

**НАЦИОНАЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ
МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ
В ОБЛАСТИ ПРАВ ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ**

А.А. Акунов, Э.Ж. Сыдыгалиева

Рассматриваются вопросы защиты прав этнических меньшинств в Кыргызской Республике.

Ключевые слова: защита прав этнических меньшинств; межэтнические, межконфессиональные, межродовые, региональные отношения.

Кыргызская Республика, как и многие другие страны мира не является мононациональным государством, здесь проживают представители более девяноста этносов, имеющих свою историю, язык и культурные особенности. Межэтнические отношения особенно в периоды социально-экономических проблем и ослабления государственных институтов являются наиболее чувствительной и уязвимой сферой. Они могут быть легко политизированы и использованы для манипуляции общественным сознанием, что может привести к межэтническим конфликтам.

Последние, как известно, препятствуют стабильному развитию страны, угрожают национальной безопасности и приводят к увеличению внешней миграции. Примером могут служить

трагические события 2010 г. на юге Кыргызстана, сопровождавшиеся многочисленными нарушениями прав человека.

Национальный механизм обеспечения прав этнических меньшинств призван предотвратить межэтнические конфликты внутри государства, выступить гарантом гражданского единства и укрепления государственности. Об этом говорит экс-президент страны Р.И. Отунбаева: “мир и согласие сейчас являются главным гарантом нашей государственности”¹. Однако анализ ситуации показывает отсутствие действенного механизма

¹ Речь экс-президента Кыргызской Республики Р.И. Отунбаевой на праздновании Дня независимости. 31.08.2010 г. // URL: <http://www.fergana.ru/news.php?id=15435&modesnews>

в области защиты прав национальных меньшинств, т.е. эффективной государственной этнической политики, а также правового контроля государства над соблюдением международно признанных принципов межэтнических отношений в полиэтничном обществе.

Нормативную базу механизма защиты прав национальных меньшинств в Кыргызской Республике составляют Конституция Кыргызской Республики, национальное законодательство и международные обязательства Кыргызской Республики, которые соответствуют нормам международного права.

Равные права граждан, независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, установлены всеми законодательными актами, в том числе уголовно-процессуальным, гражданско-процессуальным законодательством. Нормы Конституции Кыргызской Республики полностью исключают возможность проявления расовой дискриминации и наделяют всех граждан равными правами. Так, в статье 16 Конституции Кыргызской Республики указано, что “все в Кыргызской Республике равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться дискриминации по признаку пола, расы, языка, инвалидности, этнической принадлежности, вероисповедания, возраста, политических или иных убеждений, образования, происхождения, имущественного или иного положения, а также других обстоятельств”. Кроме того, статья 10 закрепляет положение о том, что Кыргызская Республика гарантирует представителям всех этносов, образующих народ Кыргызстана, право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

Запрещение дискриминации по признакам расы, национальности, языка и вероисповедания и принцип равенства граждан закреплены во многих законах и нормативных правовых актах Кыргызской Республики [1]. В частности, статья 1 Закона КР “О государственном языке Кыргызской Республики”, гласит: Кыргызская Республика гарантирует представителям всех национальностей, образующих народ Кыргызстана, сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития; статья 4 – функционирование государственного языка в Кыргызской Республике не препятствует использованию на ее территории других языков. Кыргызская Республика придерживается принципа свободного развития языков представителей других национальностей, проживающих в республике. Статья 4 Закона Кыргызской Рес-

