.

б) Создание негосударственных этнических школ и проведение «языковых» детских лагерей

Национальные меньшинства создают негосударственные образовательные учреждения. Их относительно немного (в Москве — не более десятка, в других крупных городах — в лучшем случае одна школа, чаще всего — армянская, татарская или еврейская). В г. Чудово Новгородской области есть единственная частная цыганская школа, где учатся только цыганские дети.

В сентябре 2003 г. Пермская еврейская национально-культурная автономия открыла еврейский детский сад «Маргалит», который работает под патронажем фонда Р.С. Лаудера и входит в состав муниципального дошкольного образовательного

учреждения № 269 Перми. В 1992 г. татаро-башкирская организация «Идель» Саратовской области стала соучредителем татарской гимназии в Саратове; в 1997 г. «Идель» участвовала в создании татарской национально-культурной автономии, и последняя с тех пор патронирует гимназию.

В Иркутской области польская и еврейская национально-культурные автономии устраивают воскресные языковые классы для детей и взрослых. Летние языковые лагеря для детей в основном организуют немецкие национально-культурные автономии при финансовой поддержке созданной на средства правительства Германии корпорации ЗАО «Волга-развитие». Например, краснодарская краевая немецкая национально-культурная автономия содержит 87 групп для взрослых и детей по изучению немецкого языка и детский летний лингвистический лагерь на Черноморском побережье. Летние языковые лагеря устраивают также еврейские и татарские организации, в последнем случае детей отправляют в Татарстан при участии и на средства общественной организации Всемирный конгресс татар.

Кроме того, нередко отдельные классы с преподаванием языков меньшинств открываются в общеобразовательных школах по инициативе национально-культурных обществ. Например, в Красноярске в 2002 г. благодаря региональной польской национально-культурной автономии, появился класс по изучению польского языка. По инициативе региональной татарской национально-культурной автономии в Оренбурге были открыты две муниципальные школы татарским этнокультурным компонентом. В Приморском крае — опять же по инициативе национально-культурной автономии — началось преподавание корейского языка в трех муниципальных школах Приморского края.

7) Противодействие экстремизму со стороны религиозных лидеров

В 2004–2005 гг. после активизации исламистских группировок экстремистского толка ряд мусульманских деятелей оказали со своей стороны сопротивление экстремизму. Был предпринят ряд мер.

В частности, лидеры трех мусульманских организаций создали Совет по борьбе с терроризмом. Документ о его создании подписали председатель Координационного центра мусульман Северного Кавказа И. Бердиев, председатель Совета муфтиев

России Р. Гайнутдин и глава Центрального духовного управления мусульман России Т. Таджуддин. По решению съезда Духовного управления мусульман Нижегородской области наставники ислама, независимо от возраста, обязаны пройти своеобразные антитеррористические «курсы повышения квалификации».

В Москве в 2004 г. было объявлено о создании общественной мусульманской организации, выступающей против экстремизма, терроризма и межнациональной розни. В организацию «Хак-Справедливость» вошли представители 50 российских регионов. Глава Духовного управления мусульман Карелии издал фетву (указ), обязывающий мусульман республики сообщать в правоохранительные органы о призывах к насилию со стороны единомышленников.

Руководство самарского медресе «Нур» решило отчислить нескольких радикально настроенных студентов — выходцев с Северного Кавказа. Совет улемов Духовного управления Республики Татарстан контролирует издание исламской литературы в республике.

8) Работа с молодежью

Общественные организации обращают особое внимание на работу с молодежью, потому что именно эта возрастная группа наиболее подвержена воздействию экстремистских группировок.

В 2005–2007 гг. были проведены следующие мероприятия:

- в Москве в помещении Союза армян России состоялось очередное заседание Молодежного межнационального дискуссионного клуба по теме «Истоки фашизма», которое было проведено Центром межнационального сотрудничества;
- благотворительный Фонд поддержки инициатив гражданского общества «Точка опоры», Центр развития демократии и прав человека, Рязанская Школа прав человека и Рязанское общество «Мемориал» провели конкурс для учащейся молодежи «Права человека в современном мире», посвященный памяти правозащитника Н. Гиренко;
- в Белгороде в зале государственной юношеской библиотеки была проведена областная молодежная акция по толерантности;
- карельское отделение Молодежной правозащитной группы в рамках проекта «Налаживание демократической просве-

- тительской работы и работы с молодежью в Карелии» провело ряд образовательных мероприятий, направленных на укрепление межэтнической солидарности и борьбу с проявлениями этнонационализма;
- в Ярославской области был разработан культурно-образовательный проект «Школа дружбы народов». Проект направлен на то, чтобы привить школьникам 12–13 лет уважение к другим этносам и культурам путем проведения лекций-концертов с участием историков, культурологов, социологов, этнопсихологов, этнографов;
 - в Псковской области региональная общественная организация «Псковская глубинка» провела детский лагерь «Летняя школа толерантности и прав человека»;
 - — в Рязанской области региональной общественной организацией российских немцев был организован молодежный лагерь, где 67 человек из Центральной России (в возрасте от 16 до 20 лет) изучали немецкую культуру;
 - в Краснодаре в рамках международной «Недели против расизма» молодежная группа за толерантность «ЭТНИКА» провела серию мероприятий по профилактике нетерпимости и ксенофобии;
 - в Республике Башкортостан общественным фондом «Международный стандарт» проводился проект «Все разные, все — равные!», задачей которого стало воспитание подрастающего поколения в духе толерантности.

Общество, как следует из приведенной фактологии, видит проблемы, ведущие в многонациональной стране к дискриминации. Правда, в основном эта реакция носит политически организованный характер противодействия так называемому «русскому фашизму», что парадоксальным образом дает националистическую окраску самой реакции на националистические проявления и требует более тонкого и ответственного подхода.

Вместе с тем, по поводу явлений дискриминации в иных сферах жизни человека — при трудоустройстве, в миграционных процессах, в бытовых ситуациях, при доступе к различным общественным и частным услугам — столь же организованной про-

тиводействующей общественной активности явно недостаточно. С одной стороны, это говорит о том, что проблема существует, с другой — что одной общественной инициативы недостаточно. Но не только общественная инициатива сдерживается. Самой системе государственного управления недостает механизмов для результативной борьбы с дискриминацией.

Необходимо специализированное законодательство для того, чтобы государственные и общественные усилия в совокупности эффективно нейтрализовали бы тревожные явления дискриминации.

Глава III. Проблемы, требующие правового регулирования в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

После идентификации ключевых субъектов регулируемых разрабатываемым законом отношений (человек, социальные группы, общество, государство) становится возможным, отталкиваясь от их интересов, определить проблемы в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Ниже, почти в справочной стилистике, приведены идентифицированные *проблемы отношений*, требующие правового регулирования в новом законопроекте. Из их состава и содержания наглядно видно, сколь многих регулятивных решений не хватает в действующем российском законодательстве. Это служит доказательством действительной актуальности, многоплановости и собственно наличия самостоятельного предмета у нового закона, как и в целом необходимости его принятия. Группирование проблем осуществляется по субъектам отношений и их интересам.

3.1. Проблемы дискриминации на уровне человека (личности)

1. Интерес: *уважение чести и достоинства*

Проблемы:

а) унижение достоинства гражданина или группы граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии;

б) пропаганда превосходства, исключительности либо неполноценности граждан или группы граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии;

в) отсутствие реального обеспечения равенства прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии.

2. Интерес: *реализация прав и свобод и их правовое обеспечение*
Проблемы:

- а) низкий уровень правовой культуры;
- б) отсутствие механизма, реализующего право (и желание) личности добровольно указать свою национальную и религиозную принадлежность в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность;
- в) отсутствие четко определенных рамок соблюдения права на получение образования на родном языке, форм реализации и источников финансирования этого права; ущемление в обучении государственному языку в угоду обучению иным языкам; необеспеченность прав национальных меньшинств (особенно коренных малочисленных народов) осуществлять дополнительное обучение на родном языке;
- г) отсутствие контроля реализации правил приема в образовательные учреждения определенного типа, которые зачастую носят дискриминационный характер;
- д) отсутствие санкций в результате нарушения равноправия (не возбуждаются дела);
- е) см. пункт 1 (в) раздела 3.1.

3. Интерес: *сатисфакция*

Проблемы:

- а) отсутствие обязанности работодателя возместить работнику материальный ущерб, причиненный в результате незаконного отказа в приеме на работу;
- б) см. пункт 1 (в) раздела 3.1;
- в) см. пункт 2 (д) раздела 3.1;

3.2. Проблемы дискриминации на уровне социальных групп интересов

1. Интерес: *реализация прав и свобод и их правовое обеспечение*
Проблемы:

- а) см. пункт 1 (в) раздела 3.1;
- б) см. пункт 3 (а) раздела 3.1;
- в) нечеткость требований работодателя при формулировании вакансии и при приеме на работу, позволяющая осуществлять дискриминацию.

2. Интерес: *сатисфакция*

Проблемы:

— см. пункт 2 (б) раздела 3.1.

3. Интерес: *сохранение расовой, национальной и религиозной идентичности*

Проблемы:

а) рост сепаратногенной консолидированности национальных меньшинств;

б) проблема выходного дня: для христиан — воскресенье, для иудаистов — суббота, для мусульман — пятница. Нерабочие дни суббота и воскресенье ущемляют религиозную традицию ислама; для иудаиста любая трудовая деятельность в субботний день — большой грех;

в) см. пункт 1 (в) раздела 3.1.

4. Интерес: *защита от внешнего деструктивного воздействия*

Проблемы:

а) см. пункт 3 (а) раздела 3.2.

3.3. Проблемы дискриминации на уровне общества

1. Интерес: *социальная гармония*

Проблемы:

а) см. пункт 3 (а) раздела 3.2;

б) см. пункт 2 (б) раздела 3.1;

в) этнический экстремизм в молодежной среде и националистические группировки;

г) см. пункт 1 (в) раздела 3.1;

д) см. пункт 2 (д) раздела 3.1.

2. Интерес: *имидж страны*

Проблемы:

а) политика, направленная на фактическое несоблюдение принципа равноправия;

б) см. пункт 1 (в) раздела 3.1.

3. Интерес: *цивилизационная идентичность*

Проблемы:

а) см. пункт 1 (б) раздела 3.3;

б) см. пункт 1 (в) раздела 3.3.

4. Интерес: *защита от внешнего деструктивного воздействия*

Проблемы:

- а) см. пункт 4 (а) раздела 3.2;
- б) см. пункт 4 (б) раздела 3.2

3.4. Проблемы дискриминации на уровне государства

1. Интерес: *пределы ограничения прав*

Проблемы:

- а) см. пункт 2 (в) раздела 3.1;
- б) ограничение или запрет на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества;
- в) оказание предпочтения одному гражданину перед другим в отношении заключения публичного договора, условий публичного договора;
- г) установление закрытого перечня критериев для трудоустройства на государственную службу и муниципальную службу, в частности: профессиональной подготовки, знания языка, состояния здоровья и, в ряде случаев, времени проживания на определенной территории.

2. Интерес: *социальная гармония*

Проблемы:

- а) см. пункт 1 (а) раздела 3.1;
- б) недобросовестная конкуренция по мотивам расовой, национальной или религиозной неприязни.

3. Интерес: *полнота правового регулирования*

Проблемы:

- см. пункт 2 (а) раздела 3.3.

В данной главе перечислены проблемы в сфере человеческих отношений. Они только частично приобретают элементы правового формулирования, оформлены на общеупотребительном, а не на правовом языке. Вместе с тем, отталкиваясь от них как от конкретных указателей на ту или иную правовую неурегулированность, можно перейти к анализу действующего законодательства с целью выявления уже юридико-технических задач определения недостающих регуляций. Именно так рождаются новые нормы, составляющие предмет и содержание конструируемого нового законопроекта.

Глава IV. Мировой опыт предотвращения расовой, национальной и религиозной дискриминации

Не подлежит сомнению, что запрет дискриминации (принцип недискриминации) является интегральной частью международно-правовых отношений — прежде всего в области правового регулирования защиты прав личности. Международный опыт борьбы с дискриминацией — в силу его объемности, длительного периода накопления форм, методов и механизмов, реальной и конкретной практики — представляется убедительным примером того, как должны и могут обеспечиваться права человека. Напомним, что расизм и расовая дискриминация относятся к самым серьезным нарушениям прав человека в современном мире и квалифицируются как нарушение международных правозащитных норм.

В данной главе будут разобраны нормы международного права, а также конкретный опыт в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии следующих зарубежных стран: Австралии, Австрии, Албании, Аргентины, Армении, Афганистана, Бенина, Болгарии, Боливии, Бразилии, Великобритании, Венгрии, Венесуэлы, Германии, Дании, Замбии, Зимбабве, Израиля, Индии, Исландии, Испании, Италии, Кабо-Верде, Канады, Кении, Кипра, Киргизии, Кирибати, Латвии, Люксембурга, Мавритании, Мадагаскара, Мексики, Мозамбика, Молдовы, Монголии, Нигера, Нигерии, Нидерландов, Никарагуа, Новой Зеландии, Норвегии, Польши, Руанды, Румынии, Сербии, Сингапура, Словакии, Словении, Соединенных Штатов Америки, Того, Турции, Украины, Фиджи, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории, Чехии, Швейцарии, Швеции, Эквадора, Эстонии, Южно-Африканской Республики, Японии.

4.1. Нормы международного права

1) Документы ООН и других международных организаций

Главными юридически обязательными международными положениями по предотвращению и запрету нарушений прав лич-

ности, в том числе дискриминации и связанных с дискриминацией других форм нетерпимости, на современном этапе являются положения Устава ООН от 24 октября 1945 г. (статьи 1, 55 и 75) и другие документы ООН. Так, ст. 1 гласит, что одна из целей ООН заключается в «уважении прав человека и основных свобод без какого-либо различия в отношении расы, пола, языка или религии».

Ст. 55 Устава также закрепляет помимо ряда других право на экономическое, социальное и культурное развитие, на уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех «без проведения различия в отношении расы, пола, языка и религии».

В 1987 г. Комиссия ООН по правам человека приняла резолюцию 1987/46, в которой отказ от военной службы по убеждениям совести ясно определяется как «законное осуществление права на свободу мысли, совести и вероисповедания». В общих комментариях № 22 (48) по ст. 18 Международного пакта о гражданских и политических правах Комитет ООН по правам человека выразил свое убеждение в том, «...что такое право вытекает из ст. 18, поскольку обязанность применять смертоносное оружие может находиться в серьезном противоречии со свободой совести и правом следовать своим вероисповеданию и убеждениям».

Комиссия по правам человека ООН в своей Резолюции 2002/40 по ликвидации всех форм религиозной нетерпимости призвала государства прилагать все необходимые усилия, направленные на то, чтобы те, кто занимается обучением, воспитывали уважение ко всем религиям или убеждениям, содействуя тем самым взаимопониманию и терпимости.

В ст. 2 Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН А/С. 3/62/L. 61 от 18 декабря 2007 г. «Недопустимость определенных видов практики, которые способствуют эскалации современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости» отмечено, что государства озабочены прославлением нацистского движения, в том числе путем открытия памятников и мемориалов, а также проведения публичных демонстраций в целях прославления нацистского прошлого, нацистского движения и неонацизма. Ст. 9 Резолюции указывает, что государства обязаны:

- осуждать всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях расового превосходства или пытающиеся

оправдать или поощрять расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме;

- принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации;
- объявлять караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование;
- объявлять противозаконными и запрещать организации и организованную и всякую другую пропагандистскую деятельность, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекательство к ней, и признавать участие в таких организациях или в такой деятельности преступлением, караемым законом;
- не разрешать национальным или местным органам государственной власти или государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней.

Одним из первых международных актов, обратившихся к вопросу дискриминации в области прав личности, является Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., ставшая источником других международно-правовых документов в области прав человека.

В статьях 1–21 Всеобщей декларации прав человека речь идет в основном о том, что принято называть гражданскими и политическими правами, их цель — обеспечить свободу и личную безопасность человека.

Ст. 2 обеспечивает недискриминационное применение положений Декларации, ст. 7 предусматривает обязанность всех государств обеспечить законодательное равенство всех людей в соответствии с критериями, сформулированными в ст. 2. Равная защита перед законом также накладывает определенные обязанности на официальных лиц, претворяющих законы в жизнь,

а именно на сотрудников органов правосудия, правоохранительных органов и т. д. Кроме того, на государство возлагается обязанность защищать все меньшинства от любых форм дискриминации, представляющих нарушение положения Всеобщей Декларации. Это означает, что незаконным является и «подстрекательство» к такой дискриминации.

Декларация первоначально не рассматривалась как юридически обязательный документ для государств-участников. Однако последующее развитие привело к появлению ряда концепций и доктрин, которые рассматривают положения Декларации как имеющие определенный специальный, моральный и нормативный статус в системе источников международного права.

В последующие годы принцип запрета дискриминации был систематически инкорпорирован в значительное количество международно-правовых норм. Эти нормы касаются как пресечения проявлений дискриминации, так и запрета дискриминации в целом.

В первом случае разработчики договоров шли по пути кодификации запрета дискриминации или мер по созданию положительных условий в отношении групп населения с определенным классификационным признаком (раса, национальность, пол, возраст, состояние здоровья и т. д.) — т. е. на основе регулирования круга субъектов правовых отношений. Во втором случае основой кодификации стало регулирование определенных объектов правоотношений — политических, гражданских, социальных, экономических и культурных прав, прав в области образования и науки и некоторых других прав.

К первой категории упомянутых документов относится, прежде всего, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, утвержденная резолюцией Генеральной Ассамблеи 2106 (XX) от 21 декабря 1965 г.

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации излагает каталог обязательств государств-участников в отношении применения права быть защищенным от дискриминации по признаку расы. Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации является специальным правовым актом, подробно регламентирующим самые различные вопросы, возникающие в этой области. Обращает на себя внима-

ние, что Конвенция исключает из области своего действия различия в силу гражданства (п. 2 ст. 1)¹.

Содержание понятия «расовая дискриминация» специально формулируется в ст. 1, где этот термин конкретизируется и расширяется по сравнению со Всеобщей декларацией прав человека и означает «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющее целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни».

П. 4 ст. 1 предусматривает легитимную возможность введения временных программ «позитивных действий», предполагающих создание привилегированных условий для определенных групп в целях выравнивания их положения по сравнению с другими группами. Эта же статья уточняет, что такие меры не рассматриваются как расовая дискриминация.

Согласно ст. 4, преступлением является «всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленным против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование».

Ст. 5 гласит, что государства-участники 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 прежде всего в отношении осуществления следующих прав:

- а) права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие;
- б) права на личную безопасность и защиту со стороны государства от насилия или телесных повреждений, причиняе-

¹ *Rüdiger W. The Elimination of Racial Discrimination: Achievements and Challenges, United to Combat Racism, Selected Articles and Standard-Setting Documents, UNESCO, 2001, pp. 23–56.*

мых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями;

- с) 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;
- д) других гражданских прав, в частности, права на свободу передвижения и проживания в пределах государства; права покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну; права на гражданство; права на вступление в брак и на выбор супруга; права на владение имуществом как единолично, так и совместно с другими; права наследования; права на свободу мысли, совести и религии; права на свободу убеждений и на свободное выражение их; права на свободу мирных собраний и ассоциаций, прав в экономической, социальной и культурной областях, в частности, права на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиту от безработицы, равную плату за равный труд, справедливое и удовлетворительное вознаграждение; права создавать профессиональные союзы и вступать в них; права на жилище; права на здравоохранение, медицинскую помощь, социальное обеспечение и социальное обслуживание; права на образование и профессиональную подготовку; права на равное участие в культурной жизни; права на доступ к любому месту или любому виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования — как, например, транспорту, гостиницам, ресторанам, кафе, театрам и паркам.

Дальнейший шаг в области запрета дискриминации был сделан в Конвенции о статусе беженцев, которая была принята 28 июля 1951 г. на конференции уполномоченных по правам беженцев и вступила в силу 22 апреля 1954 г. Данная конвенция является главным источником регулирования статуса и защиты такой уязвимой категории населения, как беженцы.

Ст. 4 Конвенции о статусе беженцев от 28 июля 1951 г. предписывает государствам-участникам гарантировать беженцам свободу вероисповедания и свободу религиозного образования своих детей в не менее благоприятных условиях, чем определены в силу прав собственных граждан. Ст. 15 предоставляет беженцам статус наибольшего благоприятствования в отношении права ассоциации. Целый ряд статей предоставляет такой же статус в отношении права на работу, экономических и административных прав (статьи 17–30).

К категории документов общего характера, содержащих принцип запрета дискриминации, относится Международный пакт о гражданских и политических правах, который был предложен к подписанию Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции от 16 декабря 1966 г. и вступил в силу 23 марта 1976 г., и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, который также был предложен к подписанию Генеральной Ассамблеей ООН в резолюции от 16 декабря 1966 г. и вступил в силу 3 января 1976 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах охватывает широкий спектр гражданских и политических прав — от права на жизнь до права на справедливое судебное разбирательство и права на недопущение дискриминации. Индивидуальные права изложены в статьях 6–27, составляющих ч. III Пакта. В целом список прав, гарантированных пактом, содержит в общих чертах те же права, что и права, провозглашенные во Всеобщей декларации прав человека.

Целый ряд из гарантированных прав имеет прямо или опосредованно отношение к осуществлению запрета отдельных типов дискриминации и других форм нетерпимости. Так, п. 2 ст. 20 запрещает «всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию».

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г. вступил в силу 3 января 1976 г. П. 2 ст. 2 Пакта гласит: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой-либо дискриминации, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка,

религии, политических или иных убеждений национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

Определенные шаги по предотвращению дискриминации и смежных с ней феноменов были сделаны на уровне специализированных учреждений ООН — Международной организации труда (МОТ), Организации ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО).

Так. МОТ подготовила целый ряд конвенций по борьбе с дискриминацией², наиболее значительной из которых по реализации равенства в области труда является Конвенция № 111 «О дискриминации в области труда и занятий», которая была принята 25 июня 1958 г. на Генеральной конференции МОТ.

В ст. 1 Конвенции закреплено понятие дискриминации. Под дискриминацией в международном праве понимается всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на признаках расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национальной принадлежности, социального происхождения и имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства и возможностей или обращения в области труда и занятий.

Вместе с тем, п. 2 этой же статьи определяет исключение из этого положения, согласно которому любое различие, недопущение или предпочтение в отношении определенной работы, основанной на специфических требованиях, не считается таковой.

Конвенция № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни, в независимых странах особо обращается к проблеме занятости и доступа к работе этих категорий населения.

Что касается вклада ЮНЕСКО, то следует указать на ряд документов императивного характера, подготовленных органами этой организации и вступивших в силу в государствах-членах³. Так, Генеральная ассамблея ЮНЕСКО приняла 22 мая 1962 г. Конвенцию о борьбе с дискриминацией в области образования.

Ст. 1 Конвенции дает определение дискриминации, согласно которому «выражение «дискриминация» охватывает всякое раз-

² Дискриминация вне закона: Сб. документов, Под ред. проф. А.Я. Капустина, М.: Юрист, 2003. С. 203–318.

³ Там же. С. 157–197.

личие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования, и, в частности:

- a) закрытие для какого-либо лица или группы лиц доступа к образованию любой ступени или типа;
- b) ограничение образования для какого-либо лица или группы лиц низшим уровнем образования;
- c) создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для каких-либо лиц или группы лиц, помимо случаев, предусмотренных положением ст. 2 настоящей Конвенции; или
- d) положение, несовместимое с достоинством человека, в которое ставится какое-либо лицо или группа лиц».

Одновременно ст. 2 излагает ряд положений, которые не рассматриваются как дискриминация:

- «a) создание или сохранение отдельных систем образования или учебных заведений для учащихся разного пола в тех случаях, когда эти системы или заведения обеспечивают равный доступ к образованию, когда их преподавательский состав имеет одинаковую квалификацию, когда они располагают помещениями и оборудованием равного качества и позволяют проходить обучение по одинаковым программам;
- b) создание или сохранение по мотивам религиозного или языкового характера отдельных систем образования или учебных заведений, дающих образование, соответствующее выбору родителей или законных опекунов учащихся, в тех случаях, когда включение в эти системы или поступление в эти заведения является добровольным и если даваемое ими образование соответствует нормам, предписанным или утвержденным компетентными органами образования, в частности, в отношении образования одной и той же ступени;
- c) создание или сохранение частных учебных заведений в тех случаях, когда их целью является не исключение какой-либо группы, а лишь дополнение возможностей образования, предоставляемых государством, при условии, что их дея-

тельность действительно отвечает вышеуказанной цели и что даваемое ими образование соответствует нормам, предписанным или утвержденным компетентными органами образования, в частности, в отношении норм образования одной и той же ступени».

Ст. 5 содержит гарантии в области образования для лиц, принадлежащих к религиозным и национальным меньшинствам: «b) родители и, в соответствующих случаях, законные опекуны должны иметь возможность, во-первых, в рамках, определенных законодательством каждого государства, свободно отправлять своих детей не в государственные, а в другие учебные заведения, отвечающие минимальным требованиям, предписанным или утвержденным компетентными органами образования, и, во-вторых, обеспечивать религиозное и моральное воспитание детей в соответствии с их собственными убеждениями; никому в отдельности и ни одной группе лиц, взятой в целом, не следует навязывать религиозное воспитание, несовместимое с их убеждениями; c) за лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, следует признавать право вести собственную просветительную работу, включая руководство школами, и, в соответствии с политикой в области образования каждого государства, использовать или преподавать свой собственный язык...».

Вместе с тем, та же статья формулирует условие, что осуществление этого права не должно мешать лицам, принадлежащим к меньшинствам, понимать культуру и язык всего коллектива и участвовать в его деятельности, что оно не должно подрывать суверенитета страны; что уровень образования в такого рода школах не должен быть ниже общего уровня, предписанного или утвержденного компетентными органами; и что посещение такого рода школ является факультативным.

