



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 March 2013
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать третья сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Доклад Специального докладчика в области культурных прав Фариды Шахид

Добавление

Миссия в Российскую Федерацию (16–26 апреля 2012 года)*

Резюме

В настоящем докладе Специальный докладчик в области культурных прав представляет свои выводы и рекомендации, подготовленные по итогам ее официального визита в Российскую Федерацию, состоявшегося 16–26 апреля 2012 года по приглашению правительства.

Цель визита заключалась в том, чтобы оценить в духе сотрудничества и диалога принятые в стране меры по обеспечению права на участие в культурной жизни, включая право на свободу творчества, на проявление своей культурной самобытности, а также право на доступ к культурному наследию и пользование им. Кроме того, Специальный докладчик рассмотрела вопросы, связанные с участием заинтересованных лиц и общин в процессах выявления, классификации и сохранения культурного наследия.

* Резюме настоящего доклада распространяется на всех официальных языках. Сам доклад, содержащийся в приложении к резюме, распространяется только на языке представления и на русском языке.

Приложение

[Только на английском и русском языках]

Доклад Специального докладчика в области культурных прав о ее миссии в Российскую Федерацию

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–5	3
II. Общий контекст	6–13	3
A. Культурное разнообразие	6–9	3
B. Тенденции и вызовы	10–13	4
III. Нормативная и институциональная основа	14–31	5
A. Национальная основа	14–29	5
B. Международная основа и политика в области сотрудничества	30–31	8
IV. Культурные права: передовая практика и вызовы	32–107	9
A. Обеспечение права на доступ к культурному наследию и пользование им	44–74	11
B. Обеспечение права на свободное участие в культурной и научной жизни	75–86	18
C. Положение конкретных категорий населения	87–107	21
V. Выводы и рекомендации	108–117	24

I. Введение

1. Специальный докладчик в области культурных прав Фарида Шахид посетила Российскую Федерацию по приглашению правительства с 16 по 26 апреля 2012 года.
2. Особое значение имело изучение правовой основы страны, ее институциональной политики и механизмов поощрения и защиты прав человека. Во время визита Специальный докладчик посетила Москву, Санкт-Петербург, Барнаул (Алтайский край) и Казань (Татарстан), где она встретилась со старшими государственными должностными лицами и членами законодательных органов, работающими в сфере культуры, образования и регионального развития.
3. Специальный докладчик встречалась также с деятелями культуры, директорами культурных и образовательных учреждений, представителями научно-исследовательских институтов, религиозных общин, коренных народов и гражданского общества, в том числе из других регионов, помимо тех, которые она посетила, а также с представителями учреждений Организации Объединенных Наций. Кроме того, она посетила ряд культурных, образовательных и религиозных учреждений.
4. На протяжении всего своего визита Специальный докладчик изучала осуществление культурных прав в целях оказания содействия правительству и другим соответствующим субъектам в их усилиях по преодолению проблем и факторов, препятствующих их реализации. Ее собеседники, в зависимости от их конкретной ситуации, личного опыта и статуса, придерживаются различных взглядов, что необходимо принимать во внимание. Чем сильнее расхождения в представлениях или оценках, тем более насущна необходимость в консолидации условий для проведения конструктивной дискуссии с участием всех заинтересованных сторон.
5. Специальный докладчик выражает признательность правительству за приглашение посетить страну, а также за ту поддержку, которая была ей оказана всеми сторонами до, во время и после визита. Кроме того, она выражает признательность всем тем, кто нашел время встретиться с ней и поделиться своим ценным опытом.

II. Общий контекст

A. Культурное разнообразие

6. Российская Федерация представляет собой государство, основанное на Федеральной конституции, принятой в 1993 году. С 2008 года страна административно разделена на 83 субъекта Федерации с различной степенью автономии.
7. По данным переписи 2010 года, население Российской Федерации составляет почти 143 млн. человек. Имеются приблизительно 194 этнические группы, разговаривающие на 277 языках и диалектах. Этнические русские составляют приблизительно 80% населения. Основными группами меньшинств являются татары (3,8%), украинцы (2%), башкиры (1,1%), чуваша (1,1%),

чеченцы (0,9%), армяне (0,8%), мордвины (0,6%) и аварцы (0,6%)¹. Хотя по официальным статистическим оценкам численность рома составляет приблизительно 200 000, по неофициальным данным она достигает 1 млн. человек. Огромный регион Дальнего Востока имеет крайне низкую плотность населения.