публики “О гражданстве Кыргызской Республики” гласит: “Каждое лицо в Кыргызской Республике имеет право на гражданство. Ни один гражданин Кыргызской Республики не может быть лишен своего гражданства и права изменить свое гражданство”. Статья 134 уголовного кодекса Кыргызской Республики гласит: “Прямое или косвенное нарушение или ограничение прав и свобод человека и гражданина в зависимости от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного или должностного положения, местожительства, религиозных и других убеждений, принадлежности к общественным объединениям, причинившее вред законным интересам гражданина наказывается штрафом в размере до пятидесяти расчетных показателей либо исправительными работами на срок до двух лет. То же деяние, совершенное с использованием служебного положения, наказывается штрафом в размере до ста расчетных показателей либо лишением свободы на срок до двух лет”; Статья 299 гласит: “Действия, направленные на возбуждение национальной, расовой, религиозной или межрегиональной вражды, унижение национального достоинства, а равно пропаганда исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, национальной или расовой принадлежности, если эти деяния совершены публично или с использованием средств массовой информации, наказываются штрафом в размере от пятисот до одной тысячи расчетных показателей либо лишением свободы от трех до пяти лет”.

Все национальные меньшинства в соответствии с конституционными нормами и принятыми законодательными актами имеют право голосовать и участвовать в выборах, никаких ограничений избирательных прав граждан по признаку принадлежности к национальным меньшинствам не установлено. Более того, в соответствии со статьей 139 Уголовного кодекса Кыргызской Республики наказывается воспрепятствование осуществлению гражданином своих избирательных прав или права участвовать в референдуме.

Одним из механизмов защиты прав лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам является обращение граждан с жалобами и заявлениями в государственные органы, которые обязаны принять все предусмотренные законом меры к восстановлению и защите нарушенных прав. Вопросами обеспечения безусловного соблюдения законов Кыргызской Республики, международных договоров, с учетом прав, свобод и законных интересов граждан, занимаются пра-

воохранительные органы Кыргызской Республики, к которым, прежде всего, относится прокуратура. Деятельность органов прокуратуры Кыргызской Республики строится на основе гарантированной защиты прав и свобод граждан¹.

Усилия государства, направленные на формирование политики в сфере межэтнических отношений после обретения независимости, не отражались в каком-либо системном документе, а реализовывались под лозунгом “Кыргызстан – наш общий дом”. Попытки сформировать государственную политику в сфере межэтнических отношений не всегда были успешны. Если в начале и середине 1990-х гг. они были достаточно активными и узнаваемыми в обществе, то после 2005 г. им не уделялось должного внимания.

В 1994 г. на территории СНГ впервые была создана Ассамблея народа Кыргызстана (АНК), института, призванного объединить национально-культурные центры разных этнических сообществ и выражать национальные интересы этносов, образующих народ Кыргызстана. В самом названии ассамблеи подчеркивалось, что в Кыргызстане формируется гражданская нация – слово “народ” употребляется в единственном числе, подразумевая его единство и приоритет общегражданской идентичности, признание этнокультурных особенностей различных сообществ. Главной целью АНК является укрепление гражданского мира, межэтнического согласия, единства народа Кыргызстана и стабильности в стране. Согласно первоначальному видению АНК рассматривалась как своеобразный “народный парламент, обеспечивающий представительные права всем и каждой этнической группе, проживающей на кыргызской земле”.

Рабочими органами АНК являются Совет и Президиум. В областных центрах формируются филиалы ассамблеи. АНК через свои отделения на местах оказывает методическую, практическую помощь этническим сообществам с целью анализа ситуации и принятия мер для недопущения межэтнической напряженности и формирования общегражданской позиции.

Следует отметить стиль работы Ассамблеи народа Кыргызстана, которая проходит на нескольких уровнях – вначале обсуждаются вопросы внутри диаспоры, затем на уровне межэтни-

ческого общения, на Президиуме Ассамблеи народа Кыргызстана происходит принятие рабочих документов. Следующий этап – взаимодействие с властными структурами (министерства, ведомства, акиматы, правительство республики, администрация президента); затем – обсуждение с Президентом Кыргызстана, где участвуют представители Совета Ассамблеи народа Кыргызстана и руководители диаспор; и в завершение принятие решений на уровне Жогорку Кенеша и правительства Кыргызской Республики². Конечная цель этой работы – добиться принятия политических решений по проблеме, которую поднимает Ассамблея народа Кыргызстана на общенациональном, общегосударственном уровне.