Любая расистская теория, в соответствии с п. 1 ст. 2 Декларации «О расе и расовых предрассудках», принятой ЮНЕСКО в 1978 г., признается «научно несостоятельной и противоречащей моральным и этическим принципам человечества».

Нужно особо отметить, что международные организации, в особенности организации системы ООН, играют ведущую роль в ликвидации подобных форм дискриминации. Международно-правовые акты, разработанные ими, в том числе и рассматривае-

мая Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, имеют свою специфику. Так, например, ст. 3 гласит: «Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность».

Нарушения права человека на жизнь иногда проявляются в лишении жизни, нанесении телесных повреждений или ущерба психическому здоровью с целью уничтожения полностью или частично какой-либо национальной, этнической, расовой или религиозной группы. Подобные действия расцениваются как геноцид и представляют собой международное преступление, в соответствии с Конвенцией о предупреждении преступления геноцида и наказании за него, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 9 декабря 1948 г.

Кроме того, дискриминационное нарушение прав человека по национальным, религиозным или этническим признакам часто имеет место в различных отраслях права, что негативно отражается на экономике той или иной европейской страны. Для борьбы с этими явлениями на законодательном уровне были приняты и ратифицированы различные правовые акты.

К числу международных документов, регулирование которых не достигло в настоящее время императивного уровня, находясь на рекомендательном уровне⁴, относится Декларация «Об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне» от 28 ноября 1978 г., Декларация «О ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации, основанной на религии и вере» от 25 ноября 1981 г. и Декларация «О правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или лингвистическим меньшинствам» от 18 декабря 1992 г.⁵

Отметим, что есть международные документы, не подписанные Российской Федерацией, ратифицировать которые,

⁴ Согласно устоявшейся практике, органы системы ООН принимают первоначально декларации — акты рекомендательного и декларативного характера, которые обычно предшествуют принятию юридически обязательных международных конвенций и договоров.

⁵ Дискриминация вне закона: Сб. документов / Под ред. проф. А.Я. Капустина. М.: Юрист, 2003.

однако, ее давно призывают. К таким документам относятся: Конвенция Международной организации труда № 97 1949 г. о трудящихся-мигрантах, Конвенция ООН 1990 г. о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (вступившая в силу 1 июля 2003 г.) и Статут Международного уголовного суда 1998 г.

Согласно Конвенции Международной организации труда № 97 1949 г. о трудящихся-мигрантах, государство обязано представлять в Международное бюро труда сведения о своей миграционной политике (ст. 1). Трудящимся-мигрантам должна быть заранее предоставлена информация в письменной форме об условиях их жизни и работы (Приложение I (подпункт «с» п. 1 ст. 5)). Государство направляет трудящихся-мигрантов в компетентную и бесплатную службу, в частности, снабжающую их точной информацией. Кроме того, все услуги государственных служб предоставляются мигрантам бесплатно (п. 2 ст. 7). Государство обеспечивает трудящимся-мигрантам и членам их семей необходимое медицинское обслуживание и хорошие гигиенические условия в момент отъезда, во время пути и по приезде в страну назначения (п. «b» ст. 5).

Согласно ст. 2 Приложения II, нельзя высылать мигрантов по причине болезни, только если они сами того не пожелают или если это предусмотрено каким-либо международным соглашением. Согласно ст. 11 Приложения II, если трудящийся-мигрант, который является беженцем или перемещенным лицом, становится не востребованным для какого-то занятия на данной территории, компетентный орган власти данной территории прилагает все усилия для подыскания мигранту подходящего занятия при условии, что это не будет вредить интересам трудящихся данной страны, а также принимает меры для обеспечения его содержания до получения им такого рода занятия или же для его переселения в другое место.

Провозглашается право мигрантов на социальное обеспечение (подпункт «b» п. 1 ст. 6). Кроме того, всем трудящимся-мигрантам, вне зависимости от расы, национальности, религии или пола, предоставляются равные права с гражданами государства в вопросах заработной платы, вступления в профсоюзы и обеспечения жильем (п. 1 ст. 6).

Согласно Конвенции ООН 1990 г. о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, вне зависимости от пола, расы, цвета кожи, языка, религии или убеждений, политических или иных взглядов, национального, этнического или социального происхождения, гражданства, возраста, экономического, имущественного, семейного и сословного положения или любого другого признака (ст. 7), провозглашается право мигрантов на неприкосновенность личности (п. 1 ст. 16), на свободу от рабства и принудительного труда (пп. 1, 2 ст. 11), на защиту от произвольного ареста (п. 4 ст. 16), на защиту от произвольного вмешательства в личную жизнь (ст. 14), на свободу совести (ст. 12), на свободу передвижения (п. 1 ст. 39), на участие в общественной жизни (п. 1 ст. 41), на участие в культурной жизни (п. «f» ст. 43), на социальное обеспечение (п. 1 ст. 27), на медицинскую помощь (ст. 28), на жилье (п. «d» ст. 43), на собственность (ст. 15), на защиту против увольнения, на пособия по безработице, на доступ к программам общественных работ, проводимых в целях борьбы с безработицей, на доступ к другой работе по найму в случае потери работы или прекращения другого вознаграждаемого вида деятельности (п. 1 ст. 54).

Никто, кроме специально уполномоченных лиц, не имеет права забирать у трудящегося-мигранта или члена его семьи документы, удостоверяющие личность (ст. 35). В случае ареста трудящегося-мигранта или членов его семьи им должна быть объяснена причина ареста на языке, который они понимают (п. 5 ст. 16). Трудящийся-мигрант или члены его семьи, задержанные в государстве транзита или в государстве работы по найму за нарушение положений о миграции, содержатся, насколько это практически осуществимо, отдельно от осужденных лиц или лиц, находящихся под стражей в ожидании суда (п. 3 ст. 17). Трудящийся-мигрант и члены его семьи имеют право на пересмотр дела в высшей инстанции (п. 5 ст. 18).

Трудящегося-мигранта или членов его или ее семьи нельзя лишать разрешения на проживание или получение работы или высылать только на основании невыполнения обязательства, вытекающего из трудового соглашения, если только выполнение такого обязательства не представляет собой одно из условий получения такого разрешения (п. 2 ст. 20). На трудящихся-мигрантов

и членов их семей не распространяются меры коллективной высылки (п. 1 ст. 22). Высылка из государства работы по найму не наносит ущерба каким-либо приобретенным в соответствии с законами этого государства правам трудящегося-мигранта или члена его семьи, включая право на получение заработной платы и других причитающихся ему выплат (п. 9 ст. 22).

Каждый ребенок трудящегося-мигранта имеет право: на имя, регистрацию рождения и гражданство (ст. 29), на образование на основе равенства обращения с гражданами соответствующего государства (ст. 30), на уважение культурной самобытности (ст. 31), на государственное содействие обучению его родному языку (п. 3 ст. 45).

Трудящиеся-мигранты пользуются равными правами с гражданами государства в вопросах работы по найму, в вопросах вознаграждения и:

- а) других условий труда, а именно: сверхурочного времени, рабочего времени, еженедельного отдыха, оплачиваемых отпусков, безопасности, охраны здоровья, прекращения трудовых взаимоотношений и любых других условий труда, на которые в соответствии с национальными законами и практикой распространяется это понятие;
- б) других условий занятости, а именно: минимального возраста занятости, ограничения надомного труда и любых других вопросов, которые в соответствии с национальными законами и практикой считаются условиями занятости (ст. 25). Запрещается облагать трудящихся-мигрантов большими, чем граждан государства, налогами (подпункт «а» п. 1 ст. 48).

При всем этом, согласно ст. 34, «ничто в настоящей части Конвенции не освобождает трудящихся-мигрантов и членов их семей от обязательства соблюдать законы и правила любого государства транзита и государства работы по найму или от обязательства уважать культурную самобытность жителей таких государств».

Согласно Статуту Международного уголовного суда 1998 г., государства обязаны в любое время признавать юрисдикцию Суда обязательной в вопросах толкования международных договоров, любого вопроса международного права; наличия факта, который, если он будет установлен, представит собой нарушение

международного обязательства; характера и размеров возмещения, причитающегося за нарушение международного обязательства (ст. 36). Решение Суда окончательно и не подлежит обжалованию. В случае спора о смысле или объеме решения толкование его принадлежит Суду по требованию любой стороны (ст. 60).

Любопытно рассмотреть особый метод, применяемый в международной практике — использование ситуационных тестов при доказывании факта дискриминации. Они выявляют прямую дискриминацию, а именно поведение, когда имеются факты менее благоприятного обращения с лицом по причине его особой характеристики, чем с другим лицом в схожей ситуации, но которое не обладает такой характеристикой, в ситуациях, когда дискриминация «замаскирована», т. е. не провозглашается открыто тем лицом, которое ее практикует. Ситуационные тесты сравнимы с методами, которые используются для выявления других преступлений, связанных, например, с организованной преступностью. Самая известная аналогия — это контрольные закупки, применяемые в борьбе с наркотиками. Оба метода предполагают захватить субъекта врасплох, когда он чувствует себя уверенно и не предполагает, что за его действиями и жестами наблюдают, чтобы впоследствии рассмотреть их в суде, если в этом есть необходимость.

Цель ситуационных тестов заключается в выявлении дискриминационного поведения. При этом подозреваемые в таком поведении оказываются в ситуациях, в которых сделанный ими выбор выдаст предпочтение в пользу отдельных лиц по той причине, что другие лица, находящиеся в такой же ситуации, обладают сомнительной характеристикой. Таким образом, ситуационные тесты включают в себя две группы — тестовую группу, обладающую характеристикой, которая может послужить основой для дискриминации, и контрольную группу, идентичную по всем прочим релевантным характеристикам (профессиональной квалификации, возрасту, стилю одежды и пр.). Если сомнительная характеристика является единственной различительной чертой двух лиц, которые, например, выступают в качестве претендентов на рабочее место, квартиросъемщиков или хотят войти в открытое для населения заведение, тогда априори различие в обращении с ними может быть объяснено предположением, что на решение

повлияла сомнительная черта, что позволит обосновать наличие достаточно серьезных обстоятельств для возбуждения дела.

Такой вид ситуационных тестов позволит выявить замаскированную дискриминацию, которая либо не проявляется, либо скрыта нейтральными аргументами, являющимися по сути только отговоркой; эти тесты основываются на предположении, что лицо, ответственное за дискриминацию, *осознает* дискриминационную природу своего поведения.

Можно сделать вывод, что ситуационные тесты неприменимы для определения косвенной дискриминации, связанной с использованием некоторых критериев и процедур, которые, будучи примененными к различным группам, могут поместить членов некоторых групп в особенно невыгодное положение, т. к. они предполагают сравнение между двумя кандидатами, идентичными во всех отношениях; и, таким образом, субъект не может совершить свой выбор на основании иных черт, кроме той единственной характеристики, которая их различает. Например, этот метод применяется в случае различий по признаку национального происхождения.

Роль человека, который обеспечивает надлежащее проведение теста, сводится к двум функциям:

- 1) ему надо проверить, что в процессе выполнения теста не возникло оснований для подозрения в том, что проверяющие спровоцировали преступное или заслуживающее порицания поведение, в то время как их целью было только установить или зарегистрировать поступки, которые были бы совершены и в том случае, если бы ситуация не была инсценирована;
- 2) он должен проверить, что ситуационный тест был выполнен должным образом, особенно в сопоставимости лиц, принадлежащих к тестовой группе, у которых есть черта, предполагающая дискриминацию (например, этническое происхождение или явная демонстрация своих религиозных взглядов) в сравнении с другими лицами в контрольной группе.

2) *Документы Европейского союза*

Основными провозглашенными целями Европейского союза (ЕС) являются создание европейского гражданства, обеспечение

свободы, безопасности и законности, содействие экономическому и социальному прогрессу, утверждение гуманистической роли Европы в мире. В общих чертах можно сказать, что хотя учредительные документы Европейского сообщества не ставят непосредственно задач по защите прав личности, их договорные цели тесно связаны с задачей по устранению дискриминации в областях, входящих в сферу полномочий органов ЕС.

Кодификация классического понимания защиты прав личности началась в рамках европейских сообществ с принятия в 1989 г. Декларации основных прав и свобод, в которой провозглашаются основные права всех категорий — как гражданские и политические, так и социальные, экономические и культурные. В том же году была принята Хартия об основных социальных правах трудящихся, в которой провозглашены прежде всего такие права, как право на занятость и вознаграждение, право на улучшение условий жизни и труда, право на социальную защиту, которые носят зачастую программный, целевой характер. В том и другом документе постулируется запрет дискриминации при осуществлении этих прав, хотя оба документа не получили силы юридически обязательного акта.

Амстердамский договор государств — членов ЕС 1997 г. создал основу для «принятия необходимых действий в борьбе против всех форм дискриминации, основанных на расовом или этническом происхождении, религиозных или иных убеждениях», а также расширил возможности для полицейского и судебного сотрудничества в области борьбы против расизма и ксенофобии в рамках Европейского союза.

Вместе с тем, далеко идущие обязательства по воплощению принципа недискриминации и равенства отношения содержатся в нормах действующего законодательства Европейского союза. В европейском праве большую роль в борьбе с дискриминацией по этническому признаку играет Директива ЕС 2000/43/ЕС, изданная Советом ЕС в июне 2000 г. Директива достаточно детально регламентирует вопросы предотвращения дискриминации, определяет понятие «дискриминации», закрепляет сферы, в которых запрещается дискриминация, устанавливает средства правовой защиты, бремя доказывания, санкции, правозащитные органы и др. Подпункт «а» п. 1 ст. 2 Директивы гласит, что «прямая

дискриминация означает основанное на расовом или этническом происхождении отношение к лицу, которое является менее благоприятным, чем оно было, есть или будет в отношении другого лица, находящегося в аналогичном положении».

Директива распространяет действие принципа запрета дискриминации на все сферы, находящиеся в ведении ЕС, как на частный, так и на общественный сектор, включая государственные учреждения, в частности, в области доступа к работе, профессиональному образованию, условий работы, участия в профессиональных союзах, социальной защите, в здравоохранении, образовании, доступе к социальным услугам, в том числе к жилью.

К числу международных конвенций в области предотвращения и ликвидации дискриминации и сходных форм нетерпимости, разработанных на уровне такой региональной организации, как Совет Европы, можно отнести, помимо Европейской конвенции по правам человека и основным свободам, также Европейскую рамочную конвенцию по защите национальных меньшинств (1995).

В соответствии с Европейской конвенцией по защите прав человека и основных свобод, а также дополнительными протоколами, государства-участники взяли на себя ряд обязательств в области защиты прав человека, среди которых — гарантии права на жизнь, неприкосновенность личности, справедливое судебное разбирательство по гражданским и уголовным делам; участие и выдвижение своей кандидатуры на выборах; свобода мысли, совести и религии; свобода выражения мнения (включая свободу средств массовой информации); право на имущество и свободу распоряжаться собственностью; свобода собраний и объединений.

Конвенция особо обращается к вопросу о дискриминации в ст. 14, которая гласит: «Пользование правами и свободами, признанными в настоящей Конвенции, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или по любым иным признакам».

Спустя 25 лет после принятия Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод ее участниками стали все

государства — члены Совета Европы — наиболее авторитетной и представительной организации, объединяющей около 40 европейских государств, в том числе Россию.

Согласно Европейской рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободного выбора рассматриваться или не рассматриваться как таковое, и этот выбор или осуществление прав, которые связаны с этим выбором, никоим образом не должны ущемлять данное лицо (п. 1 ст. 3).

Государство, согласно данной Конвенции:

- защищает всех лиц, которые могут стать жертвой угроз или актов дискриминации, враждебности или насилия по причине их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности (п. 2 ст. 6);
- гарантирует лицу, принадлежащему к национальному меньшинству, получение в кратчайший срок на языке, который оно понимает, информацию о причинах его ареста, характере и причине любого выдвинутого против него обвинения, а также ведение защиты на этом языке (если необходимо, лицо может пользоваться бесплатной помощью переводчика) (п. 3 ст. 10);
- обеспечивает защиту национальных меньшинств в средствах массовой информации (п. 1 ст. 9);
- воздерживается от принятия таких мер, которые, изменяя структурный состав населения в каком-либо регионе проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют целью ущемление прав и свобод (ст. 16).

Согласно п. 2 ст. 4, государство учитывает особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и поэтому:

- обеспечивает лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможность поддерживать и развивать свою культуру, а также сохранять основные элементы их самобытности, а именно: религию, язык, традиции и культурное наследие (п. 1 ст. 5);
- не препятствует созданию и использованию печатных средств информации лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам (п. 3 ст. 9);

- облегчает доступ лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, к средствам информации для поощрения терпимости и обеспечения культурного плюрализма (п. 4 ст. 9);
- признает за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и публично (п. 4 ст. 10);
- стремится обеспечить условия, позволяющие использовать язык меньшинства в отношениях между представителями национальных меньшинств и административными властями в районах традиционного проживания, а также там, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют значительное число, и в тех случаях, если эти лица просят об этом и если такие просьбы отвечают реальным потребностям. (п. 2 ст. 10);
- признает за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией (патронимом), именами и отчеством на языке этого меньшинства (п. 1 ст. 11);
- признает за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право размещать публично вывески, надписи и другую информацию частного характера на языке своего меньшинства (п. 2 ст. 11);
- стремится, с учетом конкретных условий, устанавливать в районах традиционного проживания значительного числа лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, указатели с традиционными местными наименованиями, названиями улиц и с другой, предназначенной для населения топографической информацией, также и на языке меньшинства, если в такой информации имеется достаточная потребность (п. 3 ст. 11);
- инициирует исследования в области образования и науки с целью поощрения знания культуры, истории, языка и религии как своих национальных меньшинств, так и большинства населения;
- создает возможности для подготовки преподавателей, обеспечения школьными учебниками и облегчает контакты

между учащимися и преподавателями из различных общин (п. 1 ст. 12);

- обеспечивает равный доступ к образованию на всех уровнях для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам;
- признает за лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, право создавать собственные частные учреждения в области образования и обучения и управлять ими (п. 1 ст. 13);
- признает за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право изучать свой язык (п. 1 ст. 14), при этом без ущерба для изучения официального языка или преподавания на этом языке (п. 3 ст. 14);
- создает необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении публичных дел, особенно тех, которые их касаются (ст. 15).

Отметим, что есть документы, принятые Европейским союзом, но не принятые Российской Федерацией. К таким документам относятся — Европейская социальная хартия 1996 г. (подписана Россией 14 сентября 2000 г., готовится ратификация), 12-й Дополнительный протокол к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Европейская Конвенция о гражданстве 1997 г. (подписана Россией 16 ноября 1997 г., но не ратифицирована).

Согласно Европейской социальной хартии 1996 г., всем трудящимся без дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, здоровья, принадлежности к какому-либо национальному меньшинству, рождения или иным признакам статуса (ст. Е ч. V) обеспечивается право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (ст. 3 ч. I), на справедливое вознаграждение, достаточное для поддержания нормального уровня жизни их самих и их семей (ст. 4 ч. I), на любую приносящую доход деятельность на территории любого другого государства-участника на равных основаниях с гражданами этого государства, за исключением ограничений, вызванных вескими экономическими или социальными причинами (п. 1 ст. 18 ч. I).

Государство:

- содействует деятельности или созданию служб, которые, используя методы социальной работы, способствовали бы благосостоянию и развитию как отдельных лиц, так и групп в обществе, а также их адаптации к социальной среде (п. 1 ст. 14 ч. I);
- обеспечивает любому лицу, которое не имеет достаточных средств к существованию и которое не в состоянии ни добыть их своими собственными усилиями, ни получить их из других источников, предоставление соответствующей помощи, а в случае болезни — уход, необходимый в его состоянии (п. 1 ст. 13 ч. I);
- не ущемляет лиц, пользующихся подобной помощью, в своих политических и социальных правах (п. 2 ст. 13 ч. I);
- облегчает лицам, живущим в условиях социального отторжения или нищеты или же на грани таких условий, а также их семьям, доступ к занятости, жилью, профессиональной подготовке, образованию, культуре, а также к социальной и медицинской помощи (п. «а» ст. 30 ч. I).

Признается право трудящихся-мигрантов, являющихся гражданами одного из государств-участников, на защиту и помощь на территории любого другого государства-участника. Провозглашается право трудящихся-мигрантов на равные с гражданами государства — принимающей стороны на доступ к судебным инстанциям (п. 7 ст. 19 ч. I), на заработную плату, вступление в профсоюзы и жилье (п. 4 ст. 19 ч. I), на защиту от больших, чем у граждан государства — принимающей стороны, налогов (п. 5 ст. 19 ч. I).

Государство:

- упрощает существующие формальности и сокращает или упраздняет гербовые и другие сборы с иностранных рабочих или их работодателей (п. 2 ст. 18 ч. I);
- смягчает на индивидуальной или коллективной основе законодательство, регулирующее наем иностранных трудящихся (п. 3 ст. 18 ч. I);
- содействует созданию или поддержанию деятельности служб, призванных оказывать достаточную и бесплатную помощь таким трудящимся, предоставляет в их распоряже-

- ние точную информацию и предпринимает все необходимые меры, насколько это соответствует национальному законодательству, против вводящей в заблуждение пропаганды, касающейся эмиграции и иммиграции (п. 1 ст. 19 ч. I);
- гарантирует законно находящимся на их территории трудящимся-мигрантам то, что они не подвергнутся высылке, кроме случаев, когда они создают угрозу национальной безопасности или наносят ущерб общественному порядку или нравственности (п. 8 ст. 19 ч. I);
 - содействует обучению трудящихся-мигрантов и членов их семей национальному языку принимающего государства или, если таких языков несколько, одному из них (п. 11 ст. 19 ч. I);
 - содействует, насколько это практически возможно, обучению детей трудящихся-мигрантов родному языку их родителей (п. 12 ст. 19 ч. I).

Согласно 12-му Дополнительному протоколу к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, запрещена дискриминация, «затрагивающая какое бы то ни было право, установленное законом», по признаку ««национального» (т. е. связанного с государственной принадлежностью) или социального происхождения».

В Преамбуле Протокола говорится, что «принцип недискриминации не препятствует государствам-членам принимать меры, направленные на достижение полного и действительного равенства при условии, что эти меры объективно и достаточно обоснованы». П. 2 ст. 1 Протокола предусматривает, что никто не должен подвергаться дискриминации со стороны «любого органа государственной власти». Отсюда следует, что сфера защиты, предоставляемой Протоколом, ограничена действиями властей. Протокол требует от государства объективного и достаточного обоснования мер, направленных на «предотвращение дискриминации на расовой или этнической почве или возмещения ущерба от нее».

Согласно Европейской Конвенции о гражданстве 1997 г., «правила государства-участника, регулирующие гражданство, не должны проводить различий, которые равносильны дискриминации по признаку пола, религии, расы, цвета кожи или нацио-

нального или этнического происхождения» (п. 1 ст. 5). Согласно п. «b» ст. 4, государствам следует избегать ситуаций, когда людям, проживающим на их территории, отказывается в гражданстве.

Декларация Европейского парламента, принятая 18 января 1994 г., подчеркивает, что «...отказывающимся от воинской службы по убеждениям следует считать того человека, который отказывается выполнять обязательную воинскую службу, обосновывая свой отказ религиозными, этическими, философскими причинами или причинами глубоких убеждений совести».

В конце июня 2000 г. Совет ЕС издал Директиву 2000/43/ЕС «О расовом равенстве». Она прямо относит к запрещенным действиям как «прямую», так и «косвенную» дискриминацию (ст. 2). «Прямая дискриминация» определяется как положение, «при котором на основании расовой принадлежности или этнического происхождения подход к одному лицу является менее благоприятным, чем к другому, которое оказывается или могло бы оказаться в сходной ситуации» (подпункт «а» п. 2 ст. 2).

«Косвенная дискриминация» имеет место, «когда, казалось бы, нейтральная правовая норма, критерий или существующая практика ставят лицо определенной расы или этнического происхождения в специфическое неблагоприятное положение по сравнению с другими лицами, если только указанная норма, критерий или устоявшаяся практика не являются объективно оправданными законной целью и средства ее достижения не являются надлежащими и необходимыми» (подпункт «b» п. 2 ст. 2).

Директива применяется в сфере найма рабочей силы и установления условий найма и работы, включая условия увольнения и оплаты труда; в сфере трудоустройства, в том числе самостоятельной предпринимательской и профессиональной деятельности; в сфере профессионального образования и условий труда; социального страхования и охраны здоровья; доступа к социальным пособиям; в сфере образования; в сфере доступа к «общедоступным товарам и услугам, включая жилье» (п. 1 ст. 3). Этот перечень включает многие из областей общественной жизни, где имеет место дискриминация.

Директива предоставляет отдельным государствам право принимать «специальные меры для предотвращения или компенсации неблагоприятного положения, обусловленного расовой при-

надлежностью или этническим происхождением» (ст. 5). Это дает правительствам возможность принимать разнообразные специальные меры для достижения более полного представительства меньшинств. Данные меры могут включать стимулирование найма на работу представителей тех меньшинств, которые по исторически сложившимся причинам ранее были относительно редко представлены в данной отрасли; разработку таких правил найма и приема в учебные заведения, которые ясно свидетельствовали бы о стремлении к разнообразию на рабочих местах.

Согласно п. 2 ст. 3, Директива не должна толковаться как препятствующая применению «правил и условий въезда в страны — члены Европейского союза и пребывания в них граждан третьих стран и лиц без гражданства, а также обращения с ними, которое вытекает из их юридического статуса граждан третьих стран или лиц без гражданства».

Директива не запрещает дискриминации по языковому принципу. Если речь идет о сфере занятости, то меньшинствам надо учитывать, что проведение различий между лицами по признаку владения языком вытекает из «реальных и существенных для выполнения данных профессиональных обязанностей требований» (ст. 4).

Директива вводит два важных инструмента, дающих жертвам реальную возможность доказать факт дискриминации. Во-первых, в гражданских делах она переносит бремя доказывания: как только истец в состоянии указать достаточно серьезные основания, чтобы утверждать о наличии дискриминации — далее уже «ответчик по делу должен доказывать, что принцип равноправия не был нарушен» (ст. 8). Во-вторых, факт косвенной дискриминации теперь может быть «установлен любым путем, в том числе и путем анализа и статистических данных» (п. 15 Преамбулы).

Директива устанавливает, что нарушение антидискриминационных норм национального права влечет за собой применение «санкций, действенных, соразмерных и способных удержать от подобных нарушений», которые «могут включать в себя выплату компенсаций пострадавшему лицу» (ст. 15).

Европейский парламент в 2005 г. принял Декларацию № 0005/2005 «О религиозных правах и свободах во Франции и Европе в целом». В данном документе Европарламент высказывает

озабоченность увеличением религиозно мотивированного насилия во многих европейских странах, особенно после 11 сентября 2001 г. Также в Декларации указывается на глубокую обеспокоенность по поводу запрета французскими властями ношения учениками религиозных символов в школе. Позиция Европарламента по данному вопросу ясна и недвусмысленна. Он повторно подтверждает тот факт, что мужчины и женщины имеют право носить то, что они пожелают. В данном контексте Европарламент призвал Францию пересмотреть указанный запрет и изучить возможности для религиозных меньшинств по интегрированию последних более полно во французское сообщество, включая борьбу с проявлениями религиозной дискриминации.

В октябре 2007 г. ОБСЕ принял специальную Декларацию по нетерпимости и дискриминации против мусульман. В данной декларации указывается, в частности, что все формы терроризма должны строго осуждаться. Вместе с тем, подчеркивается, что идентификация терроризма и экстремизма с исламом и мусульманами должна жестко пресекаться.

3) Документы Содружества Независимых Государств

Предотвращение дискриминации является составной частью нормативной базы региональной организации ряда государств бывшего СССР — Содружества Независимых Государств (СНГ), созданного в начале 1990-х гг. За время своего существования государства — члены СНГ подготовили несколько сотен договоров, конвенций и соглашений, касающихся всех сфер сотрудничества в рамках СНГ. К числу конвенций, прямо затрагивающих вопросы запрета дискриминации, относится, прежде всего, Конвенция по правам человека и основным свободам СНГ от 26 мая 1995 г.

Конвенция гарантирует как политические и гражданские права, так и широкий объем экономических, социальных и культурных прав без какой-либо дискриминации. Так, ст. 20 Конвенции СНГ гласит: «1. Все лица равны перед законом и без какого-либо различия имеют право на равную защиту перед законом. 2. Пользование правами и свободами, определенными в данной Конвенции, гарантируется без всякого различия пола, права, цвета, языка, религии, политических или иных убеждений, национального и социального происхождения, принадлежности к националь-

ному меньшинству, собственности, должности, места рождения или других критериев».

Во всех этих указанных документах прослеживается единое понимание дискриминации как любого различия, исключения, ограничения либо предпочтения по тому или иному основанию, имеющему целью ликвидацию либо нарушение равенства в осуществлении, признании, пользовании основными правами и свободами человека. Государства, подписавшие упомянутые конвенции, взяли на себя обязательства не поощрять, не защищать и не поддерживать данные виды дискриминации. По справедливому замечанию Л.Д. Воеводина, «современная цивилизация достигла такого уровня, когда дискриминация людей по каким-либо внешним признакам рассматривается как отступление от высоких принципов общественного развития»⁶.

Современные демократические государства выступают не только за отмену законодательных актов, способствующих существованию дискриминации, но и за установление законом наказания в связи с распространением идей и созданием организаций, поощряющих дискриминацию. Вместе с тем, путь, который прошла в борьбе с дискриминацией меньшинств Европа, для стран СНГ еще в значительной степени впереди. Именно поэтому предлагаемый законопроект для России внесет вклад в продвижении по этому пути к более гуманистическому обществу.

4.2. Опыт зарубежных стран в сфере предотвращения дискриминации

В практике зарубежных стран накоплен весьма обширный опыт законодательных регуляций в сфере дискриминации, который может быть полезным при конструировании российского законодательства.

Сразу отметим особое внимание стран западного ареала к защите прав евреев и предоставлению им особых льгот. Помимо компенсирования ущерба, нанесенного евреям фашистами во время Холокоста, государства руководствуются также тем, что данные соцопросов неизменно отмечают особую враждебность населения к этому народу.

⁶ Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М. 1997. С. 68.

В отличие от США и Великобритании, где установлено, что сегодня неприязнь по отношению к евреям остается на постоянно низком уровне в течение нескольких лет (приблизительно от 7 до 9% опрошенных), на всем европейском континенте, от России и Польши на востоке, до Испании и Франции на западе, враждебная позиция по отношению к евреям находится на подъеме. Антисемитизм в Испании за последние три года удвоился: вырос от 21 до 46%. Опрос, который был проведен среди 25.000 жителей Европы, показывает, что треть жителей России и Польши занимают враждебную позицию по отношению к евреям. В тот же период антисемитизм в Германии и во Франции также вырос (с 21 до 25% — в Германии и с 12 до 20% — во Франции) среди тех, кто заявляет, что чувствует враждебность по отношению к евреям (рис. 2)⁷.

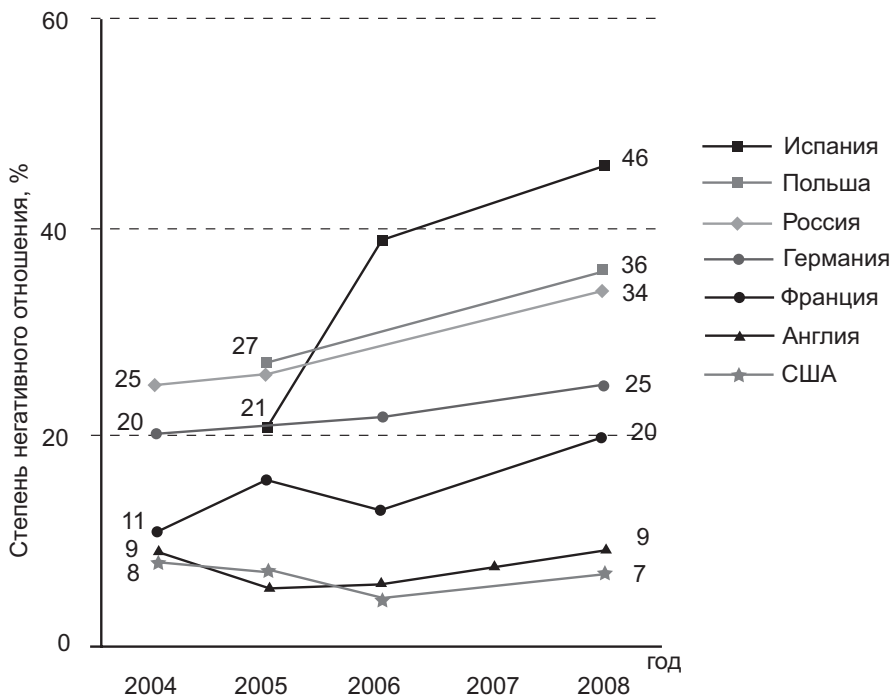


Рис. 2. Рост негативного отношения к евреям в Европе

⁷ <<http://www.guardian.co.uk/>>.

Тенденцию в законодательстве ряда западных стран, представляющих одному народу преимущества по сравнению с другими, мы считаем перекосом, но полагаем, что для полноты и объективности картины зарубежного опыта в сфере предотвращения дискриминации ее следует отразить в нашем обзоре.

Чтобы дать общее представление об опыте законодательного регулирования дискриминации, приводится табл. 4, содержащая сведения о правовых актах в этой сфере в 57 странах.

Таблица 4

Правовые акты в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

№	Государство	Национальные правовые акты, направленные на предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии
1	Австралия	1. Закон об антидискриминации. 2. Закон 1995 г. «Против расовой ненависти». 3. Парламентская резолюция против антисемитизма (2004)
2	Австрия	1. Закон 1945 г. «О запрете фашистской партии». 2. Закон 1947 г. «Против фашистской деятельности». 3. Закон № 84/1960. 4. Закон № 117/1980. 5. Закон № 148 (1992)
3	Албания	Уголовный кодекс
4	Аргентина	1. Конституция. 2. Закон 2004 г. № 25871 «Об иммиграции»
5	Армения	Уголовный кодекс
6	Афганистан	Конституция
7	Бельгия	1. Конституция. 2. Закон 1995 г. «Об отрицании Холокоста»
8	Бенин	Конституция
9	Болгария	Конституция
10	Бразилия	1. Конституция. 2. Закон от 5 января 1989 г. № 7716. 3. Закон 1990 г.
11	Великобритания	1. Закон 1976 г. «О межрасовых отношениях». 2. Закон 1984 г. 3. Закон 1986 г. «Об общественном порядке».

Продолжение таблицы 4

№	Государство	Национальные правовые акты, направленные на предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии
		4. Закон 1998 г. «О преступлениях и нарушениях порядка». 5. Закон 2006 г. «О равенстве». 6. Закон 2006 г. «О расовой и религиозной ненависти»
12	Венесуэла	Конституция
13	Венгрия	1. Конституция. 2. Уголовный кодекс
14	Дания	1. Конституция. 2. Закон 1997 г. «О Совете по вопросам равенства этнических групп»
15	Израиль	Уголовный кодекс
16	Индия	1. Конституция. 2. Таможенный Закон (1962)
17	Ирландия	1. Конституция. 2. Постановление 1997 г. «О расовых отношениях в Северной Ирландии»
18	Исландия	Уголовный кодекс
19	Кения	Конституция
20	Кипр	Конституция
21	Киргизия	Конституция
22	Кирибати	Конституция
23	Латвия	1. Конституция. 2. Декларация генерального консула от 19 сентября 1990 г.
24	Люксембург	Уголовный кодекс
25	Мавритания	Конституция
26	Македония	1. Уголовный кодекс. 2. Закон 2004 г. № 66/2004 «Об охране памятников истории и культуры»
27	Мексика	1. Закон от 10 апреля 2003 г. против дискриминации. 2. Закон № 12 2006 г. «О гражданстве». 3. Президентский декрет № 26 1998 г. 4. Президентский декрет № 6 2000 г.
28	Мозамбик	Конституция
29	Молдова	Кодекс об административных правонарушениях

Продолжение таблицы 4

№	Государство	Национальные правовые акты, направленные на предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии
30	Монголия	1. Конституция. 2. Уголовный кодекс. 3. Закон о труде (1999)
31	Нигер	Конституция
32	Нигерия	Конституция
33	Нидерланды	Постановление Верховного Суда от 18 октября 1988 г.
34	Никарагуа	Конституция
35	Новая Зеландия	Закон от 10 августа 1993 г. «О правах человека»
36	Норвегия	Уголовный кодекс
37	Польша	1. Конституция. 2. Закон 1999 г. «Об отрицании преступлений, совершенных фашистами»
38	Руанда	Конституция
39	Румыния	1. Конституция. 2. Закон 1991 г. № 51. 3. Закон 2002 г. № 48/2002
40	Сербия	1. Уголовный кодекс. 2. Закон 2003 г. № 67–2003 «О предохранении от расправы и непристойного поведения во время спортивных событий»
41	Сингапур	Конституция
42	Словакия	1. Уголовный кодекс. 2. Резолюция № 1027 (октябрь 1989). 3. Закон № 184/1999 (1999). 4. Государственная стратегия по решению проблем национального меньшинства рома (1999)
43	Соединенные Штаты Америки	1. Конституция. 2. Свод законов. 3. Закон о гражданских правах (1964)
44	Того	Конституция
45	Турция	Конституция
46	Украина	1. Конституция. 2. Уголовный кодекс. 3. Закон от 28 ноября 2006 г. № 376-V «О Голодоморе 1932–1933 годов на Украине».

№	Государство	Национальные правовые акты, направленные на предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии
		4. Постановление Кабинета министров № 953 от 30 октября 2008 г. «Об утверждении Положения о Комиссии по вопросам обеспечения реализации прав религиозных организаций и ее состава»
47	Фиджи	Конституция
48	Финляндия	Закон о равноправии
49	Франция	1. Конституция. 2. Уголовный кодекс. 3. Закон 1881 г. «О свободе печатного слова». 4. Закон от 11 июля 1975 г. 5. Закон 1990 г. «Об отрицании Холокоста». 6. Закон 1990 г. 90–615. 7. Закон от 29 июля 1998 г. 8. Закон 2003 г. № 2003–88
50	Хорватия	Конституция
51	Черногория	Уголовный кодекс
52	Чехия	1. Хартия основных прав и свобод. 2. Закон 1999 г. «О системе начальных и средних школ»
53	Швейцария	1. Уголовный кодекс. 2. Указ от 27 июня 2001 г. 3. Указ 2001 г. «О поддержке проектов по борьбе с антисемитизмом и расизмом»
54	Швеция	Конституция
55	Эквадор	Политическая Конституция
56	Южно-Африканская Республика	Конституция
57	Япония	Конституция

1) Законодательный запрет расовой, национальной и религиозной дискриминации

В Финляндии Закон о равноправии запрещает дискриминацию, в частности, при приеме на работу и в системе образования. Запрещается дискриминация человека на основе его этнического происхождения при оказании ему медицинских и социальных услуг.

Конституция *Мавритании* запрещает одновременно и сепаратистскую, и расовую, и этническую пропаганду. Конституция *Руанды* квалифицирует геноцид как преступление без срока давности и запрещает создание политических организаций на расовой, этнической, клановой основе. Конституция *Южно-Африканской Республики* называет в качестве одной из основополагающих ценностей отказ от расизма и сексизма.

Согласно Хартии прав и свобод *Канады*, к обязанностям гражданина относится в том числе и борьба с дискриминацией. Уголовный кодекс считает уголовным преступлением разжигание расовой, национальной, религиозной розни, если оно было совершено умышленно, либо если есть вероятность нарушения мира в результате преступных действий. Согласно ст. 21 Закона о правах человека от 10 августа 1993 г. *Новой Зеландии*, к дискриминационным основаниям относятся в том числе религиозные взгляды, атеистические взгляды, цвет кожи, раса, этническое или национальное происхождение, которое включает национальность или гражданство. Согласно Конституции *Кабо-Верде*, запрещено обрабатывать электронные данные, которые касаются конкретных лиц, их философских и идеологических взглядов, а также вероисповедания.

Конституция *Кипра*, утверждая особые привилегии православной церкви, защищает права религиозных меньшинств (ст. 1 и 3 приложения Е); при этом меньшинства должны принадлежать только к одной ассоциации (ст. 2, п. 3 ст. 3). В п. 1 ст. 10 Конституции *Болгарии* провозглашено, что традиционным вероисповеданием в Республике Болгария является восточное православие. При этом п. 3 ст. 10 Конституции оговаривает, что это не может быть основанием для предоставления привилегий или каких бы то ни было преимуществ на законном основании. Действует специальное положение, которое прямо устанавливает, что любое лицо, принимающее меры для предотвращения смешанных браков, подлежит наказанию. Каждый гражданин имеет право на свободный выбор имени. Согласно ст. 20 Конституции *Японии*, никто не может принуждаться к участию в каких-либо религиозных актах, празднествах, церемониях или обрядах. Государство и его органы должны воздерживаться от проведения религиозного обучения и какой-либо религиозной деятельности.

Согласно ст. 15 Конституции Республики *Хорватия*, представителям всех народов и национальных меньшинств гарантируется свобода выражения народной принадлежности. В ст. 3 Хартии основных прав и свобод *Чехии* от 9 января 1991 г. сказано, что «каждый имеет право свободно определять свою национальность». При этом, согласно ст. 24 того же документа, «принадлежность к какому-либо национальному или этническому меньшинству не должна никому причинять ущерб». В *Новой Зеландии* власти следуют принципу самоидентификации при сборе сведений об этническом составе своего населения. Конституция *Киргизии* запрещает дискриминацию на основании незнания официальных языков — киргизского и русского. Согласно ст. 131–133 Уголовного кодекса *Албании*, воспрепятствование деятельности религиозных организаций или повреждение предметов поклонения наказывается штрафом или тюремным заключением на срок от одного до трех лет. Согласно поправке 2008 г. к Конституции *Турции*, снят дискриминационный запрет на ношение женщинами мусульманского платка — хиджаба в высших учебных заведениях страны.

19 сентября 1990 г. Генеральный консул *Латвии* опубликовал официальную декларацию, осуждающую антисемитизм и геноцид еврейского народа, который произошел в оккупированной Гитлером Латвии. В декларации содержится признание относительно участия тогдашних латвийских властей в осуществлении геноцида. Декларация заканчивается словами о том, что государство должно бороться против антисемитизма. В *Дании* выставление напоказ, использование в качестве атрибута фашистских символов в принципе не преследуется законом; однако если это делается для оскорбления определенной группы людей, то это запрещено. Как и в *Нидерландах*, запрещено разжигание расовой, национальной, религиозной розни независимо от наличия умысла и возможных последствий.

В *Мексике* 10 апреля 2003 г. был принят закон, запрещающий дискриминацию по этническому и религиозному признаку. Согласно Закону № 12 2006 г. о гражданстве, отменены дискриминационные правила, основанные на этнической принадлежности. Президентский декрет № 26 1998 г. запрещает использование терминов «*pribumi*» (коренные) и «*non-pribumi*» (некоренные),

последний применялся для обозначения индонезийцев иностранного происхождения, в частности, китайского. Согласно Президентскому декрету № 6 2000 г., индонезийцам китайского происхождения больше не требуется специального разрешения для того, чтобы исповедовать свою религию и убеждения и следовать своим традициям.

Согласно Закону об антидискриминации *Австралии*, дискриминация невозможна в том числе на основании расы, страны происхождения, политических и религиозных взглядов. Это относится к большинству сфер жизни, включая работу, образование, жилье, покупку товаров и доступ к таким услугам, как лечение, банковские услуги и проживание в гостиницах. Множество поступков могут быть сочтены неприемлемыми (иногда их называют расовой ненавистью), в том числе разговоры, песни и жесты в общественных местах, а также рисунки, репродукции и печатные издания типа газет, буклетов, а также сайты. В начале 2004 г. сенат и федеральный парламент вместе с несколькими местными госучреждениями представили резолюции, строго осуждающие проявления антисемитизма.

В *Румынии* Закон № 48/2002 запрещает «дискриминацию от общественных властей, представителей частного права и частных лиц на основе признаков расы, национальности, этнического происхождения, религии, пола или сексуальной ориентации». П. 5 ст. 3 Закона № 51 (1991) определяет антисемитизм как нарушение закона, если его проявления угрожают государственному порядку. В Законе против расовой ненависти (1995) *Австралии* прописан порядок реагирования органов государственной власти на жалобы о преследованиях и дискриминации на расовой почве. Если мировое соглашение невозможно или недостижимо, то предусмотрена возможность рассмотрения дела в судебных инстанциях. Практически в каждом австралийском СМИ есть специальный сотрудник, который проверяет отсутствие в материалах дискриминационных высказываний.

Ст. 200 Уголовного кодекса *Молдовы* указывает, что пропаганда вражды, пренебрежения к языку любой национальности, создание препятствий для функционирования государственного языка и других языков на территории республики, а равно ущемление прав граждан по языковым мотивам наказывается

штрафом в размере до пяти условных единиц. Согласно Закону 1990 г. *Бразилии*, под страхом тюремного заключения запрещаются все виды дискриминации, в том числе и по признаку национального происхождения и вероисповедания. В *Монголии*, согласно поправкам к Уголовному кодексу 2002 г., указаны три вида правонарушений в качестве расовой дискриминации и актов геноцида.

В *Швеции* евреи признаются национальным меньшинством. В качестве таковых они защищены законом, запрещающим дискриминацию против меньшинств. Преступления, носящие антисемитский характер, определяются Конституцией как преступления, совершенные против людей еврейского происхождения, против иудаизма в качестве религии, против имущества евреев и т. п. Для рассмотрения преступления как преступления, совершенного на почве антисемитизма, достаточно того, чтобы преступник считал, что оно направлено против еврея и совсем необязательно, чтобы пострадавшее лицо в действительности было еврейского происхождения. В *Словакии* в ноябре 2001 г. парламент учредил поправку к Уголовному кодексу, согласно которой отрицание Холокоста или преуменьшение серьезности совершенных преступлений считаются уголовными преступлениями.

Во *Франции* за разжигание расовой, национальной, религиозной розни независимо от наличия умысла и возможных последствий положен либо штраф от 2000 до 3000 франков, либо тюремное заключение сроком на 1 год. Закон от 29 июля 1998 г. вводит меры по борьбе с социальным отчуждением, по реорганизации и расширению управлений по борьбе с расизмом на уровне департаментов. Согласно Уголовному кодексу, публичное выставление фашистской символики считается уголовным преступлением. В 1990 г. принят закон, запрещающий отрицание Холокоста (п. «b» ст. 24). Этот закон является поправкой к Закону о свободе печатного слова от 1881 г. Закон 90–615 1990 г. запрещает проявления антисемитизма. Закон № 2003–88 2003 г. ужесточает наказания за преступления, совершенные на почве антисемитизма или расизма. Неправительственные организации, в чьи задачи входит борьба с расизмом, имеют право возбуждать не только гражданские, но и уголовные дела по фактам расист-

ских выступлений. Таким образом, большинство дел возбуждается антирасистскими организациями. Они вправе участвовать в возбужденном по их ходатайству деле наряду с представителем государственного обвинения, и при успешном исходе суд может взыскать в их пользу расходы по ведению дела. Наказание в виде лишения свободы может применяться в случае совершения преступления повторно. На осужденного или лицо, признанное ответственным в разжигании расовой, национальной и религиозной розни, может быть возложена обязанность опубликовать за свой счет ответ потерпевшего в ведущих газетах.

Согласно законодательству *Норвегии* и *Швеции*, редактор газеты, опубликовавшей расистское объявление, несет ответственность, даже если он сам не разделяет расистских взглядов. П. «а» ст. 135 норвежского Уголовного кодекса предусматривает тюремное заключение до 2 лет за угрозы или оскорбления по мотивам расовой, национальной или религиозной ненависти.

В *Венгрии*, согласно поправке 4/1978 к Уголовному кодексу от 12 марта 1996 г. и ст. 269/В Уголовного кодекса, распространение, публичное использование и выставление напоказ фашистской свастики или других символов считается уголовным преступлением, которое карается штрафом. В *Швейцарии* антисемитизм запрещен Указом от 27 июня 2001 г. Ст. 261 Уголовного кодекса считает преступлением публичное отрицание или пренебрежение к убийству или к другим преступлениям против человечества. В некоторых случаях этот закон можно применить по отношению к отрицанию Холокоста. В *Австрии* Закон от 1945 г. объявил фашистскую партию вне закона. Закон 1947 г. против фашистской деятельности (*Verbotsgesetz*) запрещает любые действия, проводимые неонацистами или антисемитами. Согласно Закону № 84/1960 1960 г. и Закону № 117/1980 1980 г., запрещается выставление напоказ символики незаконных организаций, например, неонацистской организации. Нарушение данного закона карается штрафом в 10.000 долларов или месячным тюремным заключением. Закон № 148 1992 г. (п. «g» ст. 3) считает публичное отрицание Холокоста и отрицание преступлений, совершенных фашистами против человечества, или их оправдание уголовным преступлением, если это служит политическим или пропагандистским целям. В случае если преступление со-

вершено в других целях или если оно не имеет сильного влияния, то оно квалифицируется как административное правонарушение.

Ст. 2 Закона *Украины* от 28 ноября 2006 г. № 376-V «О Голодоморе 1932–1933 годов на Украине» указывает, что публичное отрицание Голодомора считается противоправным. Согласно ст. 178–179 Уголовного кодекса, воспрепятствование деятельности религиозных организаций или повреждение предметов поклонения наказывается штрафом или тюремным заключением на срок от одного до трех лет. В *Бельгии*, согласно ст. 1 Закона об отрицании Холокоста (март 1995), отрицание Холокоста или пренебрежительное отношение к нему считаются уголовными преступлениями и караются тюремным заключением на срок от 8 дней до года и штрафом в сумме от 0,5 долл. до 100 долл. США.

В *Люксембурге* п. 3 ст. 457 Уголовного кодекса 1997 г. определяет отрицание геноцида или его оправдание как преступление, карающееся тюремным заключением на срок от недели до полугода и штрафом от 100 тыс. до 1 млн люксембургских франков. В *Исландии* расистские ассоциации не запрещены как таковые; тем не менее, виды их деятельности, имеющие противозаконные цели и задачи, могут рассматриваться как запрещенные, согласно п. «а» ст. 233 Уголовного кодекса, который указывает, что нападение на человека или группу людей на основании их национальной принадлежности, цвета кожи, расы, вероисповедания или сексуальной ориентации посредством насмешки, клеветы, оскорбления, угрозы наказывается штрафом или заточением в тюрьму на срок до двух лет.

В *Испании* ассоциации, организованные в целях поощрения расовой дискриминации, считаются противозаконными. Согласно п. 4 ст. 22 и ст. 510 Уголовного кодекса от 24 мая 1996 г., антисемитизм считается отягощающим преступления обстоятельством. Закон 1996 г. (Penal Code, Section 607) запрещает отрицание Холокоста, а ст. 607 Уголовного кодекса предусматривает за это уголовную ответственность — тюремное заключение на срок от года до двух лет.

Ст. 199 Уголовного кодекса *Черногории* указывает, что любое общественное деяние, унижающее честь и достоинство, репута-

цию членов этнической группы, наказывается штрафом от 3.000 до 10.000 евро. Ст. 201 оговаривает, что виновник подобного преступления не несет наказания, если заявление имело место в виде критики в научной, литературоведческой или художественной работе, или в пределах представления официальных обязанностей, публицистическом сочинении, политической деятельности, защиты прав или сохранения оправданных интересов, при условии что выражения или другие обстоятельства доказывают, что он совершил поступок без злого намерения, или если он докажет правдивость его/ее заявления или обоснует причину верить в его правдивость. Согласно ст. 160, любое препятствование или ограничение выражению национальных или этнических связей, или культуры, или принуждение кого-либо к объявлению своей национальности или этнической принадлежности, наказывается штрафом или лишением свободы на срок не более одного года. Если эти деяния совершены должностным лицом, использующим служебное положение, то они наказываются лишением свободы на срок до трех лет. Согласно ст. 179 Уголовного кодекса *Македонии*, публичные насмешки над македонцами и иными этническими общинами наказываются заключением на срок от трех месяцев до трех лет. Ст. 27 Закона № 66/2004 2004 г. «Об охране памятников истории и культуры» указывает, что создание монумента, направленного на подстрекание и поддержку этнической, расовой или религиозной ненависти или неприязни, наказывается штрафом или лишением свободы на срок не более 3 лет.