Ассамблея осуществляет консультативные функции в сфере межэтнических отношений через Совет, который включает представителей разных ветвей власти и руководителей национально-культурных центров. Совет АНК делал попытки предупреждения конфликтных ситуаций в республике, но эти действия не были системными. В 2004 г. на четвертом Курултае Ассамблеи народа Кыргызстана была принята “Концепция этнического развития”, которая осталась нереализованной вследствие политических событий 2005 г.

Большую роль в защите прав национальных меньшинств в Кыргызской Республике играют правозащитники, общественные деятели и неправительственные организации. Эти организации, действуя самостоятельно или через свои представительства, пристально наблюдают за кризисными ситуациями и возможными источниками конфликта. Они нередко участвуют в посреднических усилиях и могут привлекать внимание международной и национальной общественности к случаям пренебрежения правами меньшинств или их нарушения³.

Анализ и мониторинг межэтнических конфликтов в республике проводят несколько НПО. Общественно-политическая ситуация в стране отслеживается аналитическими центрами “Полис-

² Устав Ассамблеи народа Кыргызстана // Второй Курултай народа Кыргызстана / Отв. ред. Н.А. Омуралиев. Бишкек, 1998. С. 93.

³ Роль неправительственных организаций. Права меньшинств // Права человека: изложение фактов. № 18 (Rev.1) изд. Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека при Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве // URL: http://www.un.org/russian/hr/minority_rights/ngorole.html

¹ Второй, третий и четвертый периодические доклады Кыргызской Республики о выполнении Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации [18 мая 2006 г.]. URL: <http://www.gov.kg>

Азия”, “Эгалите”, в частности, “Центр информационного права” проводит контент-анализ СМИ и избирательного права граждан, общественный фонд “За международную толерантность” (ОФМТ) проводит мониторинг ситуации в Ошской, Джалал-Абадской, Баткенской областях и формирует рекомендации для лиц, принимающих решения как на местном, так и на центральном уровнях. Центр общественных технологий (ЦОТ) подготовил национальный отчет “Анализ мира и развития”. На национальном уровне некоторые НПО подключены к разработке ряда национальных программ и стратегий. К примеру, “Полис-Азия”, “Агентство социальных технологий” подключены к разработке концепции “Этнического развития и консолидации общества КР”. “Центр информационного права” разрабатывает информационную стратегию, стратегию по налаживанию коммуникации бенефициариев предлагает ОФМТ.

На областном и региональном уровнях силами НПО, Ассамблеи народа Кыргызстана и ПРООН были сформированы Областные совещательные комитеты (ОСК), которые занимаются анализом и мониторингом ситуации в сфере межэтнических отношений. Ряд НПО на региональном уровне инициировали разработку стратегии этнического развития, были предложены меморандумы для правоохранительных органов со стороны ОСК

по совместному действию по упреждению конфликтов в Ошской и Джалал-Абадской областях. ОФМТ, “Интербилим” поддержали инициативу международных организаций по формированию программы миростроительства на юге страны [2].

Таким образом, можно констатировать, что законодательство Кыргызской Республики декларирует защиту прав этнических меньшинств в стране. Однако практическая реализация этих законов, а также низкий уровень осведомленности граждан как о своих правах, так и своих обязанностях и последствиях их нарушений, не позволяет пока выработать эффективные рычаги управления межэтническими отношениями. Необходимо усовершенствовать правовую базу в области прав национальных меньшинств республики.

Литература

1. Закон КР “Об образовании” (ст. 3); Трудовой кодекс Кыргызской Республики (ст. 9), Гражданский кодекс Кыргызской Республики (ст. 2, 52, 56, 223, пункт 3) // URL: <http://www.toktom.kg>
2. *Мурсайитов И.Э.* Роль гражданского общества в упреждении межэтнических конфликтов в Кыргызской Республике // URL: <http://ethnic.analytics.kg/2011-05-23-08-28-17/2011-05-23-08-33-42/41.html>