Ст. 13 Конституции *Польши* запрещает политические партии и иные организации, «обращающиеся в своих программах к тоталитарным методам и практике деятельности нацизма, фашизма и коммунизма», а также тех, программа или деятельность которых предполагает или допускает расовую и национальную ненависть. Отрицание преступлений, совершенных фашистами и коммунистами, считается преступлением, карающимся тюремным заключением на срок до трех лет (закон принят в январе 1999 г.). Согласно п. 1 ст. 397 Уголовного кодекса *Армении*, распространение любым способом материалов, отрицающих, смягчающих, одобряющих или оправдывающих геноцид и иные преступления против мира и безопасности человечества, совершенные по признакам расовой, национальной, этнической при-

надлежности и вероисповедания, в целях разжигания ненависти, дискриминации или насилия в отношении лиц или группы лиц, наказывается штрафом от стократного до трехсоткратного размера минимальной заработной платы либо лишением свободы на срок до 4 лет.

В *Бразилии*, согласно ст. 20 Закона № 7716 от 5 января 1989 г., запрещены производство, продажа и распространение фашистской символики (свастики) в целях проведения фашистской пропаганды. Нарушение закона карается тюремным заключением на срок от одного года до пяти лет. Согласно п. «b» ст. 144 Уголовного кодекса *Израиля*, предусмотрены — наказание в виде тюремного заключения на срок до пяти лет за всякую публикацию, имеющую целью возбуждение расизма, независимо от того, соответствует ли она действительности и приводит ли фактически к расизму, и тюремное заключение на срок до одного года за хранение и распространение запрещенных публикаций, направленных на возбуждение расизма.

Конституция *Индии* устанавливает равноправие граждан перед законом, запрещает дискриминацию по мотивам религиозной, расовой, кастовой принадлежности, пола и места рождения, а также отменяет «неприкасаемость» (особенно униженное положение одной из каст). Это законодательное положение фактически не устраняет дискриминацию, которая сохраняется на уровне «неписаного права», однако показателен факт ее запрета на уровне высшего законодательного документа страны. Кроме того, существует пять уголовных законов, предусматривающих наказание на срок до 5 лет тюремного заключения за умышленное разжигание межобщинной ненависти. Существуют разные законы, запрещающие «язык вражды» при конкретных обстоятельствах. Например, государство вправе запретить разные организации в интересах предотвращения общественного беспорядка или сохранения государственной целостности (применяется в основном против организаций, придерживающихся экстремистских религиозных позиций), а также подвергать фильмы предварительной цензуре. Таможенный Закон 1962 г. предоставляет правительству право запрещать импорт или экспорт товаров, включая книги и другие издания. Считается преступлением, если кандидат или представитель партии совершает «систематические

действия, призывающие к голосованию или воздержанию от голосования по мотивам касты, расы, общины или религии».

В *Великобритании* Закон о межрасовых отношениях 1976 г. считает незаконной прямую и непрямую дискриминацию по расовым признакам, по цвету кожи, национальности и этнической принадлежности. Согласно Закону 1984 г., не допускается (за рядом исключений) сбор данных о расовом происхождении, политических, религиозных и прочих взглядах работников. Ст. 18 и 19 Закона об Общественном порядке 1986 г. предусматривают уголовную ответственность за угрожающие, обидные или оскорбительные высказывания или действия, которые либо сознательно направлены на разжигание расовой ненависти, либо реально могут привести к возбуждению такой ненависти. Закон 1998 г. о преступлениях и нарушениях порядка предусматривает более суровые наказания за преступления по расовым мотивам или правонарушения, связанные с расовой враждой. По Закону о равенстве 2006 г. было расширено законодательство по борьбе с дискриминацией, создана Комиссия по равенству и правам человека, а также объявлена незаконной дискриминация на основании религиозных либо других убеждений в сферах предоставления товаров, услуг, образования, использования помещений либо распоряжения ими, а также выполнения общественных функций. Закон о расовой и религиозной ненависти 2006 г. впервые установил ответственность за разжигание ненависти на религиозной почве. Чтобы подпадать под критерии, установленные для данного правонарушения, слова, поведение, письменные материалы, записи или программы должны быть направленными на разжигание религиозной ненависти и содержать угрозы.

В *Германии* существуют специальные поправки к Веймарской Конституции, запрещающие любую деятельность экстремистских организаций. Согласно ст. 130 Уголовного кодекса, всякий, кто возбуждает ненависть к «определенной части населения» или же злобно высмеивает таковую, может быть подвергнут наказанию до 5 лет лишения свободы, если его действия могли привести к нарушению мира. Однако понятие «нарушение мира» в данном случае значительно шире, чем в английском или канадском законах. По немецкому закону достаточно, чтобы под угрозой оказалось чувство безопасности группы, ставшей объектом оскор-

бления, или чтобы усилилась предрасположенность других лиц к совершению посягательств против этой группы. Немецкий закон, предусматривающий защиту «определенной части населения» от посягательств на «человеческое достоинство», распространяется на граждан Германии, принадлежащих к этническим, языковым, расовым, религиозным или социальным меньшинствам, — таким, например, как чернокожие студенты, — а также на неграждан, проживающих в Германии, — таких как рабочие-мигранты. Менее тяжкое преступление в области разжигания розни составляют выступления антисемитского характера. Ст. 185 Уголовного кодекса, предусматривающая уголовную ответственность за оскорбление независимо от того, соответствует или не соответствует оскорбительное высказывание действительности, с 1945 г. применялась почти исключительно для защиты евреев, хотя до этого Верховный суд Германии отказывал им в защите. Согласно ст. 130, 166 и 167, предусмотрено наказание на срок до трех лет лишения свободы или денежный штраф за оскорбление вероисповедания других граждан и религиозных обществ, а также за воспрепятствование отправлению религиозных обрядов, культов, если такие действия вызывают нарушение общественного порядка.

Согласно ст. 21 Закона 1985 г. № 194, отрицание Холокоста является унижением человеческого достоинства и определяется как преступление. Вместе с тем, для подачи иска против лиц, престаупающих данный указ, требуется согласие со стороны пострадавшего лица. Согласно Закону 1994 г., отрицание Холокоста является уголовным преступлением по закону, запрещающему пропаганду. Помимо этого, данный закон расширяет запреты предыдущего закона. Кроме отрицания преступлений фашистского режима и проявлений солидарности с ними запрещается также использование фашистской символики и лозунгов.

Немецкий парламент принял декларацию против антисемитских тенденций, которые начали проявляться не только в нижних слоях немецкого общества. Парламент взял на себя ответственность за сохранение памяти о Холокосте как части немецкого самосознания.

Согласно ст. 174 Уголовного кодекса *Сербии*, публичные насмешки «над нацией, или национальностью, или этнической группой» наказываются штрафом или заключением на срок до трех месяцев. По ст. 20 Закона 2003 г. № 67–2003 «О предохранении от

расправы и непристойного поведения во время спортивных событий», поведение или лозунги во время спортивных соревнований, вызывающие национальную, расовую и религиозную ненависть и нетерпимость с последующим насилием или физическим конфликтом с участниками соревнований, наказываются заключением на срок от шести месяцев до пяти лет. Должностное или другое ответственное лицо, которое, организовывая спортивное мероприятие, не предпринимает меры для обеспечения безопасности и предотвращения возможных беспорядков, которые угрожают жизни или физической безопасности большинству людей и дорогостоящей собственности, приговаривается к тюремному заключению сроком от трех месяцев до трех лет. Руководителю группы, совершившей преступления, описанные в первой части этой статьи, также грозит тюремное заключение на срок от года до десяти лет.

Согласно Конституции *Италии*, запрещено воссоздание в какой-либо форме фашистской партии. Согласно ст. 8 Уголовного кодекса 1967 г., оправдание геноцида считается уголовным преступлением, которое карается тюремным заключением на срок от трех до 12 лет. Запрещены создание и деятельность организаций, пропагандирующих идеи дискриминации, национальной или религиозной вражды, и установлены меры наказания для организаторов, участников и содействующих им лиц, а также уголовная ответственность за демонстрацию в общественных местах и на митингах запрещенных эмблем и символов. В январе 2004 г. парламент принял две резолюции по поводу борьбы с антисемитизмом. Первая резолюция обязывает правительство ужесточить борьбу против антисемитизма посредством принятия эффективных мер и внедрить в систему образования учебную программу по теме антисемитизма и по теме вклада евреев в историю.

Заметно, что развитие законодательства в сфере дискриминации интенсивно происходит и в новейшие времена, что вновь подчеркивает актуальность для России соответствующей законодательной инициативы.

2) Создание особых государственных органов, ответственных за предотвращение дискриминации

Нормативно-правовой портфель государственных полномочий не может быть реализован без соответствующей системы

государственных органов. В обсуждаемой сфере это могут быть либо государственные органы, либо ответственные лица типа уполномоченных по правам человека.

Институт омбудсмана (так называют уполномоченных по правам человека в Европе и в мире) был создан в 1809 г. в Швеции. После Второй мировой войны он получил мощное развитие. Сегодня более чем в ста странах мира есть уполномоченные по правам человека.

В *Нигерии* существуют общественные приемные в отделениях полиции для рассмотрения жалоб на нарушения прав человека, допущенные сотрудниками полиции. В *Боливии* открыты местные отделения, подведомственные Министерству юстиции и прав человека, в задачу которых входит рассмотрение жалоб о нарушении прав человека.

В *Австралии* при правительстве работает Совет по вопросам культур на правах консультативной группы. В *Дании* в 1997 г. был принят Закон о Совете по вопросам равенства этнических групп. В *Великобритании* министром внутренних дел был учрежден Форум по вопросам расовых отношений. Была создана Комиссия по расовому равенству в целях:

- а) искоренения расовой дискриминации на рабочих местах, в учебных заведениях и при оказании потребительских услуг;
- б) пропаганды равных возможностей;
- в) контроля исполнения закона 1976 г.

В *Норвегии* создан Центр по борьбе с этнической дискриминацией. В *Мексике* учреждена Комиссия по государственной политике в области прав человека для координации соответствующих программ и решений федерального правительства, в работе которой принимают активное участие правозащитные неправительственные организации по ряду вопросов, включая приведение законодательства в соответствие с международными нормами по защите прав человека. Также работает Национальный совет по предотвращению дискриминации.

В *Италии* с июля 2004 г. по указанию премьер-министра действует межминистерская комиссия, занимающаяся вопросами борьбы против дискриминации и антисемитизма. В *Словакии* Резолюцией № 1027 (октябрь 1989) было принято решение об основании правительственной комиссии, которая проводит борьбу

против расизма, антисемитизма и отсутствия терпимости. Эта комиссия занимается сбором и координацией информации по указанным вопросам и несет ответственность за организацию кампаний в средствах массовой информации против антисемитизма.

Во *Франции* правительство обеспечивает деятельность Аналитической группы по проблемам дискриминации и Национальной консультативной комиссии по проблемам расизма. Помимо этого, в 2003 г. французское правительство создало постоянную межминистерскую комиссию по координации деятельности правительства в борьбе против антисемитизма и расизма. В июне 2004 г. правительство Франции учредило независимую комиссию по исследованию антисемитизма и расизма во Франции.

В *Швеции* учреждено Национальное управление по вопросам интеграции, в функции которого входит поощрение и облегчение новой политики в области интеграции, а также отслеживание и оценка социальных тенденций, связанных с этническим и культурным многообразием общества в целом. Учреждена также Комиссия по изучению расовой преступности. Генеральный прокурор, в частности, разрабатывает план действий по укреплению мер в области борьбы с преступлениями по мотивам расизма и ксенофобии. Есть и должность омбудсмена по вопросам этнической дискриминации, который, в частности, способствует публикации и распространению справочных материалов, в том числе касающихся обеспечения отсутствия дискриминации при найме.

3) Государственные проекты по предотвращению дискриминации

В *Мадагаскаре* государство активно использует традиционный метод урегулирования конфликтов — т. н. фихаванану (совещание глав родов).

В *Швейцарии*, согласно ст. 1 Указа 2001 г., установлено, что необходимо предоставлять помощь проведению проектов в сфере образования, предназначенных для укрепления борьбы против антисемитизма и расизма. В *Чехии* с декабря 1999 г. по июнь 2000 г. действовал «Проект воспитания терпимости» — кампания по воздействию на общественное мнение в целях предупреждения расовой дискриминации и воспитания терпимости. Осуществля-

ются в стране и другие программы в области просвещения по вопросам прав человека.

В *Швеции* проводится программа «Выход», направленная на противодействие расистским организациям. Совершенствуется подготовка сотрудников пенитенциарных учреждений и служб пробации в области борьбы с расизмом и ксенофобией среди персонала.

В *Нигерии* с 2004 г. принимаются национальные планы действий по поощрению и защите прав человека. Учреждены Национальный межрелигиозный совет и Институт мира и конфликтов для поощрения межэтнического, межобщинного и межрелигиозного согласия.

В *Норвегии* в 1998–2001 гг. действовал План действий по правам человека. Министерства просвещения, здравоохранения и по социальным вопросам, совет судей и директорат по вопросам иммиграции разработали курсы профессиональной подготовки для совершенствования знаний и навыков государственных судей и служащих в деле предотвращения расовой дискриминации. Государство финансирует проект «ВЫХОД» в целях разработки стратегий, способствующих тому, чтобы молодежь не поддерживала расистские группы.

В *Австралии* были предприняты различные законодательные инициативы, институциональные договоренности, программы и стратегии, включая осуществление «Новой программы развития культурного многообразия в Австралии» и кампании под девизом «Жить в гармонии». В январе 2004 г. три организации — Исполнительный совет австралийского еврейства, Национальный совет церквей Австралии и Австралийская федерация исламских советов — инициировали «Путешествие надежды». Основная часть средств, необходимых для осуществления проекта, была выделена федеральным правительством, также поддержавшим проект организации семинаров для мусульманской и иудейской общин Аделаиды (Южная Австралия) и проект «Доброта и любовь» в штате Новый Южный Уэльс, в ходе которого иудейские, мусульманские и христианские педагоги провели совместные проповеди для школьников 10–12 лет.

В *Украине* постановлением Кабинета министров № 953 от 30 октября 2008 г. создана Комиссия по вопросам обеспечения

реализации прав религиозных организаций. Среди ее обязанностей: рассмотрение вопросов относительно обеспечения реализации прав религиозных организаций, подготовка рекомендаций относительно усовершенствования механизма возвращения религиозным организациям культовых зданий и другого ранее принадлежащего им имущества, анализ предложений органов исполнительной власти относительно освобождения зданий, которые подлежат возвращению религиозным организациям, и перенос учреждений и организаций из таких зданий.

4) Предотвращение дискриминации в сфере трудовых отношений

Согласно Титулу 5 п. «б» § 2302 Свода Законов США и Закону о труде (1999) Монголии, запрещена дискриминация в сфере трудовых отношений по признаку национальности, расы, религии или идеологии. В Финляндии запрещено без приемлемых оснований создание работникам затруднительных положений из-за их национального или этнического происхождения, языка и вероисповедания. В Норвегии осуществлялся План действий по найму на работу в государственный сектор лиц, относящихся к категории иммигрантов, нацеленный на снижение структурных препятствий для трудоустройства. Также были приняты меры, нацеленные на изменение стереотипов или информирование работодателей.

В Германии нанимающийся вправе вообще не отвечать на незаконные и провокационные вопросы, но в данном случае с точки зрения германских судов допустимы и ложные ответы («право на ложь»). Согласно разъяснениям Федерального суда по трудовым делам ФРГ, «ложный ответ нанимающегося на вопрос анкеты не считается умышленным введением в заблуждение нанимателя, если вопрос поставлен неправильно. Это призвано обеспечить неприкосновенность интимной сферы и устранить возможность бестактных вопросов. Вместе с тем это не означает отрицания вполне понятной заинтересованности работодателя в получении как можно более подробной информации о будущем сотруднике. Наниматель вправе задавать кандидату любые вопросы, лишь бы они имели отношение к его будущей профессиональной деятельности». Предпринимателям запрещено разглашать конфиденци-

альную информацию, полученную о нанимающемся в ходе процедуры найма.

На любом частном предприятии, где постоянно занято, по меньшей мере, пять наемных работников, может быть выбран совет предприятия согласно Закону о конституции предприятия. Совет предприятия представляет интересы наемных работников предприятия в их отношениях с работодателем. Этот Совет избирается всеми наемными работниками предприятия независимо от их гражданства. Он предотвращает, в том числе, дискриминацию работников на основании их происхождения, религии и национальности.

В *Соединенных Штатах Америки* еще в 1960-е гг. принимались законы, запрещающие дискриминацию по признакам расы, пола, возраста и т. д. Например, Закон о гражданских правах 1964 г. заложил правовую основу для формального обеспечения всем американцам равных возможностей. При найме на работу американское законодательство запретило любые виды дискриминации афроамериканцев и индейцев. Ст. 16, в которой речь идет о гарантиях при приеме на работу, запрещает необоснованный отказ в приеме на работу. Не допускается какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при приеме на работу в зависимости от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения, имущественного положения, места жительства, отношения к религии, убеждения, принадлежности к общественным объединениям.

Согласно законодательству *Канады*, мусульмане, иудаисты и другие религиозные группы имеют право брать отпуск на время своих религиозных праздников. Закон о соблюдении принципов справедливости на работе (1995) гарантирует, что никому не будет отказано в получении работы или льгот по причинам, не связанными со способностями. Особо защищены представители национальных и религиозных меньшинств. Организации, использующие наемный труд, придерживаются следующих принципов:

- сведения об открытых вакансиях на замещение должностей доводятся до большого числа кандидатов;
- информация о наборе персонала доводится до целевых групп;

- анкеты, заполняемые кандидатами, не запрашивают конфиденциальную информацию;
- процесс найма прозрачен;
- должна быть прямая связь критериев отбора кандидатов и тестов с должностными обязанностями;
- в комитетах, проводящих интервью, должны быть представлены различные группы населения;
- кандидаты должны оцениваться по критериям, непосредственно связанным с должностными обязанностями.

Закон предполагает следующие меры:

- проведение консультаций и партнерская работа с представителями трудового коллектива;
- применение позитивных мер в отношении уязвимых групп для удовлетворения их конкретных потребностей;
- разработку плана по реализации принципа справедливости на рынке труда, который отразил бы в количественных показателях сокращение разрыва в представленности этих групп;
- ежегодный отчет организаций, использующих наемный труд, перед правительством;
- прохождение ими проверки, проводимой Канадской комиссией по правам человека.

Во *Франции* действует Закон от 11 июля 1975 г., согласно которому лицо, отказывающее в найме работнику по причине его этнического или национального происхождения, расы, религии, подлежит тюремному заключению сроком от 2 месяцев до 1 года и (или) штрафу от 2 тыс. до 20 тыс. франков. Суд может потребовать, чтобы приговор был вывешен у ворот предприятия и опубликован в газетах за счет виновного.

5) Защита прав национальных и религиозных меньшинств

Конституция *Нигера* возлагает на государство специальную обязанность переводить Конституцию на все используемые в стране языки. В ст. 6 Конституции *Румынии* устанавливается, что государство признает и гарантирует лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на хранение, развитие и проявление своей этнической, культурной, языковой, религиозной и национальности сущности. При этом принятые государ-

ством меры по сохранению, развитию и проявлению указанных прав, принадлежащих национальным меньшинствам, должны соответствовать принципам равенства и отсутствия дискриминации по отношению к другим румынским гражданам. Конституция *Бенина* отдельно закрепляет за народами право на культуру, выражающееся в сохранении государством «национальных ценностей цивилизации — как материальных, так и духовных». В конституциях *Сингапура* и *Эквадора* отдельно оговорены права этнических меньшинств и заявлена их принадлежность к единой нации. Конституция *Канады*, отмечая ценности государства, среди других называет многокультурность и равное использование двух официальных языков. Королевская жандармерия, королевский легион и другие группы разрешили своим членам ношение сикхских тюрбанов и другой религиозной символики.

Конституция *Фиджи* закрепляет за каждой основной этнической группой определенное количество мест в парламенте, а Конституция *Бельгии* специально указывает, что количество таких мест должно быть равным.

Конституции *Того* и *Замбии* признают институт племенных вождей и оставляют за ними право действовать в рамках местных традиций и обычаев.

Конституция *Никарагуа* предусматривает создание особых территориальных единиц — общин Атлантического побережья, — обладающих режимом национальной автономии. Коренным жителям этих автономий предоставлено право развиваться в соответствии с их историческими и культурными традициями. В конституциях *Бразилии* и *Кении* отдельные главы посвящены этническим меньшинствам, насильственное переселение которых с занимаемых ими земель запрещено. В Конституции *Венесуэлы* за коренным населением страны закреплено право на территории традиционного проживания и гарантии представительства в парламенте. В *Боливии* создан Аграрный суд для защиты прав коренных народов и отдельных лиц на владение землей, а также для защиты исключительного права пользования возобновляемыми природными ресурсами, находящимися на их землях. Одна из глав Конституции *Кирибати* посвящена острову Банаба, который был практически полностью опустошен из-за разработок фосфатов. Все земли, которые национальное правительство или

ранее британские колониальные власти приобретали с целью добычи фосфатов, подлежат возвращению владельцам или их потомкам. Конституция также закрепляет за выходцами с Банаба одно постоянное место в парламенте.

Конституция *Афганистана* предусматривает, что афганцами называются представители всех проживающих на его территории племен. Государственными языками признаются пушту и дари. В областях, где большинство населения говорит на каком-нибудь другом языке Афганистана (узбекский, туркменский, пашаи, белуджский, языки нуристанской и памирской групп), этот язык признается третьим официальным языком. За кочевыми племенами закреплены два места в парламенте.

В *Новой Зеландии* была принята программа действий по поощрению разнообразия. В *Эстонии* представлено значительное число организаций, занимающихся поощрением культур меньшинств.

В *Зимбабве* государство в рамках системы образования приняло меры по уменьшению расовой дискриминации и обеспечению изучения языков меньшинств и прав человека в контексте учебных программ на основе использования новаторских методов. В *Монголии* в 2005 г. были на государственном уровне проведены исследования по защите культуры меньшинств. В *Финляндии* проводится ряд углубленных исследований по вопросам межэтнических отношений, в частности по вопросу об отношении финского общества к иммигрантам, этническим группам и этнической дискриминации на рабочих местах.

В *Словакии* был принят Закон № 184/1999 (1999) об использовании языков национальных меньшинств. Государство выступает инициатором созыва международных и национальных конференций по проблемам расизма и национальных меньшинств. В *Мозамбике* Конституция поощряет поддержку национальных языков и культур. В программы обучения начальных школ наряду с официальным языком включены и местные языки. В *Нидерландах* на Антильских островах приняты меры для решения проблем детей, родной язык которых отличается от языка большинства. На о. Аруба были приняты усилия для поддержки национального языка «папиаменто» в системе образования и культурной жизни.

Согласно Закону об иммиграции № 25871 (январь 2004 г.) *Аргентины*, утверждено право мигрантов на образование и здравоохранение, вне зависимости от их иммиграционного статуса. Выдворение мигрантов разрешено только на основании постановления суда. В *Австралии* в 1992–1998 гг. был принят ряд мер в области борьбы с расовой дискриминацией, включая меры по осуществлению рекомендаций Королевской комиссии по расследованию случаев смерти аборигенов во время содержания их под стражей. В *Великобритании*, согласно определению судов, меньшинство рома (цыгане) рассматривается в качестве этнической группы, на которую распространяется действие Закона 1976 г. о расовых отношениях. Проводится этнический мониторинг в целях установления численности лиц того или иного этнического или национального происхождения в различных сферах трудовой деятельности. Он используется в системе уголовного правосудия, включая обзоры контингента лиц, содержащихся в пенитенциарных учреждениях, в целях определения этапов, на которых имеет место дискриминация, и разработки мер по улучшению положения в этой области. Согласно Постановлению 1997 г. о расовых отношениях в *Северной Ирландии*, ирландские «кочевники» также определены в качестве этнической группы. Были приняты меры для улучшения социально-экономического положения кочевников из числа рома и, в частности, создания на местном уровне образовательных служб для кочевников.

Согласно законодательству *Украины*, защищено право верующих проходить альтернативную гражданскую службу, если их убеждения противоречат действительная военная служба. К конфессиям, имеющим на это право, относятся баптисты, адвентисты, харизматы и Свидетели Иеговы.

6) Меры по социализации национальных меньшинств

В *Великобритании* создана Группа по проблемам социально-го отчуждения, призванная содействовать созданию надлежащих условий в старых городских районах, где проживает значительная доля людей, принадлежащих к этническим меньшинствам. Действует план «Новый Курс», предусматривающий активное осуществление стратегии по стимулированию интеграции молодежи из числа этнических и национальных меньшинств на рынке труда.

В *Нигерии* действуют передвижные школы для обучения детей из кочевых общин. В *Новой Зеландии* в 2004 г. разработаны Новозеландская стратегия ассимиляции и Национальный план действий в области ассимиляции. Благодаря усилиям властей, снижен уровень социального и экономического неравенства между титульным народом маори и жителями тихоокеанских островов, с одной стороны, и остальным населением — с другой, в особенности в областях трудоустройства и образования, и повысилось число взрослых, не принадлежащих к маори, которые могут понимать, читать и говорить на языке титульного народа.

В *Испании* проводится «Программа развития цыганской общины», начатая правительством в 1989 г. и осуществляемая в сотрудничестве с ассоциациями рома. По этой программе многие представители рома были обеспечены жильем. В *Финляндии* проводится Общенациональный совместный проект «Ромако», направленный на повышение образовательного уровня представителей народности рома и предотвращение их социального отчуждения. В *Словении* государство приняло меры по защите прав человека в отношении представителей рома, включая их право избирать и быть избранными.

Государство также дает рома возможность доступа к образованию, в том числе дошкольному, и к программам профессиональной подготовки. В *Словакии* в 1999 г. была принята Государственная стратегия по решению проблем национального меньшинства рома. Существует должность заместителя премьер-министра по вопросам прав человека, национальных меньшинств и регионального развития, а также Правительственного Уполномоченного по решению проблем меньшинства рома. В *Чехии*, согласно Закону о системе начальных и средних школ 1999 г., упрощен прием в средние школы для детей с особыми потребностями, к которым относятся дети рома.

В *Швеции* государство обеспечивает равный доступ к образованию и медицинскому обслуживанию. Были также приняты меры по расширению возможностей трудоустройства для иммигрантов в том числе в государственном секторе и, среди прочего, посредством языковой подготовки.

Таким образом, из проведенного обзора следует, сколько еще нереализованных возможностей государственного регулирования имеется для совершенствования обсуждаемой сферы в России.

Глава V. Государственно-управленческие решения проблем в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

В России на сегодняшний день, как уже отмечалось, защита от расовой, национальной или религиозной дискриминации номинально должна обеспечиваться в силу требований российского законодательства. Однако, несмотря на то, *что множество законодательных актов содержат нормы о недопустимости дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, на практике очень сложно, а порой, практически невозможно доказать дискриминационные действия.* Это затрудняет становление Российского государства как действительно правового и оказывающего позитивное воздействие на формирование духовной основы российского общества.

Ниже приведены в технологически организованной последовательности (имеется в виду методология и даже технология создания нового закона) концепты решения идентифицированных для российского случая проблем, которые затем имплементируются в текст разрабатываемого законопроекта.

5.1. Концепты решений проблем в интересах человека (личности)

1. Интерес: уважение чести и достоинства

Решение проблем:

- a) оценка существующего законодательства, правил и административных процедур с целью выявления дискриминационных положений, с уделением особого внимания законам, правилам и процедурам, касающимся наименее защищенных групп;
- b) обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина на законодательном уровне, предотвращение дискриминации граждан, пресечение фактов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии;

в) установление порядка фиксации национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность и порядка установления факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

2. Интерес: *реализация прав и свобод и их правовое обеспечение*
Решение проблем:

а) обязательное рассмотрение и проверка обращения гражданина или группы граждан органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации;

б) предоставление работнику права на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсацию морального вреда;

в) установление положения, что лицо, поступающее на работу, а также работник организации при установлении и изменении размеров заработной платы под роспись должен быть ознакомлен со штатным расписанием организации и размером заработной платы на предполагаемой или занимаемой должности, а также на аналогичных или схожих с ней, а также установление санкции за дискриминацию по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы;

г) законодательное закрепление обязанности работодателя учитывать религиозные убеждения и вероисповедание работника (групп работников) при установлении коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка второго выходного дня при пятидневной рабочей неделе. Работодатели, приостановка работы у которых в выходные дни невозможна по производственно-техническим и организационным условиям, предоставляют выходные дни работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации с учетом религиозных убеждений и вероисповедания работника (групп работников).

3. Интерес: *сатисфакция*

Решение проблем:

– см. пункт 1 (в) раздела 5.1.

5.2. Концепты решений проблем дискриминации для социальных групп интересов

1. Интерес: *реализация прав и свобод и их правовое обеспечение*

Решение проблем:

– см. пункт 2 (а) раздела 5.1

2. Интерес: *сатисфакция*

Решение проблем:

– см. пункт 1 (в) раздела 5.1.

3. Интерес: *цивилизационная идентичность*

Решение проблем:

а) см. пункт 1 (а) раздела 5.1;

б) см. пункт 1 (б) раздела 5.1;

в) см. пункт 1 (в) раздела 5.1;

г) см. пункт 2 (а) раздела 5.1;

д) см. пункт 2 (в) раздела 5.1;

е) закрепление положения, что факт дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы устанавливается органами военной прокуратуры по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

4. Интерес: *защита от внешнего деструктивного воздействия*

Решение проблем:

– распространение действия предлагаемого законопроекта на правоотношения, связанные с рассмотрением обращений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, государственных органов власти, их должностных лиц, органов местного самоуправления, их должностных лиц, за исключением случаев, установленных международным договором Российской Федерации или федеральным законом.

5.3. Концепты решений проблем дискриминации в интересах общества

1. Интерес: *социальная гармония*

Решение проблем:

а) реализация права на общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, средне-

го (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях;

- б) обеспечение права на защиту от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при реализации права на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии, при реализации права на самообразование.

2. Интерес: *имидж страны*

Решение проблем:

- а) обеспечение соответствия всех проектов новых законов, правил и административных процедур международным общепризнанным нормам и стандартам в области прав человека;
- б) подписание и ратификация международных документов, провозглашающих равноправие и запрет на дискриминацию, участником которых Россия еще не является.

3. Интерес: *цивилизационная идентичность*

Решение проблем:

- а) см. пункт 1 (а) раздела 5.1;
- б) см. пункт 1 (б) раздела 5.1;
- в) см. пункт 1 (в) раздела 5.1;
- г) см. пункт 2 (а) раздела 5.1;
- д) см. пункт 2 (в) раздела 5.1;
- е) см. пункт 3 (е) раздела 5.2.

4. Интерес: *защита от внешнего деструктивного воздействия.*

Решение проблем:

- см. пункт 4 раздела 5.2.

5.4. Концепты решений проблем дискриминации в интересах государства

1. Интерес: *пределы ограничения прав.*

Решение проблем:

- а) введение нормы, обязывающей работодателей предъявлять к лицам, поступающим на работу, только квалификацион-

ные требования; при этом обязать работодателя по требованию лица, поступающего на работу, выдавать отказ в заключении трудового договора в письменной форме;

- б) запрет на указания в объявлениях о приеме на работу или в иной информации о вакансиях на признаки расы, национальности или отношение к религии. При этом религиозная организация, национально-культурная автономия, иные общественные объединения при указании в уставе целей защиты расовых или национальных интересов вправе отказать лицу, поступающему на работу, в заключении трудового договора по признаку отношения к религии, расы или национальности признакам в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы.

2. Интерес: *социальная гармония.*

Решение проблем:

а) см. пункт 1 (а) раздела 5.3;

б) см. пункт 1 (б) раздела 5.3.

3. Интерес: *полнота правового регулирования.*

Решение проблем:

– см. пункт 1 (б) раздела 5.1.

Перечисленные подходы положены в основу конструирования нормативного содержания предлагаемого законопроекта, текст которого приводится в следующей главе.

Глава VI. Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

6.1. Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Проблемную структуру законопроекта можно видеть по оглавлению его статей. Заметно, что закон построен именно по тем проблемам, которые были идентифицированы на предыдущих стадиях исследования.

Оглавление статей законопроекта

Глава I. Общие положения

Статья 1. Цели настоящего Федерального закона

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Статья 3. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона

Статья 5. Принципы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 6. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 7. Виды дискриминации

Глава II. Гражданские и иные права, защищаемые от дискриминации

Статья 8. Права, защищаемые от дискриминации в сфере трудовых отношений

Статья 9. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

Статья 10. Права, защищаемые от дискриминации в сфере средств массовой информации

Статья 11. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере социального обеспечения

Статья 12. Права, защищаемые от дискриминации в сфере пользования языком

Статья 13. Права, защищаемые от дискриминации в сфере культуры

Статья 14. Права, защищаемые от дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

Статья 15. Права, защищаемые от дискриминации в области охраны здоровья и медицинской помощи

Статья 16. Права, защищаемые от дискриминации в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации или муниципальной службы

Статья 17. Права, защищаемые от дискриминации в отношении обрядово-ритуальной практики

Глава III. Порядок закрепления национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность

Статья 18. Предотвращение дискриминации при государственной регистрации актов гражданского состояния

Статья 19. Предотвращение дискриминации при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность

Глава IV. Установление факта дискриминации

Статья 20. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений

Статья 21. Защита от дискриминации при приеме на работу

Статья 22. Возмещение убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсация морального вреда

Статья 23. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы

Статья 24. Опубликование в средствах массовой информации или обнародование иным способом сведений о вакантной должности

Статья 25. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при изменении трудового договора

Статья 26. Предотвращение дискриминации при установлении выходных дней

Статья 27. Установление факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

Статья 28. Установление факта дискриминации в сфере средств массовой информации

Статья 29. Установление факта дискриминации в сфере социального обеспечения

Статья 30. Установление факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство

Статья 31. Установление факта дискриминации при найме или поднайма жилого помещения

Статья 32. Установление факта дискриминации в сфере пользования языком

Статья 33. Установление факта дискриминации в сфере культуры

Статья 34. Установление факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

Статья 35. Установление факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи

Статья 36. Установление факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы

Статья 37. Установление факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы

Глава V. Порядок рассмотрения обращений граждан или групп граждан в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

Статья 38. Порядок обращения в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

Статья 39. Рассмотрение обращений граждан или групп граждан в сфере предотвращения дискриминации

Статья 40. Обжалование действий (бездействия) государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации

Глава VI. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 41. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 42. Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации

Глава VII. Ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации

Статья 43. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

Статья 44. Ответственность лиц, замещающих государственные должности, государственных или муниципальных служащих за совершение дискриминации

Глава VIII. Заключительные и переходные положения

Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Статья 46. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**О ПРЕДОТВРАЩЕНИИ ДИСКРИМИНАЦИИ
ПО ПРИЗНАКАМ РАСЫ, НАЦИОНАЛЬНОСТИ
ИЛИ ОТНОШЕНИЯ К РЕЛИГИИ**

Настоящий Федеральный закон основывается на конституционной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии и исходит из того, что в Российской Федерации запрещаются любые формы ограничения прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Глава I. Общие положения**Статья 1. Цели настоящего Федерального закона**

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, предотвращение дискриминации и пресечение фактов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

дискриминация – не основанные на законе действия (бездействие), направленные на нарушение или ограничение прав, свобод и законных интересов, либо установление преимуществ, осуществляемые гражданами (группами граждан), организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами в отношении граждан (групп граждан) в зависимости от расы, национальности или отношения к религии;

предотвращение дискриминации – предупреждение и пресечение дискриминации, а также защита равенства прав, свобод и законных интересов независимо от расы, национальности или отношения к религии;

преследование – действие, имеющее целью создать пугающую, враждебную, унижающую достоинство, оскорбительную обстановку в отношении гражданина (группы граждан);

раса – человеческая общность, характеризующаяся сходными наследственными физическими особенностями людей: цветом кожи, глаз и волос, разрезом глаз, строением век, очертаниями головы;

национальность – принадлежность человека к этнической общности, характеризующейся единством языка, культуры, традиций, обычаев, образа жизни;

религия – сфера человеческой жизнедеятельности, включающая исповедание веры, совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, а также иная деятельность в соответствии с верой;

гражданин – гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства;

квалификационные требования – выдвигаемые работодателем требования к лицам, поступающим на работу, или работникам, касающиеся наличия квалификационных качеств, необходимых для занятия вакантной должности или выполнения работы;

квалификационные качества – наличие у лица, поступающего на работу, либо работника опыта работы по специальности или профессиональных знаний и навыков, уровня образования, необходимых для выполнения конкретного вида работы по степени ее сложности, точности и ответственности.

Статья 3. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует правоотношения в сфере предотвращения дискриминации, связанные с обеспечением закрепленного Конституцией Российской Федерации равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, закрепляет права, защищае-

мые от дискриминации, устанавливает порядок фиксации национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность, порядок установления факта дискриминации, порядок рассмотрения обращений граждан по вопросам предотвращения дискриминации и реализации прав граждан на защиту от дискриминации в государственных органах власти, полномочия государственных органов власти и органов местного самоуправления, а равно ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации.

Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящим Федеральным законом регулируются общественные отношения между гражданами, группами граждан, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, связанные с действиями по предотвращению дискриминации и реализацией прав граждан на защиту от дискриминации.

2. Ничто в настоящем Федеральном законе не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления права каждого на равенство прав и свобод независимо от расы, национальности или отношения к религии.

3. Перечисление в главе 2 настоящего Федерального закона гражданских и социально-экономических прав человека и гражданина, защищаемых от дискриминации, не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Статья 5. Принципы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Принципами предотвращения дискриминации являются:

1) равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии;

2) запрет любых форм ограничения прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии;

3) недопустимость произвольного, не основанного на законе предоставления каким-либо гражданам (группам граждан) предпочтения по признакам расы, национальности или отношения религии;

4) недопустимость разжигания расовой, национальной и религиозной розни, пропаганды вражды и пренебрежения к представителям любой расы, национальности или религии.

Статья 6. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

1. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора.

Статья 7. Виды дискриминации

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии для целей настоящего Федерального закона подразделяется на:

- 1) дискриминацию в сфере трудовых отношений;
- 2) дискриминацию в сфере образования;
- 3) дискриминацию в сфере средств массовой информации;
- 4) дискриминацию в сфере социального обеспечения;
- 5) дискриминацию в сфере пользования языком;
- 6) дискриминацию в сфере культуры;
- 7) дискриминацию в сфере гражданско-правовых отношений;
- 8) дискриминацию в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи;
- 9) дискриминацию в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы;
- 10) дискриминацию в отношении обрядово-ритуальной практики.

Глава II. Гражданские и иные права, защищаемые от дискриминации

Статья 8. Права, защищаемые от дискриминации в сфере трудовых отношений

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при свободном распоряжении своими способностями к труду, выборе рода деятельности и профессии.

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного Федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных Федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на отдых.

Статья 9. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на образование.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных и муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

3. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

4. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на получение основного общего образования.

5. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на самообразование.

Статья 10. Права, защищаемые от дискриминации в сфере средств массовой информации

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Статья 11. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере социального обеспечения

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на социальное обеспечение по старости, по безработице, по беременности и родам, для воспитания детей, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на погребение.

Статья 12. Права, защищаемые от дискриминации в сфере пользования языком

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Статья 13. Права, защищаемые от дискриминации в сфере культуры

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Статья 14. Права, защищаемые от дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на свободное использование своих способностей

и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Статья 15. Права, защищаемые от дискриминации в области охраны здоровья и медицинской помощи

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на укрепление здоровья, занятия физической культурой и спортом.

Статья 16. Права, защищаемые от дискриминации в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации или муниципальной службы

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к государственной и муниципальной службе и равные условия ее прохождения независимо от расы, национальности или отношения к религии.

Статья 17. Права, защищаемые от дискриминации в отношении обрядово-ритуальной практики

Органам государственной власти, органам местного самоуправления, их должностным лицам запрещается устанавливать не предусмотренные законом ограничения по участию или неучастию в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях.

Глава III. Порядок закрепления национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность

Статья 18. Предотвращение дискриминации при государственной регистрации актов гражданского состояния

1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную и религиозную принадлежность при государственной регистрации

актов гражданского состояния, исправлении, изменении, восстановлении и аннулировании записей актов гражданского состояния.

2. Порядок определения национальной или религиозной принадлежности при государственной регистрации актов гражданского состояния определяется Правительством Российской Федерации.

Статья 19. Предотвращение дискриминации при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность

1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную и религиозную принадлежность при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации или лица без гражданства.

2. Порядок определения национальной или религиозной принадлежности при выдаче и замене документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации или лица без гражданства, определяется Правительством Российской Федерации.

Глава IV. Установление факта дискриминации

Статья 20. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений

Дискриминацией в сфере трудовых отношений в целях настоящего Федерального закона признается дискриминация при приеме на работу, установлении выходных дней, при изменении трудового договора, при установлении и изменении размеров заработной платы.

Статья 21. Защита от дискриминации при приеме на работу

1. Лицо, поступающее на работу, и работодатель имеют равные права на защиту от дискриминации в сфере трудовых отношений.

2. Работодатель обязан предъявлять к лицам, поступающим на работу, только квалификационные требования.

3. Объявления о приеме на работу или иная информация о вакансиях не должна содержать указание на признаки расы, национальности или отношение к религии.

4. По устному или письменному требованию лица, поступающего на работу, работодатель обязан предоставить мотивированный письменный отказ о заключении трудового договора.

5. Факт дискриминации в сфере трудовых отношений устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения лица, поступающего на работу, либо судом.

6. Обращение лица, поступающего на работу, подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

7. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, обязан по обращению лица, поступающего на работу, представлять его интересы по защите от дискриминации в сфере трудовых отношений в суде в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений может основываться на показаниях свидетелей, письменных и вещественных доказательствах, аудио- и видеозаписях и иных способах, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

9. Религиозная организация вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку отношения к религии в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы.

10. Национально-культурная автономия вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку национальности в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы.

11. Иные общественные объединения при указании в уставе целей защиты расовых или национальных интересов, а также отражении указанных целей в наименовании общественного

объединения вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку расы или национальности в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности либо выполнения работы.

Статья 22. Возмещение убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсация морального вреда

1. При установлении факта дискриминации лицо, поступающее на работу, имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсацию морального вреда.

2. Решение о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

3. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, при установлении факта дискриминации в результате незаконного отказа в приеме на работу принимает решение о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, и направляет его в письменной форме работодателю.

4. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

5. Основанием для расчета суммы упущенной выгоды является размер трехмесячной средней заработной платы по соответствующему субъекту Российской Федерации по профессии

(специальности) лица, поступающего на работу, подтвержденной дипломом об образовании государственного образца либо записями в трудовой книжке.

6. Работодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выплатить лицу, поступающему на работу, установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

7. При невыполнении работодателем решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения лицо, поступающее на работу, либо федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, с согласия лица, поступающего на работу, обращается в суд. Истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда, причиненного незаконным отказом в приеме на работу, обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на основании доверенности, выданной лицом, поступающим на работу.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 23. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы

1. Запрещается дискриминация при установлении и изменении размеров заработной платы.

2. Лицо, поступающее на работу, а также работник организации при установлении и изменении размеров заработной платы под роспись должен быть ознакомлен со штатным расписанием организации и размером заработной платы на предполагаемой или занимаемой должности, а также на аналогичных или схожих с ней.

3. Изменение размеров заработной платы производится в порядке, предусмотренном трудовым законодательством, и не может основываться на признаках расы, национальности или отношения к религии.

Статья 24. Опубликование в средствах массовой информации или обнародование иным способом сведений о вакантной должности

1. Работодатель обязан опубликовать в средствах массовой информации или иным способом обнародовать сведения о вакантной должности, содержащие указание на квалификационные требования к лицам, поступающим на работу.

2. Наименование вакантной должности и квалификационные требования должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 25. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при изменении трудового договора

1. Изменение определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора не может основываться на признаках расы, национальности или отношения к религии.

2. Факт дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора устанавливается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения работника либо судом.

2. Обращение работника подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, направляет мотивированный ответ на обращение работника.

5. При установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора работник имеет право на возмещение причиненных ему убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, при установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора принимает решение о возмещении убытков, причиненных работнику, и направляет его в письменной форме работодателю.

10. Работодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, выплатить работнику установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении работодателем решения федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, о возмещении убытков или получении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения работник либо федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, с согласия работника обращается в суд.

12. При установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на проведение государственного надзора и контроля соблюдения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, по обращению работника истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, на основании доверенности.

Статья 26. Предотвращение дискриминации при установлении выходных дней

1. Дискриминация при установлении выходных дней не допускается.

2. При установлении коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка второго выходного дня при пятидневной рабочей неделе работодатель учитывает религиозные убеждения и вероисповедание работника (групп работников).

3. Работодатели, приостановка работы у которых в выходные дни невозможна по производственно-техническим и организационным условиям, предоставляют выходные дни работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации с учетом религиозных убеждений и вероисповедания работника (групп работников).

Статья 27. Установление факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

1. Факт дискриминации в сфере образования при приеме граждан в государственные и муниципальные образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, при проведении вступительных испытаний для граждан с ограниченными возможностями здоровья, а также в процессе обучения устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в сфере образования подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в сфере образования гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, при установлении факта дискриминации в сфере образования принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме руководителю соответствующего образовательного учреждения.

10. Руководитель соответствующего образовательного учреждения обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении руководителем соответствующего образовательного учреждения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федераль-

ный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, с согласия гражданина или группы граждан обращается в суд.

12. При установлении факта дискриминации в сфере образования федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере образования и науки, на основании доверенности.

Статья 28. Установление факта дискриминации в сфере средств массовой информации

1. Дискриминация в сфере средств массовой информации включает в себя действия, совершенные с использованием средств массовой информации и направленные на:

- 1) возбуждение ненависти, вражды, розни либо нетерпимости;
- 2) пропаганду превосходства, исключительности либо неполноценности граждан или группы граждан;
- 3) унижение достоинства гражданина или группы граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии;
- 4) преследование гражданина или группы граждан.

2. Факт дискриминации в сфере средств массовой информации устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере средств массовой информации подтверждается показаниями свидетелей, письменными и

вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями или иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, при установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме главному редактору средства массовой информации.

11. Главный редактор обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и мас-

совых коммуникаций, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении главным редактором решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, о возмещении убытков или получении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, с согласия гражданина или группы граждан обращается в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации (в том числе электронных) и массовых коммуникаций, на основании доверенности.

Статья 29. Установление факта дискриминации в сфере социального обеспечения

1. Факт дискриминации в сфере социального обеспечения по старости, по безработице, по беременности и родам, для воспитания детей, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на погребение устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в сфере социального обеспечения подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме федеральному органу исполнительной власти в сфере социального обеспечения.

10. Федеральный орган исполнительной власти в сфере социального обеспечения обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении федеральным органом исполнительной власти в сфере социального обеспечения решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня по-

лучения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения органами прокуратуры Российской Федерации, по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации на основании доверенности.

Статья 30. Установление факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство

1. Факт дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме федеральному органу исполнительной власти в сфере миграции.

10. Федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении федеральным органом исполнительной власти в сфере миграции решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство органами прокуратуры Российской Федерации по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации на основании доверенности.

Статья 31. Установление факта дискриминации при найме или поднайма жилого помещения

1. Факт дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения устанавливается органами государственной жилищной инспекции по результатам рассмотрения письмен-

ного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами государственной жилищной инспекции в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы государственной жилищной инспекции направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами государственной жилищной инспекции как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами государственной жилищной инспекции или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы государственной жилищной инспекции при установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме наймодателю.

10. Наймодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов государственной жилищной инспекции

выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении наймодателем решения органов государственной жилищной инспекции о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы государственной жилищной инспекции с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы государственной жилищной инспекции на основании доверенности.

Статья 32. Установление факта дискриминации в сфере пользования языком

1. Дискриминация в сфере пользования языком включает в себя действия (бездействие), направленные на:

- 1) ограничение или запрет на пользование родным языком,
- 2) ограничение или запрет на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

2. Факт дискриминации в сфере пользования языком устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере пользования языком подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере пользования языком граждан или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации в сфере пользования языком принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме государственным органам власти, органам местного самоуправления или руководителям организаций, дискриминировавшим гражданина или группу граждан.

11. Государственные органы власти, органы местного самоуправления или руководители организаций, дискриминировавшие гражданина или группу граждан, обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении государственными органами власти, органами местного самоуправления или руководителями организаций, дискриминировавшими гражданина или группу граждан, решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере пользования языком по обращению гражданина или группы граждан

истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации на основании доверенности.

Статья 33. Установление факта дискриминации в сфере культуры

1. Дискриминация в сфере культуры включает в себя действия (бездействие), направленные на:

1) ограничение или запрет на свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания;

2) ограничение или запрет на пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

2. Факт дискриминации в сфере пользования культурой устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере пользования культурой подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, при установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме руководителю соответствующего учреждения культуры.

11. Руководитель соответствующего учреждения культуры обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении руководителем соответствующего учреждения культуры решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия, на основании доверенности.

Статья 34. Установление факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

1. Дискриминация в сфере гражданско-правовых отношений включает в себя действия, направленные на:

1) оказание предпочтения одному гражданину перед другим в отношении заключения публичного договора, условий публичного договора;

2) недобросовестную конкуренцию по мотивам расовой, национальной или религиозной неприязни;

3) односторонний отказ от использования государственного языка Российской Федерации при ведении деловых переговоров, заключении договоров в местах торговли или обслуживания потребителей.

2. Факт дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения защиты прав потребителей и потребительского рынка, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о конкуренции на товарных рынках и на рынке финансовых услуг, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, при установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме руководителю соответствующей организации или индивидуальному предпринимателю.

11. Руководитель соответствующей организации, индивидуальный предприниматель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, указанного в части 2 настоящей статьи, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении руководителем соответствующей организации, индивидуальным предпринимателем решения федерального органа исполнительной власти, указанного в части 2 настоящей статьи, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган испол-

нительной власти, указанный в части 2 настоящей статьи, с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, указанный в части 2 настоящей статьи, на основании доверенности.

Статья 35. Установление факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи

1. Факт дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи устанавливается федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки федеральные органы исполнительной власти в области здравоохранения направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти в области здравоохранения или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения при установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме руководителям учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

10. Руководители учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении руководителями учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения решения федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан, либо федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения на основании доверенности.

Статья 36. Установление факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы

1. Факт дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы, за исключением военной службы, устанавливается ор-

ганами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в установленный законодательством срок.

3. Факт дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина.

5. При установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы граждан или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме государственным органам власти, органам местного самоуправления или руководителям организаций, дискриминировавшим гражданина или группу граждан.

10. Государственные органы власти, органы местного самоуправления или руководители организаций, дискриминировавшие гражданина или группу граждан, обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении государственными органами власти, органами местного самоуправления или руководителями организаций, дискриминировавших гражданина или группу граждан, решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от них ответа в течение тридцати дней со дня получения решения граждан или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации на основании доверенности.

Статья 37. Установление факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы

1. Факт дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы устанавливается органами военной прокуратуры по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами военной прокуратуры в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную

службу по контракту, прохождении военной службы подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы военной прокуратуры направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы гражданин или группа граждан имеет право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами военной прокуратуры как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами военной прокуратуры или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы военной прокуратуры при установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме военному комиссариату, призывной комиссии или командованию Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

10. Военный комиссариат, призывная комиссия или командование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов военной прокуратуры выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении военным комиссариатом, призывной комиссией или командованием Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов решения органов военной прокуратуры о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы военной прокуратуры с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы военной прокуратуры на основании доверенности.

Глава V. Порядок рассмотрения обращений граждан или групп граждан в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

Статья 38. Порядок обращения в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

1. Обращение в государственные органы власти для установления факта дискриминации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации с особенностями, установленными настоящим Федеральным законом.

2. Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы власти или должностному лицу.

3. Гражданин или группа граждан направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган власти или тому должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов.

4. Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган власти или должностному лицу.

5. Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию государственного органа

власти или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения.

Статья 39. Рассмотрение обращений граждан или групп граждан в сфере предотвращения дискриминации

1. Государственный орган власти, должностное лицо:

1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина или группы граждан, направивших обращение;

2) запрашивает необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах власти, органах местного самоуправления и у должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина или группы граждан;

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов;

5) уведомляет гражданина или группу граждан о направлении их обращения на рассмотрение в другой государственный орган власти или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

Жалоба гражданина на действия государственных органов власти и должностных лиц рассматривается судом по правилам гражданского судопроизводства с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

На государственные органы власти Российской Федерации, органы местного самоуправления, должностные лица, организации, действия (бездействие) которых обжалуются гражданином, возлагается обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (бездействия). Гражданин или группа граждан освобождается от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (бездействия) и решений, но обязаны доказать факт нарушения своих прав и свобод.

Статья 40. Обжалование действий (бездействия) государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации

1. Обжалование действий (бездействия) и решений государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

2. Гражданин или группа граждан вправе обратиться с жалобой на действия (бездействие) и решения государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации либо в суд, либо к вышестоящему государственному органу власти или должностному лицу.

3. Судебные издержки возлагаются на государственный орган власти или должностное лицо независимо от признания судом их действий (бездействия) и решений законными или незаконными, если поданная гражданином вышестоящему государственному органу власти или должностному лицу жалоба была оставлена без ответа либо ответ был дан с нарушением срока, установленного законодательством Российской Федерации.

Глава VI. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 41. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

1. К полномочиям государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации относятся:

1) определение основных направлений государственной политики в сфере предотвращения дискриминации;

2) установление общих требований к осуществлению контроля в сфере предотвращения дискриминации;

3) осуществление контроля в сфере предотвращения дискриминации;

4) установление регламентов рассмотрения обращений граждан и юридических лиц нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

5) установление порядка возмещения причиненного вреда и порядка определения размера такого вреда;

6) информационное обеспечение защиты граждан или групп граждан от нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

7) представление интересов граждан или групп граждан в судах;

8) осуществление иных полномочий, отнесенных настоящим Федеральным законом, и другими федеральными законами к полномочиям государственных органов власти.

2. В случае обнаружения нарушений уголовного законодательства или законодательства об административной ответственности в сфере предотвращения дискриминации государственные органы власти передают соответствующие сведения в государственный орган власти, уполномоченный на возбуждение дел об уголовном или административном правонарушении.

3. Решения о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принятые при установлении факта дискриминации государственным органом власти, подлежат обязательному опубликованию. Правительством Российской Федерации определяется официальное печатное издание, официальный сайт в сети Интернет для размещения решений, а также порядок их опубликования.

Статья 42. Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации

Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами осуществляют специально уполномоченные государственные органы, указанные в главе IV настоящего Федерального закона. При осуществлении данного контроля указанные органы вправе:

1) запрашивать у государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц их распорядительные документы;

2) по обращениям граждан и юридических лиц проводить проверки соблюдения законов в сфере предотвращения дискриминации;

3) в случае выявления нарушения юридическими лицами и гражданами Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации, орган, осуществляющий контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации, выносит руководящим органам юридических лиц письменное мотивированное предупреждение, в котором предлагает в месячный срок устранить нарушение. Предупреждение может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд.

Глава VII. Ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации

Статья 43. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

1. Граждане, группы граждан, организации, государственные органы власти, органы местного самоуправления, их должностные лица, причинившие ущерб гражданину или группе граждан вследствие нарушения настоящего Федерального закона, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Граждане, группы граждан, организации, государственные органы власти, органы местного самоуправления, должностные лица несут ответственность за соблюдение настоящего Федерального закона.

3. За сокрытие фактов дискриминации лица, замещающие государственные должности, государственные или муниципальные служащие несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 44. Ответственность лиц, замещающих государственные должности, государственных или муниципальных служащих, за совершение дискриминации

За совершение дискриминации лица, замещающие государственные должности, государственные или муниципальные служащие несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VIII. Заключительные и переходные положения

Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

Статья 46. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. До приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом законодательные акты применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

2. Рекомендовать Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в трехмесячный срок со дня вступления настоящего Федерального закона в силу.

Принятие предлагаемого Федерального закона требует внесения изменений и дополнений в действующее законодательство. В этой связи разработан текст соответствующего законопроекта, который должен быть принят одновременно с основным законопроектом. Кроме того, Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации требует сопровождения вносимых законопроектов пояснительной запиской и финансово-экономическим обоснованием, которые также разработаны и излагаются далее.

6.2. Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

**О внесении изменений
в отдельные законодательные акты
Российской Федерации в связи с принятием
Федерального закона «О предотвращении
дискриминации по признакам расы,
национальности или отношения к религии**

Статья 1. Внести в статью 64 Трудового кодекса Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 3; 2006, № 27, ст. 2878) следующие изменения:

1) часть вторую дополнить предложением следующего содержания:

«Религиозная организация, национально-культурная автономия, иные общественные объединения при указании в уставе целей защиты расовых или национальных интересов вправе отказать лицу, поступающему на работу, в заключении трудового договора по признаку отношения к религии, расы либо национальности в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы»;

2) часть пятую изложить в следующей редакции:

«Требование лица, которому отказано в заключении трудового договора, о предоставлении отказа в заключении трудового договора может быть заявлено работодателю в письменной или устной форме. В случае предъявления требования работодатель обязан выдать письменный отказ в заключении трудового договора.»;

3) часть шестую изложить в следующей редакции:

«Отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, либо в суд.».

Статья 2. Дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях статьей 5.27.1. (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1) следующего содержания:

«Статья 5.27.1. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений

1. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Публикация в средствах массовой информации или иное публичное обнародование дискриминационных требований в информации о вакансиях и приеме на работу — влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений должностным лицом, ранее подвергнутым административному наказанию за аналогичное

административное правонарушение, — влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет.».

Статья 3. Дополнить пункт 1 статьи 6 Федерального закона от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» после слов «национальная принадлежность» словами «религиозная принадлежность».

6.3. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Часть 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от ряда обстоятельств, в том числе расы, национальности, отношения к религии. (В этой связи межличностные, групповые, межэтнические и иные социальные отношения, затрагивающие расовую, национальную, религиозную принадлежность и предпочтения граждан, приобретают особое значение для реализации данной конституционной нормы, обеспечивающей защиту человека от дискриминации. Для того чтобы обеспечить соответствующую защиту прав человека от ограничений по расовому, национальному и религиозному признакам, а также от установления преимуществ по подобным признакам, как минимум, необходимо ввести в правовое поле понятие «дискриминация».)

Запрет дискриминации является частью международно-правовых отношений, законодательного регулирования защиты прав личности. В соответствии с международными обязательствами, взятыми на себя Российской Федерацией, в России подлежат запрету любые формы ограничения прав граждан по признакам национальной, языковой или религиозной принадлежности. Это вытекает из международных принципов и норм, закрепленных в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств.

Помимо Конституции Российской Федерации, десятки действующих федеральных законов содержат нормы об ответственности за совершение дискриминации. Однако российский опыт показывает, что эффективный механизм борьбы с такими правонарушениями в полной мере еще не создан. В настоящее время практически невозможно доказать факт дискриминации по указанным признакам.

В этой связи основной целью проекта федерального закона является обеспечение гарантий равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, предотвращение дискриминации по указанным признакам, а также пресечение фактов такой дискриминации. При этом законопроект регулирует правоотношения между гражданами, группами граждан, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами.

Предметом законопроекта являются правоотношения в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, связанные с обеспечением закрепленных Конституцией Российской Федерации равенства прав и свобод человека и гражданина.

Законопроект устанавливает порядок закрепления национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность; порядок установления факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии; порядок рассмотрения обращений граждан или групп граждан в государственные органы власти; полномочия государственных органов власти и ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации.

В проекте федерального закона сформулирован не подлежащий расширительному толкованию перечень основных видов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, относящихся к предмету регулирования законопроекта. Среди них: дискриминация в сфере гражданско-правовых отношений; в сфере трудовых отношений; в сфере государственно-служебных отношений; в сфере культуры; в сфере образования; в сфере пользования языком; в сфере средств массовой информации; в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи; в сфере социального обеспечения; в отношениях обрядово-ритуальной практики.

Особое внимание в законопроекте уделено сфере трудовых отношений. В частности, рассматриваются вопросы защиты от дискриминации при приеме на работу (включая закрепление норм о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсации морального вреда); вопросы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы; при изменении трудового договора; при установлении выходных дней; закрепляются требования к опубликованию в средствах массовой информации или к иному обнародованию сведений о вакансиях и порядке замещения вакантных должностей государственной службы.

В целом, предотвращение расовой, национальной или религиозной дискриминации, согласно законопроекту, основывается на следующих принципах:

1) равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии;

2) запрета любых форм ограничений прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии;

3) недопустимости произвольного, не основанного на законе предоставления каким-либо гражданам или группам граждан предпочтения по признакам расы, национальности или отношения к религии;

4) недопустимости пропаганды вражды и пренебрежения к представителям любой расы, национальности или религии.

В законопроекте устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Законопроект закрепляет полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии. К ним относятся:

1) определение основных направлений государственной политики в сфере предотвращения дискриминации;

2) установление общих требований к осуществлению контроля в сфере предотвращения дискриминации;

3) осуществление контроля в сфере предотвращения дискриминации;

4) установление порядка рассмотрения обращений граждан и юридических лиц по поводу нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

5) установление порядка возмещения вреда и порядка определения размера такого вреда;

6) информационное обеспечение защиты граждан или групп граждан от нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

7) представление интересов граждан в судах;

8) осуществление иных полномочий, отнесенных предлагаемым Федеральным законом, другими федеральными законами к полномочиям государственных органов власти.

Новеллой законопроекта является введение в правовое поле понятия «дискриминация», под которой понимается не основанное на законе ограничение в правах либо установление преимуществ, осуществляемое отдельными гражданами, группами граждан, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами в отношении отдельных граждан или групп граждан в зависимости от расы, национальности или отношения к религии.

В целях облегчения и упрощения процедуры доказывания и возмещения причиненных убытков гражданину или группе граждан, основополагающая роль в сфере предотвращения дискриминации придается соответствующим исполнительным органам власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в конкретной сфере, либо органам прокуратуры, которые при установлении факта дискриминации принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, обязательное для исполнения лицом, признанным виновным в дискриминации. Кроме того, данные органы, согласно законопроекту, обязаны выступать истцом в суде по делу о возмещении убытков по обращению гражданина или группы граждан в случае неисполнения вынесенного органом решения, а также по делу о компенсации морального вреда.

Необходимо отметить, что механизм защиты прав человека устанавливается с особенностями, касающимися именно сферы

предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

В связи с тем, что законопроект затрагивает некоторые вопросы регулирования других федеральных законов (Трудовой кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и др.), необходимо, наряду с ним, принять также Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»».

Принятие предлагаемого законопроекта будет способствовать существенному снижению риска проявления фактов дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии, возрождению и упрочению специфической природы уникального, интегрирующего разные народы Российского государства.

В результате принятия законопроекта будут устранены пробелы в российском законодательстве в части правовых механизмов обращения граждан в государственные органы власти. Нормы законопроекта позволят упростить доказывание фактов дискриминации в гражданском и уголовном процессе, их применение будет способствовать становлению российской судебной практики по делам о защите от дискриминации.

Законопроект будет способствовать более четкому правовому регулированию вопросов привлечения к ответственности за нарушение прав, защищаемых от расовой, национальной или религиозной дискриминации.

6.4. Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Принятие и реализация Федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии» не потребует дополнительных расходов федерального бюджета.

Заключение

Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии», разработанный экспертами Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования при Отделении общественных наук Российской академии наук, направлен на обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, предотвращение дискриминации граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии, а также пресечение фактов дискриминации по данным признакам.

Конфликт отношений, регулируемый данным законопроектом, весьма широк и, безусловно, не может быть одновременно снят во всех сферах, где существует дискриминация, с использованием одних и тех же правовых механизмов. Законопроектом предполагается решение наиболее явных и актуальных проблем, которые существуют на сегодняшний день.

Расовая, национальная и религиозная дискриминация угрожает демократическому обществу и его фундаментальным ценностям. Причиняемый при этом социальный вред носит многосторонний характер и выступает мощнейшей предпосылкой огромной части нарушений законности и правопорядка в стране. Любая борьба с расизмом, национализмом, религиозной нетерпимостью и их разнообразными проявлениями станет эффективна только в том случае, если она будет частью общей системы мер, принятой Российским государством в сфере предотвращения расовой, национальной или религиозной дискриминации. Эта система будет способствовать реальной правовой защите прав человека и гражданина от притеснения по расовым, национальным и религиозным признакам. Основой системы должно являться эффективное, исчерпывающее законодательство.

Разработка, изложенная в настоящей монографии, как представляется, есть существенный шаг в создании подобной системы.

Литература

1. Андриченко, Л.В. Международно-правовая защита коренных народов // Журнал российского права. № 5, 2001. С. 77–86.
2. Бабиченко К.Н. Дискриминация и преступления на почве ненависти: квалификация и предупреждение. Дисс. ... к.ю.н. СПб., 2005.
3. Борисов А.Н. Комментарий к Закону Российской Федерации от 25 октября 1991 г. № 1807–1 «О языках народов Российской Федерации».
4. Бурьянов С.А. Ксенофобия, нетерпимость и дискриминация по мотивам религии или убеждений в субъектах Российской Федерации. М., 2007.
5. Власов В.И., Крапивин О.М. Постатейный комментарий к Закону РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032–1 «О занятости населения в Российской Федерации».
6. Воеводин Л.Д. Юридический статус личности в России. М., 1997.
7. Геллнер Э. Нации и национализм. М., 1991.
8. Государственная политика вывода России из демографического кризиса / Монография. В.И. Якунин, С.С. Сулакшин, В.Э. Багдасарян и др. Под общей редакцией С.С. Сулакшина. М., 2007.
9. Губин В.Ф. Расовая дискриминация: реакционная сущность и международная противоправность. М.: Наука. 1979.
10. Дискриминация вне закона: Сб. документов, Под ред. проф. А.Я. Капустина. М.: Юристъ, 2003.
11. Дискриминация по признаку расы и национальной принадлежности: судебная практика и методология доказывания. Под ред. А.К. Соболевой. М., 2005.
12. Доклад о выполнении в Российской Федерации Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. М.: Права человека, 1999.
13. Доклад Уполномоченного по правам человека за 2006 год. М., 2007.
14. Законы и практика средств массовой информации в Европе, Америке и Австралии. М., 2000.
15. Капинус О.С., Додонов В.Н. Ответственность за разжигание расовой, национальной и религиозной вражды, а также другие «преступления ненависти» в современном уголовном праве // Законы России: опыт, анализ, практика. № 8, август 2007 г.

16. Конституции стран мира о высших ценностях государства: российская рефлексия. Материалы научного семинара. Выпуск № 4. М., 2007.

17. Коновалова В. Зачем государству этический кодекс? // Кадровик. Кадровый менеджмент. № 7, июль 2006 г.

18. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации: опыт, реализация. 2002 год. К Всероссийскому совещанию в Доме Правительства Российской Федерации 18 апреля 2003 года «О реализации Концепции государственной национальной политики Российской Федерации». М.: Правительство РФ, 2003. Т. 1.

19. Кочергин А. Актуальные проблемы положения шапсугов // Бюллетень Сети этнологического мониторинга и раннего предупреждения конфликтов. № 61, 2005.

20. Крылов Б.С. Проблемы защиты прав национальных меньшинств в Российской Федерации // Журнал российского права. № 8, август 2001 г.

21. Крылов Б.С. Проблемы равноправия и равенства в российском конституционном праве // Журнал российского права. № 11, ноябрь 2002 г.

22. Марлухина Е.О., Рождествина А.А. Комментарий к Федеральному закону от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности».

23. Медведев К. С дубиной дилера // Русский курьер. 2005, 27 июня.

24. Мировой опыт государственно-конфессиональных отношений. Учебное пособие / Под общей редакцией д.ф.н., проф. Н.А. Трофимчука. (2-е изд-е, дополн. и перераб.). М., 1999.

25. Можайский В. Особенности национального рекрутмента. «Мичуринский» подход к отбору соискателей или произвол работодателя? (Дискриминация соискателей при отборе и приеме на работу) // Управление персоналом. № 6, март 2007 г.

26. Мониторинг дискриминации и национал-экстремизма в России: сб. докл. / Ред.-сост.: Ю. Башинова, Н. Таубина. М.: За гражданское общество, 2005.

27. Организация законодательной работы в системе федеральных органов исполнительной власти / Под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Юристъ, 2006.

28. *Осипов А.Г.* О соблюдении Российской Федерацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации: Альтернативный доклад НПО. М.: Звенья, 2003.

29. *Петрова Ю.А.* Комментарий к Федеральному закону от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии».

30. *Пятин С.Ю.* Комментарий к Федеральному закону от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях».

31. *Сафонов А.А.* Правовое регулирование функционирования религиозных объединений в России в начале XX века. Дисс. д.ю.н. М., 2008.

32. *Семилетова К.* Существует ли оправдание дискриминации? // Управление персоналом. № 6, март 2007 г.

33. *Тимошенко В.А., Смушкин А.Б.* Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации».

34. *Хабриева Т.А.* Правовые и организационные основы национально-культурной автономии в РФ // Журнал российского права. № 7, июль 2003 г.

35. *Чарный С.* Расизм, ксенофобия, антисемитизм, этническая дискриминация в Российской Федерации в 2005 г.: обзорный доклад Московского бюро по правам человека. М.: Academia, 2006.

36. *Черноситова-Усиченко Ю.А.* Женщина в семье и в обществе: социально-философский анализ гендерной идентичности, зависимости и дискриминации. Дисс к. филос. н. Ростов н/Д, 2004.

37. *Rüdiger Wolfrum.* The Elimination of Racial Discrimination: Achievements and Challenges, United to Combat Racism, Selected Articles and Standard-Setting Documents. UNESCO, 2001. PP. 23–56.

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации (с поправками от 30 декабря 2008) // Российская газета, 1993, 25 декабря; 2008, 31 декабря.

2. Устав Организации Объединенных Наций (Сан-Франциско, 26 июня 1945), ратифицирована СССР 20 августа 1945 г. // Действующее международное право. Т. 1.

3. Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него (Нью-Йорк, 9 декабря 1948), ратифицирована

СССР 18 марта 1954 г. с оговорками, сделанными при подписании 16 декабря 1949 г.; оговорка снята 10 февраля 1989 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1954, № 12.

4. Всеобщая декларация прав человека (принята на третьей сессии Генеральной Ассамблеи ООН резолюцией 217 А (III) от 10 декабря 1948), ратифицирована Российской Федерацией 30 марта 1998 г. // Действующее международное право. Т. 2.

5. Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 ноября 1981 г. № 36/55 «Декларация о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений» // официально опубликована не была.

6. Конвенция о статусе беженцев (Женева, 28 июля 1951), № 3876–1, ратифицирована Российской Федерацией 13 ноября 1992 г. // Бюллетень международных договоров, 1993, № 9.

7. Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий (Женева, 25 июня 1958), ратифицирована СССР 31 января 1961 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1961, № 44, ст. 448.

8. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (Париж, 14 декабря 1960), ратифицирована СССР 2 июля 1962 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1962, № 44, ст. 452.

9. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (Нью-Йорк, 7 марта 1966), ратифицирована СССР 22 января 1969 г. с оговоркой и заявлением; оговорка снята 10 февраля 1989 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1969, № 25, ст. 219.

10. Международный пакт о гражданских и политических правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966), ратифицирован СССР 18 сентября 1973 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1976, № 17, ст. 291.

11. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966), ратифицирован СССР 18 сентября 1973 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1976, № 17, ст. 1831.

12. Декларация о расе и расовых предрассудках (Париж, 27 ноября 1978) // Свод нормативных актов ЮНЕСКО, 1991.

13. Декларация ЮНЕСКО об основных принципах, касающихся вклада средств массовой информации в укрепление мира и

международного взаимопонимания, в развитие прав человека и в борьбу против расизма и апартеида и подстрекательства к войне от 28 ноября 1978 г. // Свод нормативных актов ЮНЕСКО, 1991.

14. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (Нью-Йорк, 18 декабря 1979), ратифицирована СССР 19 декабря 1980 г. с оговоркой, снятой 10 февраля 1989 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1982, № 25 (2151), ст. 464.

15. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или лингвистическим меньшинствам от 18 декабря 1992 г. // официально опубликована не была.

16. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950) (с изменениями от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января, 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994), ратифицирована Российской Федерацией 30 марта 1998 г., Протокол 6 подписан Российской Федерацией, но не ратифицирован, протоколы 12, 13 не подписаны и не ратифицированы // официально опубликована не была.

17. Европейская рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (Страсбург, 1 февраля 1995), ратифицирована Российской Федерацией 18 июня 1998 г. // СЗ РФ, 1999, № 11, ст. 1256.

18. Заключение № 193 по заявке России на вступление в Совет Европы (Страсбург, 25 января 1996) // официально опубликовано не было.

19. Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995), ратифицирована Российской Федерацией 4 ноября 1995 г. // СЗ РФ, 1999, № 13, ст. 1489.

20. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (с изменениями от 15 декабря 2001 г., 4 июля 2003 г., 5 апреля 2005) // СЗ РФ, 1997, № 1, ст. 1; 2001, № 51, ст. 4825; 2003, № 27, ст. 2698; 2005, № 15, ст. 1274.

21. Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» (с изменениями от 16 октября 2006 г., 10 июня 2008 г.) // СЗ РФ, 1997, № 9, ст. 1011; 2006, № 43, ст. 4411; 2008, № 24, ст. 2788.

22. Федеральный конституционный закон от 28 июня 2004 г. № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» (с изменениями от 30 декабря 2006 г., 24 апреля 2008 г.) // СЗ РФ, 2004, № 27, ст. 2710; 2007, № 1, ст. 2; 2008, № 17, ст. 1754.

23. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (с изменениями от 20 февраля, 12 августа 1996 г.; 8 июля 1999 г., 16 апреля, 15 мая 2001 г.; 21 марта, 14, 26 ноября 2002 г.; 23 декабря 2003 г.; 29 июня, 29 июля, 29, 30 декабря 2004 г.; 2, 21 июля 2005 г., 3, 10 января, 3, 30 июня, 27 июля, 3 ноября, 4, 18 декабря 2006 г.; 5 февраля, 26 июня, 19 июля 2007 г., 24 апреля, 13 мая, 14, 22, 23 июля, 30 декабря 2008 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 1996, № 9, ст. 773; № 34, ст. 4026; 1999, № 28, ст. 3471; 2001, № 17, ст. 1644; № 21, ст. 2063; 2002, № 12, ст. 1093; № 48, ст. 4746, 4737; 2003, № 52, ст. 5034; 2004, № 27, ст. 2711; № 31, ст. 3233; 2005, № 1, ст. 18, 39, 43; № 27, ст. 2722; № 30, ст. 3120; 2006, № 2, ст. 171; № 3, ст. 282; № 23, ст. 2380; № 27, ст. 2881; № 31, ст. 3437; № 45, ст. 4627; № 50, ст. 5279; № 52, ст. 5497, 5498; 2007, № 7, ст. 834; № 49, ст. 6079; № 50, ст. 6246; 2008, № 20, ст. 2253; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3597; 2008, № 20, ст. 2253; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3597, 3616; 2009, № 1, ст. 14, 19; № 7, ст. 775.

24. Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (с изменениями от 15 ноября 1997 г., 27 июня 1998 г., 2 января 2000 г., 22 августа, 28 декабря 2004 г., 3 июня, 18, 29 декабря 2006 г., 21 июля 2007 г., 24 апреля, 30 июня 2008 г.) // СЗ РФ, 1996, № 1, ст. 16; 1997, № 46, ст. 5243; 1998, № 26, ст. 3014; 2000, № 2, ст. 153; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 11; 2006, № 23, ст. 2378; № 52, ст. 5497; 2007, № 1, ст. 21; № 30, ст. 3808; 2008, № 17, ст. 1756; № 27, ст. 3124.

25. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с изменениями от 27 мая, 25 июня 1998 г., 9 февраля, 15, 18 марта, 9 июля 1999 г., 9, 20 марта, 19 июня, 7 августа, 17 ноября, 29 декабря 2001 г., 4, 14 марта, 7 мая, 25 июня, 24, 25 июля, 31 октября 2002 г., 11 марта, 8 апреля, 4, 7 июля, 8 декабря 2003 г., 21, 26 июля, 28 декабря 2004 г., 21 июля, 19 декабря 2005 г., 5 января, 27 июля, 4, 30 декабря 2006 г., 9 апреля, 10 мая, 24 июля, 4 ноября, 1, 6 декабря 2007 г., 14 февраля, 8 апреля, 13 мая, 22 июля, 25 ноября, 22, 25, 30 декабря 2008 г., 13 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2954; 1998, № 22, ст. 2332; № 26, ст. 3012; 1999, № 7, ст. 871,

873; № 11, ст. 1255; № 12, ст. 1407; № 28, ст. 3489, 3490, 3491; 2001, № 11, ст. 1002; № 13, ст. 1140; № 26, ст. 2587, 2588; № 33, ст. 3424; № 47, ст. 4404, 4405; № 53, ст. 5028; 2002, № 10, ст. 966; № 11, ст. 1021; № 19, ст. 1793, 1795; № 26, ст. 2518; № 30, ст. 3020, 3029; № 44, ст. 4298; 2003, № 11, ст. 954; № 15, ст. 1304; № 27, ст. 2708, 2712; № 28, ст. 2880; № 50, ст. 4848, 4855; 2004, № 30, ст. 3091, 3092, 3096; 2005, № 1, ст. 1, 13; № 30, ст. 3104; № 52, ст. 5574; 2006, № 2, ст. 176; № 31, ст. 3452; № 50, ст. 5279; 2007, № 1, ст. 46; № 16, ст. 1822, 1826; № 21, ст. 2456; № 31, ст. 4000, 4008, 4011; № 45, ст. 5429; № 49, ст. 6079; № 50, ст. 6246, 6248; 2008, № 7, ст. 551; № 15, ст. 1444; № 20, ст. 2251; № 30, ст. 3601; № 48, ст. 5513; № 52, ст. 6227, 6235; 2009, № 1, ст. 29; № 7, ст. 778.

26. Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (с изменениями от 8 января, 21, 24 июля 1998 г., 16 марта 1999 г., 9, 20 марта, 19 июня 2001 г., 11 июня, 8 декабря 2003 г., 29 июня, 22 августа, 4 ноября 2004 г., 1 февраля, 1 апреля, 9 мая 2005 г., 5, 9 января, 3 апреля, 2 мая, 30 декабря 2006 г., 6 июня, 19, 21, 24 июля, 2 октября, 1 декабря 2007 г., 3 апреля, 14, 23 июля, 8 ноября, 3, 22 декабря 2008 г., 14 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 1997, № 2, ст. 198; 1998, № 2, ст. 227; № 30, ст. 3613; № 31, ст. 3803; 1999, № 12, ст. 1406; 2001, № 11, ст. 1002; № 13, ст. 1140; № 26, ст. 2589; 2003, № 24, ст. 2250; Российская газета, 2003, 30 декабря; СЗ РФ, 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; № 45, ст. 4379; 2005, № 6, ст. 431; № 14, ст. 1213, 1214; № 19, ст. 1753, 1754; 2006, № 2, ст. 173; № 3, ст. 276; № 15, ст. 1575; № 19, ст. 2059; 2007, № 1, ст. 36; № 24, ст. 2834; № 30, ст. 3756, 3808; № 31, ст. 4011; № 41, ст. 4845; № 49, ст. 6060; 2008, № 14, ст. 1359; № 29, ст. 3412; № 30, ст. 3616; № 45, ст. 5140; № 49, ст. 5733; № 52, ст. 6216; 2009, № 7, ст. 791.

27. Часть первая Налогового кодекса Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (с изменениями от 30 марта, 9 июля 1999 г., 2 января, 5 августа 2000 г., 24 марта, 28, 29, 30 декабря 2001 г., 28 мая, 6, 30 июня, 7 июля, 23 декабря 2003 г., 29 июня 2004 г., 1 июля, 4 ноября 2005 г., 2 февраля, 27 июля, 30 декабря 2006 г., 26 апреля, 17 мая 2007 г., 26, 30 июня, 24, 26 ноября 2008 г.) // СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3824; 1999, № 28, ст. 3487; 2003, № 22, ст. 2066; № 52, ст. 5037; 2004, № 31, ст. 3231; 2006, № 31, ст. 3436; 2007, № 1, ст. 28, 31; № 18, ст. 2118; № 22, ст. 2563, 2564; 2008, № 48, ст. 5500, 5519.

28. Часть вторая Налогового кодекса Российской Федерации от 5 августа 2000 г. № 117-ФЗ (с изменениями от 29 декабря 2000 г., 30 мая, 6, 7, 8 августа, 27, 29 ноября, 28, 29, 31 декабря 2001 г., 29 мая, 24, 25 июля, 24, 27, 31 декабря 2002 г., 6, 22, 28 мая, 6, 23, 30 июня, 7 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 5 апреля, 29, 30 июня, 20, 28, 29 июля, 18, 20, 22 августа, 4 октября, 2, 29 ноября, 28, 29, 30 декабря 2004 г., 18 мая, 3, 6, 18, 29, 30 июня, 1, 18, 21, 22 июля, 20 октября, 5, 6, 20, 31 декабря 2005 г., 10 января, 28 февраля, 13 марта, 3, 30 июня, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3, 10 ноября, 4, 5, 18, 29, 30 декабря 2006 г., 23 марта, 16, 17 мая, 19 июля, 24 июля, 30 октября, 4, 8, 29 ноября, 1, 4, 6 декабря 2007 г., 30 апреля, 26, 30 июня, 22, 23 июля, 13 октября, 24, 26 ноября, 1, 22, 25, 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2000, № 32, ст. 3340; 2002, № 22, ст. 2026; 2003, № 1, ст. 2, 6; № 28, ст. 2886; № 52, ст. 5030; 2004, № 27, ст. 2711; № 34, ст. 3520; 2005, № 1, ст. 30; № 24, ст. 2312; № 52, ст. 5581; 2006, № 31, ст. 3443; № 45, ст. 4627; 2007, № 1, ст. 39; № 21, ст. 2462; № 22, ст. 2563, 2564; № 31, ст. 3991, 3995, 4013; № 49, ст. 6045, ст. 6071; № 50, ст. 6237, 6245; 2008, № 26, ст. 3022; № 42, ст. 4697; № 48, ст. 5504, 5519; № 49, ст. 5723; № 52, ст. 6219; 2009, № 1, ст. 19, 22.

29. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с изменениями от 29 мая, 24, 25 июля, 31 октября 2002 г., 30 июня, 4, 7 июля, 8 декабря 2003 г., 22 апреля, 29 июня, 2, 28 декабря 2004 г., 1 июня 2005 г., 9 января, 3 марта, 3 июня, 3, 27 июля, 30 декабря 2006 г., 12, 26 апреля, 5, 6 июня, 24 июля, 2 октября, 27 ноября, 3, 6 декабря 2007 г., 4 марта, 11 июня, 2, 22, 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2001, № 52, ст. 4921; 2002, № 22, ст. 2027; № 30, ст. 3015, 3029; № 44, ст. 4298; 2003, № 27, ст. 2700, 2706, 2708; № 28, ст. 2880; Российская газета, 2003, 30 декабря; СЗ РФ, 2004, № 17, ст. 1585; № 27, ст. 2711; № 49, ст. 4853; 2005, № 1, ст. 13; № 23, ст. 2200; 2006, № 3, ст. 277; № 10, ст. 1070; № 23, ст. 2379; № 28, ст. 2975; № 31, ст. 3452; 2007, № 1, ст. 46; № 16, ст. 1827; № 18, ст. 2118; № 24, ст. 2830, 2833; № 31, ст. 4008, 4011; № 41, ст. 4845; № 50, ст. 6235, 6236, 6248; 2008, № 12, ст. 1074; № 24, ст. 2798; № 49, ст. 5724; № 52, ст. 6226, 6235; 2009, № 1, ст. 29.

30. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с изменениями от 25 апреля, 25 июля, 30, 31 октября, 31 декабря 2002 г., 30 июня,

4 июля, 11 ноября, 8, 23 декабря 2003 г., 9 мая, 26, 28 июля, 20 августа, 25 октября, 28, 30 декабря 2004 г., 7, 21 марта, 22 апреля, 9 мая, 18 июня, 2, 21, 22 июля, 27 сентября, 5, 19, 26, 27, 31 декабря 2005 г., 5 января, 2 февраля, 3, 16 марта, 15, 29 апреля, 8 мая, 3 июня, 3, 18, 26, 27 июля, 16 октября, 3, 5 ноября, 4, 18, 29, 30 декабря 2006 г., 9 февраля, 29 марта, 9, 20 апреля, 7, 10 мая, 22 июня, 19, 24 июля, 2, 18 октября, 8, 27 ноября, 1, 6 декабря 2007 г., 3 марта, 29 апреля, 13, 16 мая, 14, 22 июля, 8 ноября, 3, 22, 25, 26, 30 декабря 2008 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721; № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295, 4298; 2003, № 1, ст. 2; 2005, № 10, ст. 762; № 13, ст. 1077; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3124, 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, 5596; 2006, № 1, ст. 4, 10; № 2, ст. 172, 175; № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067; № 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380, 2385; № 28, ст. 2975; № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, 3432, 3433, 3438, 3452; № 43, ст. 4412; № 45, ст. 4633, 4634, 4641; № 50, ст. 5279, 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21, 25, 29, 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824, 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, 4007, 4008; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034, 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2251, 2259; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3582, 3601, 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738, 5745, 5748; № 52, ст. 6227, 6235, 6236, 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, 777.

31. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (с изменениями от 24, 25 июля 2002 г., 30 июня 2003 г., 27 апреля, 22 августа, 29 декабря 2004 г., 9 мая 2005 г., 30 июня, 18, 30 декабря 2006 г., 20 апреля, 21 июля, 1, 18 октября, 1 декабря 2007 г., 28 февраля, 22, 23 июля, 25, 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2002, № 1, ст. 3; № 30, ст. 3014, 3033; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 18, ст. 1690; № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 27; № 19, ст. 1752; 2006, № 27, ст. 2878; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 34; № 17, ст. 1930; № 30, ст. 3808; № 41, ст. 4844; № 43, ст. 5084; № 49, ст. 6070; 2008, № 9, ст. 812; № 30, ст. 3613, 3616; № 52, ст. 6236, 6235; 2009, № 1, ст. 17, 21.

32. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (с изменениями от 30 июня 2003 г., 7 июня, 28 июля, 2 ноября, 29 декабря 2004 г., 21 июля,

27 декабря 2005 г., 5 декабря 2006 г., 24 июля, 2, 18 октября, 4 декабря 2007 г., 11 июня, 14, 22 июля, 25 ноября 2008 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 2002, № 46, ст. 4532; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 24, ст. 2335; № 31, ст. 3230; № 45, ст. 4377; 2005, № 1, ст. 20; № 30, ст. 3104; 2006, № 1, ст. 8; № 50, ст. 5303; 2007, № 31, ст. 4011; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 50, ст. 6243; 2008, № 24, ст. 2798; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3603; 2009, № 7, ст. 771, 775.

33. Лесной кодекс Российской Федерации от 4 декабря 2006 г. № 200-ФЗ (с изменениями от 13 мая, 22, 23 июля, 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2006, № 50, ст. 5278; 2008, № 20, ст. 2251; № 30, ст. 3597, 3599, 3616; № 52, ст. 6236.

34. Закон РСФСР от 8 июля 1981 г. «О судостроительстве РСФСР» (с изменениями от 29 мая, 3 июля 1992 г., 16 июля 1993 г., 28 ноября 1994 г., 4 января 1999 г., 2 января 2000 г., 25 июля 2002 г., 2 июля 2003 г., 20 августа 2004 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР, 1981, № 28, ст. 976; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 27, ст. 1560; № 30, ст. 1794; 1993, № 33, ст. 1313; СЗ РФ, 1994, № 32, ст. 3300; 1999, № 1, ст. 5; 2000, № 2, ст. 158; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 27, ст. 2702; 2004, № 34, ст. 3528.

35. Закон РФ от 18 апреля 1991 г. № 1026-1 «О милиции» (с изменениями от 18 февраля, 1 июля 1993 г., 15 июня 1996 г., 31 марта, 6 декабря 1999 г., 25 июля, 7 ноября, 29 декабря 2000 г., 26 июля, 4 августа, 30 декабря 2001 г., 25 апреля, 30 июня, 25 июля 2002 г., 10 января, 30 июня, 7 июля, 8, 23 декабря 2003 г., 20 июля, 22 августа 2004 г., 21 марта, 1 апреля, 9 мая 2005 г., 8 июня, 18, 25, 27 июля, 18 декабря 2006 г., 2 марта, 2 октября 2007 г., 23 июля, 22 декабря 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 16, ст. 503; Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 10, ст. 360; № 32, ст. 1231; СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2964; 1999, № 14, ст. 1666; № 49, ст. 5905; 2000, № 31, ст. 3204; № 46, ст. 4537; 2001, № 1, ст. 15; № 31, ст. 3172; № 32, ст. 3316; № 53, ст. 5030; 2002, № 18, ст. 1721; № 27, ст. 2620; № 30, ст. 3029, 3033; 2003, № 2, ст. 167; № 27, ст. 2700; № 28, ст. 2880; Российская газета, 2003 г, 30 декабря; СЗ РФ, 2003, № 52, ст. 5038; 2004, № 30, ст. 3087; № 35, ст. 3607; 2005, № 13, ст. 1078; № 14, ст. 1212; № 19, ст. 1752; 2006, № 24, ст. 2555; № 31, ст. 3420, 3425,

3452; № 52, ст. 5498; 2007, № 10, ст. 1151; № 41, ст. 4845; 2008, № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6227, 6235, 6248.

36. Закон РФ от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения Российской Федерации» (с изменениями от 15 июля 1992 г., 24 декабря 1993 г., 27 января 1995 г., 20 апреля 1996 г., 21 июля 1998 г., 30 апреля, 17 июля, 20 ноября 1999 г., 7 августа 2000 г., 29 декабря 2001 г., 25 июля 2002 г., 10 января 2003 г., 22 августа 2004 г., 31 декабря 2001 г., 18 октября 2007 г., 23 июля, 25 декабря 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 18, ст. 566; 1992, № 34, ст. 1974; Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5086; СЗ РФ, 1995, № 5, ст. 346; 1996, № 17, ст. 1915; 1998, № 30, ст. 3613; 1999, № 18, ст. 2211; № 29, ст. 3696; № 47, ст. 5613; 2000, № 33, ст. 3348; 2001, № 53, ст. 5024; 2002, № 30, ст. 3033; 2003, № 2, ст. 160, 167; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 1, ст. 10; 2007, № 43, ст. 5084; 2008, № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6242.

37. Закон РСФСР от 26 апреля 1991 г. № 1107-1 «О реабилитации репрессированных народов» (с изменениями от 1 июля 1993 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 18, ст. 572; 1993, № 32, ст. 1230.

38. Закон РФ от 28 июня 1991 г. № 1499-1 «О медицинском страховании граждан в Российской Федерации» (с изменениями от 2 апреля, 24 декабря 1993 г., 1 июля 1994 г., 29 мая 2002 г., 23 декабря 2003 г., 27 июля, 29 декабря 2006 г., 23 июля 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР, 1991, № 27, ст. 920; 1993, № 17, ст. 602; Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5086; СЗ РФ, 1994, № 10, ст. 1108; 2002, № 22, ст. 2026; 2003, № 52, ст. 5037; 2006, № 31, ст. 3436; 2007, № 1, ст. 21; 2008, № 30, ст. 3616.

39. Закон РФ от 25 октября 1991 г. № 1807-1 «О языках народов Российской Федерации» (с изменениями от 24 июля 1998 г., 11 декабря 2002) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 50, ст. 1740; СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3804; 2002, № 50, ст. 4926.

40. Закон РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» (с изменениями от 13 января, 6 июня, 19 июля,

27 декабря 1995 г., 2 марта 1998 г., 20 июня, 5 августа 2000 г., 4 августа 2001 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 4 июля, 8 декабря 2003 г., 29 июня, 22 августа, 2 ноября 2004 г., 21 июля 2005 г., 27 июля, 16 октября 2006 г., 24 июля 2007 г., 25 декабря 2008 г., 9 февраля 2009 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 7, ст. 300; СЗ РФ, 1995, № 3, ст. 169; № 24, ст. 2256; № 30, ст. 2870; 1996, № 1, ст. 4; 1998, № 10, ст. 1143; 2000, № 26, ст. 2737; № 32, ст. 3333; 2001, № 32, ст. 3315; 2002, № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029, 3033; 2003, № 27, ст. 2708; № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; № 45, ст. 4377; 2005, № 30, ст. 3104; 2006, № 31, ст. 3452; 2006, № 43, ст. 4412; 2007, № 31, ст. 4008; № 52, ст. 6236; 2009, № 7, ст. 778.

41. Закон Российской Федерации «Об образовании» от 10 июля 1992 г. № 3266–1 (с изменениями от 24 декабря 1993 г., 13 января 1996 г., 16 ноября 1997 г., 20 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 13 февраля, 21 марта, 25 июня, 25 июля, 24 декабря 2002 г., 10 января, 7 июля, 8, 23 декабря 2003 г., 5 марта, 30 июня, 20 июля, 22 августа, 29 декабря 2004 г., 9 мая, 18, 21 июля, 31 декабря 2005 г., 16 марта, 6 июля, 3 ноября, 5, 28, 29 декабря 2006 г., 6 января, 5, 9 февраля, 20 апреля, 26, 30 июня, 21 июля, 18, 24 октября, 1 декабря 2007 г., 28 февраля, 24 апреля, 23 июля, 27 октября, 25 декабря 2008 г., 10, 13 февраля 2009 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 30, ст. 1797; Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5086; СЗ РФ, 1996, № 3, ст. 150; 1997, № 47, ст. 5341; 2000, № 30, ст. 3120; № 33, ст. 3348; 2001, № 1, ст. 2; № 53, ст. 5030; 2002, № 7, ст. 631; № 12, ст. 1093; № 26, ст. 2517; № 30, ст. 3029; № 52, ст. 5132; 2003, № 2, ст. 163; № 28, ст. 2892; № 50, ст. 4855; № 52, ст. 5038; 2005, № 30, ст. 3111; 2006, № 1, ст. 10; № 12, ст. 1235; № 29, ст. 3122; № 45, ст. 4627; № 50, ст. 5285; 2007, № 1, ст. 5, 21; № 2, ст. 360; № 7, ст. 834, 838; № 17, ст. 1932; № 27, ст. 3213, 3215; № 30, ст. 3808; № 43, ст. 5084; № 44, ст. 5280; № 49, ст. 6068, 6069, 6070, 6074; 2008, № 9, ст. 813; № 17, ст. 1757; № 30, ст. 3616; № 44, ст. 4986; № 52, ст. 6236, 6241; 2009, № 7, ст. 786, 787.

42. Закон РФ от 9 октября 1992 г. № 3612-I «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (с изменениями от 23 июня 1999 г., 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 24 декабря

2002 г., 23 декабря 2003 г., 22 августа 2004 г., 31 декабря 2005 г., 3 ноября, 29 декабря 2006 г., 23 июля 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992, № 46, ст. 2615; СЗ РФ, 1999, № 26, ст. 3172; 2001, № 1, ст. 2; № 53, ст. 5030; 2002, № 52, ст. 5132; 2003, № 52, ст. 5038; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 1, ст. 10; № 45, ст. 4627; 2007, № 1, ст. 21; 2008, № 30, ст. 3616.

43. Закон РФ от 19 февраля 1993 г. № 4530-1 «О вынужденных переселенцах» (с изменениями от 20 декабря 1995 г., 7 августа 2000 г., 24 декабря 2002 г., 23 декабря 2003 г., 22 августа 2004 г., 18 июля 2006 г., 23 июля 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 12, ст. 427; СЗ РФ, 1995, № 52, ст. 5110; 2000, № 33, ст. 3348; 2002, № 52, ст. 5132; 2003, № 52, ст. 5038; 2004, № 35, ст. 3607; 2006, № 31, ст. 3420; 2008, № 30, ст. 3616.

44. Закон РФ от 27 апреля 1993 г. № 4866-1 «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (с изменениями от 14 декабря 1995 г., 9 февраля 2009 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 19, ст. 685; СЗ РФ, 1995, № 51, ст. 4970; 2009, № 7, ст. 772.

45. Основы законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан от 22 июля 1993 г. № 5487-1 (с изменениями от 24 декабря 1993 г., 2 марта 1998 г., 20 декабря 1999 г., 2 декабря 2000 г., 10 января, 27 февраля, 30 июня 2003 г., 29 июня, 22 августа, 1, 29 декабря 2004 г., 7 марта, 21, 31 декабря 2005 г., 2 февраля, 29 декабря 2006 г., 24 июля, 18 октября 2007 г., 23 июля, 8 ноября, 25, 30 декабря 2008 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1993, № 33, ст. 1318; Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации, 1993, № 52, ст. 5086; СЗ РФ, 1998, № 10, ст. 1143; 1999, № 51, ст. 6289; 2000, № 49, ст. 4740; 2003, № 2, ст. 167; № 9, ст. 805; № 27, ст. 2700; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; № 49, ст. 4850; 2005, № 10, ст. 763; № 52, ст. 5583; 2006, № 1, ст. 10; № 6, ст. 640; 2007, № 1, ст. 21; № 31, ст. 4011; № 43, ст. 5084; 2008, № 30, ст. 3616; № 45, ст. 5149; № 52, ст. 6236; 2009, № 1, ст. 17.

46. Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 78-ФЗ «О библиотечном деле» (с изменениями от 22 августа 2004 г., 26 июня

2007 г., 23 июля, 27 октября 2008 г.) // СЗ РФ, 1995, № 1, ст. 2; 2004, № 35, ст. 3607; 2007, № 27, ст. 3213; 2008, № 30, ст. 3616; № 44, ст. 4989.

47. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (с изменениями от 1 декабря 2007 г.) // СЗ РФ, 1995, № 29, ст. 2757; 2007, № 49, ст. 6079.

48. Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» (с изменениями от 21 июля 1998 г., 9 марта 2001 г., 31 декабря 2002 г., 30 июня, 8 декабря 2003 г., 29 июня, 22 августа 2004 г., 7 марта 2005 г., 15 апреля 2006 г., 5 февраля, 21, 24 июля, 30 октября 2007 г.) // СЗ РФ, 1995, № 29, ст. 2759; 1998, № 30, ст. 3613; 2001, № 11, ст. 1002; 2003, № 1, ст. 2; № 27, ст. 2700; № 50, ст. 4847; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; 2005, № 10, ст. 763; 2006, № 17, ст. 1779; 2007, № 7, ст. 830, 831; № 30, ст. 3808; № 31, ст. 4011; № 45, ст. 5418.

49. Федеральный закон от 17 июня 1996 г. № 74-ФЗ «О национально-культурной автономии» (с изменениями от 21 марта 2002 г., 10 ноября 2003 г., 29 июня, 22 августа 2004 г., 30 ноября 2005 г., 1 декабря 2007 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 2965; 2002, № 12, ст. 1093; 2003, № 46, ст. 4432; 2004, № 27, ст. 2711; № 35, ст. 3607; 2005, № 49, ст. 5124; 2007, № 49, ст. 6070; 2009, № 7, ст. 779, 782.

50. Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ (с изменениями от 10 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 г.; 30 декабря 2001 г., 25 июня, 24 декабря 2002 г., 10 января, 5 апреля, 7 июля, 23 декабря 2003 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 21 апреля, 31 декабря 2005 г., 6, 18 июля, 16 октября, 3 ноября, 29 декабря 2006 г., 6 января, 9 февраля, 20 апреля, 13 июля, 18, 24 октября, 1 декабря 2007 г., 28 февраля, 24 апреля, 15, 23 июля, 25 декабря 2008 г., 10, 13 февраля 2009) // СЗ РФ, 1996, № 35, ст. 4135; 2000, № 29, ст. 3001; № 33, ст. 3348; 2001, № 1, ст. 2; № 53, ст. 5030; 2002, № 26, ст. 2517; № 52, ст. 5132; 2003, № 2, ст. 163; № 14, ст. 1254; № 28, ст. 2888; № 52, ст. 5038; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 17, ст. 1481; 2006, № 1, ст. 10; № 29, ст. 3122; № 30, ст. 3289; № 43, ст. 4413; № 45, ст. 4627; 2007, № 1, ст. 21; № 2, ст. 360; № 7, ст. 838; № 17, ст. 1932; № 29, ст. 3484; № 43, ст. 5084; № 44, ст. 5280; № 49, ст. 6068, 6069, 6070, 6074; 2008,

№ 9, ст. 813; № 17, ст. 1757; № 29, ст. 3419; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6236, 6241; 2009, № 7, ст. 786, 787.

51. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» (с изменениями от 26 марта 2000 г., 21 марта, 25 июля 2002 г., 8 декабря 2003 г., 29 июня 2004 г., 6 июля 2006 г., 28 февраля, 23 июля 2008 г.) // СЗ РФ, 1997, № 39, ст. 4465; 2000, № 14, ст. 1403; 2002, № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 50, ст. 4855; 2004, № 27, ст. 2711; 2006, № 29, ст. 3122; 2008, № 9, ст. 813; № 30, ст. 3616.

52. Федеральный закон от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния» (с изменениями от 25 октября 2001 г., 29 апреля 2002 г., 22 апреля, 7 июля, 8 декабря 2003 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 31 декабря 2005 г., 18, 23 июля 2006 г.) // СЗ РФ, 1997, № 47, ст. 5340; 2001, № 44, ст. 4149; 2002, № 18, ст. 1724; 2003, № 17, ст. 1553; № 28, ст. 2889; № 50, ст. 4855; 2004, № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 25; 2006, № 1, ст. 10; № 31, ст. 3420; 2008, № 30, ст. 3616.

53. Федеральный закон от 18 июня 1998 г. № 84-ФЗ «О ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» // СЗ РФ, 1998, № 25, ст. 2833.

54. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» (с изменениями от 20 июля 2000 г., 22 августа, 21 декабря 2004 г., 26, 30 июня 2007 г., 23 июля 2008 г.) // СЗ РФ, 1998, № 31, ст. 3802; 2000, № 30, ст. 3121; 2004, № 35, ст. 3607; № 52, ст. 5274; 2007, № 27, ст. 3213, 3215; № 30, ст. 3616.

55. Федеральный закон от 30 апреля 1999 г. № 82-ФЗ «О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации» (с изменениями от 22 августа 2004 г., 26 июня 2007 г., 13 мая, 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 1999, № 18, ст. 2208; 2004, № 35, ст. 3607; 2007, № 27, ст. 3213; 2008, № 20, ст. 2251; 2009, № 1, ст. 17.

56. Федеральный закон от 20 марта 2001 г. № 26-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (с изменениями от 18, 30 декабря 2001 г.) // СЗ РФ, 2001, № 13, ст. 1140; № 52, ст. 4924; 2002, № 1, ст. 2.

57. Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» (с изменениями от 21 марта, 25 июля 2002 г.,

23 июня, 8 декабря 2003 г., 20, 28 декабря 2004 г., 21 июля, 31 декабря 2005 г., 12 июля, 30 декабря 2006 г., 26 апреля 2007 г., 22, 23 июля, 8 ноября 2008 г.) // СЗ РФ, 2001, № 29, ст. 2950; 2002, № 12, ст. 1093; № 30, ст. 3029; 2003, № 26, ст. 2574; № 50, ст. 4855; 2004, № 52, ст. 5272; 2005, № 1, ст. 9; № 30, ст. 3104; 2006, № 1, ст. 13; № 29, ст. 3124; 2007, № 1, ст. 37; № 18, ст. 2118; 2008, № 30, ст. 3600, 3616; № 45, ст. 5146.

58. Федеральный закон от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» // СЗ РФ, 2002, № 4, ст. 252.

59. Федеральный закон от 7 мая 2001 г. № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации» (с изменениями от 26 июня 2007 г., 23 июля, 3 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2001, № 20, ст. 1972; 2007, № 27, ст. 3213; 2008, № 30, ст. 3616; № 49, ст. 5748.

60. Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (с изменениями от 11 ноября 2003 г., 2 ноября 2004 г., 3 января, 18 июля 2006 г., 1, 4 декабря 2007 г., 1 октября, 30 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2002, № 22, ст. 2031; 2003, № 46, ст. 4447; 2004, № 45, ст. 4377; 2006, № 2, ст. 170; № 31, ст. 3420; 2007, № 49, ст. 6057; № 50, ст. 6241; 2008, № 40, ст. 4498; 2009, № 1, ст. 9.

61. Федеральный закон от 12 июня 2002 года № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (с изменениями от 27 сентября, 24 декабря 2002 г., 23 июня, 4 июля, 23 декабря 2003 г., 7 июня, 12, 22 августа, 11 декабря 2004 г., 29 июня, 21 июля 2005 г., 12, 25 июля, 5, 30 декабря 2006 г., 30 января, 2 марта, 20, 26 апреля, 24 июля 2007 г., 22, 23 июля, 25 ноября, 25, 30 декабря 2008 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 2002, № 24, ст. 2253; № 39, ст. 3642; № 52, ст. 5132; 2003, № 26, ст. 2572; № 27, ст. 2711, 2716; № 52, ст. 5038; 2004, № 24, ст. 2335; № 33, ст. 3368; № 35, ст. 3607; № 50, ст. 4950; 2005, № 27, ст. 2708; № 30, ст. 3104; 2006, № 29, ст. 3124, 3125; № 31, ст. 3427; № 50, ст. 5303; 2007, № 1, ст. 37; № 6, ст. 681; № 10, ст. 1151; № 17, ст. 1938; № 18, ст. 2118; № 31, ст. 4008, 4011; № 30, ст. 3605, 3616; № 48, ст. 5517; № 52, ст. 6229, 6236; 2009, № 7, ст. 771.

62. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с изме-

нениями от 2 февраля 2006 г., 2 марта, 12 апреля, 1 декабря 2007 г., 29 марта, 29 марта, 23 июля, 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ. 2004, № 31, ст. 3215; 2006, № 6, ст. 636; 2007, № 10, ст. 1151; № 16, ст. 1828; № 49, ст. 6070; 2008, № 13, ст. 1186; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6235.

63. Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (с изменениями от 27 июля 2006 г., 10 мая, 24 июля 2007 г., 29 апреля 2008 г.) // СЗ РФ, 2002, № 30, ст. 3031; 2006, № 31, ст. 3447, 3452; 2007, № 21, ст. 2457; № 31, ст. 4008; 2008, № 18, ст. 1939.

64. Федеральный закон от 10 января 2003 г. № 19-ФЗ «О выборах Президента Российской Федерации» (с изменениями от 21 июля 2005 г., 12, 25 июля, 30 декабря 2006 г., 26 апреля, 24 июля 2007 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 2003, № 2, ст. 171; 2005, № 30, ст. 3104; 2006, № 29, ст. 3124, 3125; № 31, ст. 3427; 2007, № 1, ст. 37; № 18, ст. 2118; № 31, ст. 4008, 4011; 2009, № 7, ст. 771.

65. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» (с изменениями от 11 ноября 2003 г., 6 июля 2006 г., 1 декабря 2007 г.) // СЗ РФ, 2003, № 22, ст. 2063; № 46, ст. 4437; 2006, № 29, ст. 3123; 2007, № 49, ст. 6070.

66. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями от 19 июня, 12 августа, 28, 29, 30 декабря 2004 г., 18 апреля, 29 июня, 21 июля, 12 октября, 27, 31 декабря 2005 г., 2, 15 февраля, 3 июня, 18, 25, 27 июля, 16 октября, 1, 4, 29 декабря 2006 г., 2 марта, 26 апреля, 10 мая, 15, 18 июня, 21 июля, 18 октября, 4, 8 ноября 2007 г., 10 июня, 23 июля, 25 ноября, 3, 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2003, № 40, ст. 3822; 2004, № 25, ст. 2484; № 33, ст. 3368; 2005, № 1, ст. 9, 12, 17, 25, 37; № 17, ст. 1480; № 27, ст. 2708; № 30, ст. 3104, 3108; № 42, ст. 4216; 2006, № 1, ст. 9, 10; № 6, ст. 636; № 8, ст. 852; № 23, ст. 2380; № 30, ст. 3296; № 31, ст. 3427, 3452; № 43, ст. 4412; № 49, ст. 5088; № 50, ст. 5279; 2007, № 1, ст. 21; № 10, ст. 1151; № 18, ст. 2117; № 21, ст. 2455; № 25, ст. 2977; № 26, ст. 3074; № 30, ст. 3801; № 43, ст. 5084; № 45, ст. 5430; № 46, ст. 5553; 2008, № 24, ст. 2790; № 30, ст. 3616; № 48, ст. 5517; № 49, ст. 5744; № 52, ст. 6229, 6236.

67. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (с из-

менениями от 2 февраля 2006 г., 2 марта 2007 г., 29 марта, 23 июля, 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2004, № 31, ст. 3215; 2006, № 6, ст. 636; 2007, № 10, ст. 1151; № 16, ст. 1828; № 49, ст. 6070; 2008, № 13, ст. 1186; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6235.

68. Федеральный закон от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями от 12, 25 июля, 30 декабря 2006 г., 26 апреля, 21, 24 июля 2007 г., 9 февраля 2009 г.) // СЗ РФ, 2005, № 21, ст. 1919; 2006, № 29, ст. 3124, 3125; № 31, ст. 3427; 2007, № 1, ст. 37; № 18, ст. 2118; № 30, ст. 3802; № 31, ст. 4008, 4011; 2009, № 7, ст. 771.

69. Федеральный закон от 1 июня 2005 г. № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации» // СЗ РФ, 2005, № 23, ст. 2199.

70. Федеральный закон от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе» (с изменениями от 18 декабря 2006 г., 9 февраля, 12 апреля, 21 июля, 1 декабря 2007 г., 13 мая, 27 октября 2008 г.) // СЗ РФ, 2006, № 12, ст. 1232; № 52, ст. 5497; 2007, № 7, ст. 839; № 16, ст. 1828; № 30, ст. 3807; № 49, ст. 6071; 2008, № 20, ст. 2255; № 44, ст. 4985.

71. Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ, 2006, № 31, ст. 3448.

72. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (с изменениями от 23 июля, 27 октября, 25 ноября, 22, 25 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 2007, № 10, ст. 1152; № 30, ст. 3616; № 44, ст. 4988; № 48, ст. 5514; № 52, ст. 6222.

73. Постановление ВС РСФСР от 22 ноября 1991 г. «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1991, № 52, ст. 1865.

74. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30 января 2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями от 29 марта, 29 мая, 11 декабря 2002 г., 12 февраля, 26 марта 2003 г., 26 мая, 24 декабря 2004 г., 9 февраля 2005 г., 24 марта, 6 октября 2006 г., 2 марта, 6 июля, 16 ноября 2007 г., 30 января, 20 февраля, 16 апреля, 18 июня, 19 сентября, 12 ноября, 29 декабря 2008 г.) //

СЗ РФ, 2002, № 7, ст. 635; № 14, ст. 1241; № 23, ст. 2117, 2125; № 51, ст. 4999; 2003, № 7, ст. 551; № 13, ст. 1193; 2004, № 22, ст. 2107; № 52, ст. 5321; 2005, № 7, ст. 503; 2006, № 14, ст. 1474; № 42, ст. 4300; 2007, № 11, ст. 1267; № 29, ст. 3491; № 48, ст. 5850; 2008, № 5, ст. 317; № 8, ст. 650; № 16, ст. 1624; № 25, ст. 2918; № 39, ст. 4370; № 46, ст. 5255; 2009, № 1, ст. 64.

75. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 января 1998 г. № 2134-ПГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (с изменениями от 15 апреля, 19 июня, 16 июля, 23 октября, 4 декабря 1998 г., 21 апреля, 21, 29 сентября, 26 ноября 1999 г., 18, 19 января, 15 марта, 19 мая, 2, 28 июня, 7 июля, 4, 27 октября, 6, 15, 22 декабря 2000 г., 14 марта, 5 апреля, 13, 22 июня, 13, 19 декабря 2001 г., 8 февраля, 13, 20 марта, 20, 27 сентября, 23 октября, 15 ноября, 11, 15 декабря 2002 г., 12 февраля, 2 апреля, 23 мая, 29 декабря 2003 г.; 16 января, 11, 13, 20 февраля, 19, 24 марта, 2, 23 апреля, 21 мая, 9 июля, 10 ноября 2004 г., 2, 18 февраля, 2, 30 марта, 10, 17 июня, 8 июля 2005 г., 10 марта, 17 ноября 2006 г., 20, 27 апреля, 14 июня, 9 октября, 24 декабря 2007 г., 16 января, 6 февраля, 2, 25 апреля, 21 мая, 11 июня, 10 октября, 21 ноября, 10 декабря, 26 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 1998, № 7, ст. 801; № 16, ст. 1828; № 26, ст. 3048; № 44, ст. 5441; № 52, ст. 6348; 1999, № 21, ст. 2111; № 39, ст. 4588; № 43, ст. 5176; № 49, ст. 5965; № 50, ст. 6099; 2000, № 4, ст. 355, 365; № 13, ст. 1326; № 22, ст. 2283; № 24, ст. 2529; № 28, ст. 2925; № 30, ст. 3128; № 42, ст. 4125; № 45, ст. 4436; № 50, ст. 4879; № 52, ст. 5109; 2001, № 1, ст. 59; № 13, ст. 1178; № 17, ст. 1651; № 25, ст. 2565; № 27, ст. 2734; № 52, ст. 4927, 4928, 4929, 4964; 2002, № 7, ст. 659; № 12, ст. 1116, 1131; № 39, ст. 3703; № 40, ст. 3901; № 44, ст. 4336; № 48, ст. 4753; № 51, ст. 5043; № 52, ст. 5144; 2003, № 8, ст. 716; № 15, ст. 1330; № 23, ст. 2189; 2004, № 1, ст. 1, 6, 11, 12; № 4, ст. 245; № 8, ст. 612; № 9, ст. 756, 757; № 13, ст. 1167; № 14, ст. 1271; № 15, ст. 1377, 1378, 1385; № 18, ст. 1744; № 22, ст. 2137; № 30, ст. 3144; № 47, ст. 4579; 2005, № 9, ст. 703; № 10, ст. 802; № 12, ст. 1268, 1269; № 15, ст. 1288; № 25, ст. 2480; № 26, ст. 2624; № 29, ст. 3006; 2006, № 48, ст. 4993; 2007, № 18, ст. 2138; № 19, ст. 2316; № 26, ст. 3090; № 45, ст. 4981; № 53, ст. 6541; 2008, № 3, ст. 151; № 6, ст. 448; № 15, ст. 1452; № 18, ст. 1969; № 21, ст. 2406; № 25, ст. 2923; № 42, ст. 4738; № 48, ст. 5567; № 50, ст. 5875; 2009, № 1, ст. 72.

76. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 13 ноября 1998 г. № 3236-II ГД «О заявлении Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «О недопустимости действий и высказываний, осложняющих межнациональные отношения в Российской Федерации» // СЗ РФ, 1998, № 48, ст. 5890.

77. Указ Президента Российской Федерации от 11 января 1995 г. № 32 «О государственных должностях Российской Федерации» (с изменениями от 20 декабря 1996 г., 23 октября 1998 г., 20 марта 2006 г., 31 мая 2007 г., 12 мая, 21 октября, 1 декабря 2008 г.) // СЗ РФ, 1995, № 3, ст. 173; 1996, № 52, ст. 5912; 1998, № 43, ст. 5337; 2006, № 13, ст. 1360; 2007, № 23, ст. 2752; 2008, № 20, ст. 2290; № 43, ст. 4919; № 49, ст. 5763.

78. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации, утв. Указом Президента РФ от 15 июня 1996 г. № 909 // СЗ РФ, 1996, № 25, ст. 3010.

79. Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2005 г. № 1549 «О Межведомственной комиссии Российской Федерации по делам Совета Европы» (с изменениями от 16 апреля 2007 г.) // СЗ РФ, 2006, № 1, ст. 115; 2007, № 17, ст. 1999.

80. Распоряжение Президента Российской Федерации от 2 августа 1995 г. № 357-рп «Об утверждении Положения о Совете по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации и его составе» (с изменениями от 4 марта, 13 октября 1996 г., 17 марта 2001 г., 28 июня 2005 г.) // СЗ РФ, 1995, № 32, ст. 3294; 1996, № 12, ст. 1100; № 43, ст. 4909; 2001, № 13, ст. 1234; 2005, № 28, ст. 2865.

81. Распоряжение Президента Российской Федерации № 400-рп от 2 сентября 2004 г. «О внесении изменений в состав Совета по взаимодействию с религиозными объединениями при Президенте Российской Федерации» // СЗ РФ, 2004, № 36, ст. 3667.

82. Постановление Правительства РФ от 27 июля 2001 г. № 564 «О федеральной целевой программе «Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2008 года»» (с изменениями от 14 февраля, 6 июня 2002 г., 25 июля 2007 г., 20 сентября 2008 г.) // СЗ РФ, 2001, № 32, ст. 3327; 2002, № 7, ст. 700; № 23, ст. 2187; 2007, № 32, ст. 4144; 2008, № 39, ст. 4442.

83. Постановление Правительства РФ от 8 декабря 2005г. № 740 «Об утверждении программы «Культура России (2006–2010)»» // СЗ РФ, 2005, № 38, ст. 3865.

84. Концепция федеральной целевой программы «Социально-экономическое и этнокультурное развитие российских немцев на 2008–2012 годы» (утв. распоряжением Правительства РФ от 29 августа 2007 г. № 1143-р) (с изменениями от 21 января 2008 г.) // СЗ РФ, 2007, № 36, ст. 4410; 2008, № 4, ст. 292.

85. Приказ Министерства образования от 1 июля 2003 г. № 2833 «О предоставлении государственными и муниципальными образовательными учреждениями религиозным организациям возможности обучать детей религии вне рамок образовательных программ» // Зарегистрировано в Минюсте РФ 5 августа 2003 г., регистрационный № 4955.

86. Конституция Республики Карелия, принята Палатой Представителей Республики Карелия 7 февраля 2001 года (с изменениями от 12 февраля, 23 марта, 3 декабря 2001 г., от 16 мая 2002 г., от 21 марта, 18 июня, 22 июля, 28 ноября, 25 декабря 2003 г., 4 февраля, 31 мая 2004 г., 1 апреля 2005 г., 16 февраля, 5 июня 2006 г., 23 мая 2008 г.).

87. Закон Республики Саха (Якутия) от 20 февраля 2004 г. 111-з № 243-III «О статусе языков коренных малочисленных народов севера Республики Саха (Якутия)».

88. Закон Республики Карелия от 19 марта 2004 г. № 759-ЗРК «О государственной поддержке карельского, вепсского и финского языков».

89. Постановление главы администрации Краснодарского края от 9 февраля 2004 г. № 142 «Об утверждении нормативов объемов лесопользования для собственных нужд отдельным категориям лиц».

90. Указ Губернатора Свердловской области от 3 сентября 1996 г. № 335.

Интернет-источники

1. <<http://www.un.org/>>
2. <<http://www.glossary.ru/>>
3. <<http://www.dis.ru/>>
4. <<http://www.indem.ru/>>

5. <<http://www.naiau.kiev.ua/>>
6. <<http://www.owl.ru/>>
7. <<http://www.rags.ru/>>
8. <<http://www.gmcgks.ru/>>
9. <<http://ru.wikipedia.org/>>
10. <<http://www.lawmix.ru/>>
11. <<http://www.memo.ru/>>
12. <<http://www.jewish.ru/>>
13. <<http://kpd.nvrsk.ru/>>
14. <<http://portal-credo.ru/>>
15. <<http://xeno.sova-center.ru/>>
16. <<http://www.panorama.ru/>>
17. <<http://www.mhg.ru/>>
18. <<http://www.samset.ru/>>
19. <<http://jesuschrist.ru>>
20. <<http://baptist.org.ru/>>
21. <<http://hrcenter.e-baikal.ru/>>
22. <<http://www.sclj.ru/>>
23. <<http://www.rlinfo.ru/>>
24. <<http://www1.umn.edu/>>
25. <<http://www.echr.coe.int/>>
26. <<http://www.r-komitet.ru/>>
27. <<http://www.blagovest-info.ru/>>
28. <<http://studies.agentura.ru/>>
29. <<http://demoscope.ru/>>
30. <<http://www.college.ru/>>
31. <www.ceeol.com/>
32. <<http://www.dis.ru/>>
33. <<http://www.amnesty.org.ru/>>
34. <<http://www.ohchr.org/>>
35. <<http://www.antisemitism.org.il/>>
36. <<http://mmb-info.org/>>
37. <<http://www.osan-koeln.net/>>
38. <<http://www.dvglobal.by.ru/>>
39. <<http://studentochka.ru/>>
40. <<http://www.eawarn.ru/>>
41. <<http://www.programs-gov.ru/>>
42. <<http://www.press-attache.ru/>>

43. <<http://www.newizv.ru/>>
44. <<http://riasamara.ru/>>
45. <<http://www.ombudsman.gov.ru/>>
46. <<http://www.kommersant.ru/>>
47. <<http://www.moe.kpv.ru/>>
48. <<http://www.gazeta.ru/>>
49. <<http://si.kongress.ee/>>
50. <<http://news.ntv.ru/>>
51. <<http://www.regions.ru/>>
52. <<http://www.apsny.ge/>>
53. <<http://www.regnum.ru/>>
54. <<http://www.gov.karelia.ru/>>
55. <<http://www.lawru.info/>>
56. <<http://www.perepis2002.ru/>>
57. <<http://www.programs-gov.ru/>>
58. <<http://www.infopankki.fi/>>
59. <www.ilo.org/>
60. <clinica.karelia.info/>
61. <<http://www.pavlodar.com/>>
62. <<http://www.universalhumanrightsindex.org/>>
63. <<http://www.5ka.ru/>>
64. <<http://www.india.ru/>>
65. <<http://www.asiat.ru/>>
66. <<http://kommentarii.org/>>
67. <<http://asiapacific.narod.ru/>>
68. <<http://www.eleven.co.il/>>
69. <<http://www.budgetrf.ru/>>
70. <<http://www.jewishencyclopedia.ru/>>
71. <<http://www.philology.ru/>>
72. <<http://www.canadarussia.com/>>
73. <www.roskazna.ru/>
74. <<http://dic.academic.ru/>>
75. <<http://www.law.edu.ru/>>
76. <<http://www.33333.ru/>>
77. <<http://www.hrights.ru/>>
78. <<http://www.guardian.co.uk/>>
79. <<http://www1.umn.edu/>>
80. <<http://emigration2005.narod.ru/>>

81. <<http://www.eajc.org/>>
82. <<http://www.sps.ru/>>
83. <<http://www.risu.org.ua/>>
84. <<http://www.gsejmi.org/>>
85. <<http://www.legislationline.org/>>
86. <<http://eup.ru/>>
87. <<http://www.humanities.edu.ru/>>
88. <<http://lib.socio.msu.ru/>>

Сведения об авторах

Сулакшин Степан Степанович, доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор, генеральный директор Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Багдасарян Вардан Эрнестович, доктор исторических наук, профессор, эксперт Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Бутко Андрей Владимирович, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Вилисов Максим Владимирович, кандидат политических наук, заместитель генерального директора по науке Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Колесник Ирина Юрьевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Куропаткина Оксана Владимировна, научный сотрудник Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Орлов Игорь Борисович, доктор исторических наук, профессор, эксперт Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования

Сазонова Елена Сергеевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Ярутич Анастасия Юрьевна, эксперт-юрист Центра проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования.

Приглашаем к сотрудничеству!

Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования — современная динамично развивающаяся научно-экспертная и проектная организация. В Центре накоплен существенный практический опыт, кадровый потенциал и осуществляются не только фундаментальные разработки. Специалисты Центра успешно организуют и проводят научно-прикладные исследования и оказывают консалтинговые услуги в следующих сферах:

1. Разработка проектов нормативных правовых актов, в том числе концептуального, доктринального и программного характера, федерального, регионального и местного уровня.
2. Актуальное и проблемное информационно-аналитическое обеспечение деятельности руководства органов государственной власти, коммерческих организаций.
3. Управленческое и правовое консультирование по вопросам технического регулирования, разработка нормативных правовых и локальных актов в сфере технического регулирования.
4. Управленческое и правовое консультирование по вопросам интеллектуальной собственности, разработка нормативных правовых и локальных актов в сфере охраны интеллектуальной собственности.
5. Прикладные научные исследования в сфере экономики, права, управления.

Работы выполняются на основе собственных оригинальных методологий, пользуются спросом более чем в 20 странах мира.

Научный руководитель Центра — доктор политических наук В.И. Якунин.

Возглавляет Центр доктор физико-математических наук, доктор политических наук, профессор С.С. Сулакшин.

Центр заинтересован в творческих заказах, приглашает к сотрудничеству и партнерству.

Наш адрес:

107078, Москва, ул. Каланчевская, д. 15 (подъезд 1, этаж 5).

Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-03, 981-57-09,

www.rusrand.ru; e-mail: info@rusrand.ru, frpc@cea.ru

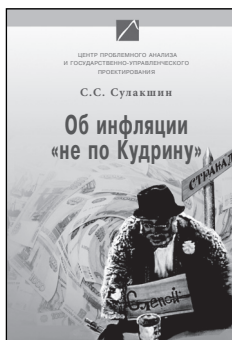
**В ЦЕНТРЕ ПРОБЛЕМНОГО АНАЛИЗА
И ГОСУДАРСТВЕННО-УПРАВЛЕНЧЕСКОГО
ПРОЕКТИРОВАНИЯ
ВЫШЛИ ИЗ ПЕЧАТИ:**



Социальное партнерство государства и религиозных организаций. — М.: Научный эксперт, 2009. — 232 с.

В научной монографии представлена необычная цепочка исследований и результатов, направленных на правовое решение ряда ключевых проблем жизнедеятельности человека, семьи, общества и государства. Авторы не только исследовали сферу общественных отношений — социально значимой деятельности религиозных организаций в России и их взаимоотношений с органами власти всех уровней, но, выявив в ней проблемы, затрудняющие достижение общественного блага, разработали проект федерального закона, устраняющего указанные препятствия. Для разработки закона была создана специальная методология, гарантирующая его работоспособность, и имеющая универсальный характер. Закон оформлен в соответствии с требованиями Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и готов для внесения в порядке законодательной инициативы.

Издание предназначено для депутатов Государственной Думы РФ и иных субъектов права законодательной инициативы, политиков, общественных деятелей, религиоведов, а также всех интересующихся вопросами мировоззренческой части жизни человека и государственного строительства.



Сулакшин С.С.
Об инфляции «не по Кудрину». — М.: Научный эксперт, 2009. — 168 с.

В монографии проанализирована официальная российская государственная политика борьбы с инфляцией. Выявлено, что она носит не обоснованный по причинам инфляции и не адекватный по целям государственного управления характер. Рассмотрены методы факторного анализа, с помощью которых установлена природа и причины российской инфляции, носящей многофакторный релаксационный тип. Доказан немонетарный характер российской инфляции. Предложены меры государственного управления, сочетающие таргетирование инфляции с многопараметрическим государственным управлением, в частности в области экономического роста, проблемы заниженной оплаты труда и других, не менее важных сфер ответственности государства.

Для государственных служащих, политических руководителей, научно-преподавательского состава, аспирантов, студентов.

Научное издание

**Правовое противодействие расовой,
национальной,
религиозной дискриминации**

Редактор: *Ю.Е. Мешков*

Технический редактор *О.А. Середкина*

Художник *С.Г. Абелин*

Компьютерная верстка *О.П. Максимовой*

**Центр проблемного анализа
и государственно-управленческого проектирования**

107078, Россия, Москва, ул. Каланчевская, д. 15.

Тел./факс: (495) 981-57-03, 981-57-04, 981-57-09.

Адрес сайта: www.rusrand.ru

E-mail: info@rusrand.ru, frpc@cea.ru

ISBN 978-5-91290-054-9



Сдано в набор 30.03.2009 г.

Подписано в печать 06.04.2009 г.

Формат 60×90 ¹/₁₆. Бумага офсетная № 1.

Гарнитура Minion. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 14. Тираж 1000 экз. Заказ № 000

Отпечатано в полном соответствии с качеством
предоставленного электронного оригинал-макета
в типографии ОАО ПИК «Идел-Пресс».

420066, г. Казань, ул. Декабристов, 2.

E-mail: idelpress@mail.ru