8. "Коренные малочисленные народы", выделенные в отдельную категорию в российском законодательстве, составляют приблизительно 316 000 человек, включая 47 групп², преимущественно проживающих на Севере, в Сибири и на Дальнем Востоке. Эти народы определяются как "народы, проживающие на территории традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни и хозяйствования, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 000 человек и осознающие себя самостоятельными этническими общностями"³. Специальный докладчик отмечает, что данное определение не распространяется на более многочисленные группы, которые обладают схожими характеристиками и сталкиваются с сопоставимыми проблемами⁴. Это может привести к тому, что определенные группы будут либо ограничивать прирост населения, либо воздерживаться от того, чтобы называть свою фактическую численность в том случае, если она превышает 50 000.

9. Существуют значительные расхождения в оценках фактического числа лиц, отождествляющих себя с конкретными религиями в Российской Федерации. Самыми распространенными религиями остаются русское православие, за которым следуют ислам, римско-католическое вероисповедание, иудаизм и вероисповедание Свидетелей Иеговы. В стране исповедуют также буддизм и индуизм, хотя и в меньшей степени.

В. Тенденции и вызовы

10. В такой огромной стране, как Российская Федерация, с ее колоссальным разнообразием этнических групп, языков и вероисповеданий неизбежно возникают вызовы в деле обеспечения всем гражданам возможности пользоваться культурными правами.

11. В целом, согласно оценкам многочисленных участников бесед, после прекращения существования Советского Союза был достигнут значительный прогресс в области расширения пользования свободой творчества и свободами выражения мнений, религии, а также участия в культурной жизни. Вместе с тем

¹ "О реализации политики устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Документ, представленный Российской Федерацией Постоянному форуму по вопросам коренных народов, май 2012 года.

² Третий доклад, представленный Российской Федерацией в соответствии с пунктом 2 статьи 25 Рамочной конвенции Совета Европы о защите национальных меньшинств (ACFC/SR/III(2010)005), 9 апреля 2010 года, стр. 117; "Параллельный отчет о ситуации в экономических, социальных и культурных правах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации", представленный Российской ассоциацией коренных народов Севера и Международной рабочей группой по делам коренных народов Комитету по экономическим, социальным и культурным правам на его сорок шестой сессии (размещен по адресу: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/ngos/IWGIA_RAIPON_RussianFederation_CESCR46.pdf), стр. 6.

³ A/HRC/15/37/Add.5, пункты 7–8.

⁴ Там же.

некоторые субъекты отмечают наметившиеся за последние пять лет ограничения свободы выражения мнений, в том числе лиц, активно занимающихся творческой деятельностью.

12. Возможности оказания частной поддержки культурным учреждениям, программам и мероприятиям, практически не существовавшие в советские времена, расширились. Однако при этом произошло общее сокращение государственной поддержки культурной деятельности и связанной с ней инфраструктуры, особенно в отдаленных районах. В этом отношении наиболее сложным был период 1990–2000 годов. С тех пор государство активизировало реализацию инициатив по оказанию поддержки культурным учреждениям. Продолжаются дискуссии по вопросу о том, какой должна быть соответствующая роль государственного и частного секторов в вопросах культуры. В связи с этим люди, с которыми состоялись беседы, выразили обеспокоенность по поводу того, что, как и в других странах, интерес общества к высшим проявлениям культуры и выдающегося мастерства в творчестве резко снизился и ему на смену пришли нацеленные на коммерческий успех массовая культура и индустрия развлечений⁵.

13. Ряд собеседников отметили возросшее влияние Русской Православной Церкви в публичных дебатах и в вопросах культуры, в том числе при определении и толковании "культурных ценностей" Российской Федерации. Отмечая ответ правительства, сообщившего, что под "культурными ценностями" понимаются материальные объекты светского и религиозного наследия, Специальный докладчик подчеркивает, что это понятие использовалось многими собеседниками также для обозначения различных объектов, отношений и убеждений, а также материальных и нематериальных форм культурного наследия. На "культурные ценности" порой ссылаются в качестве законных оснований для подавления проявлений несогласия в обществе.

III. Нормативная и институциональная основа

A. Национальная основа

1. Соответствующие конституционные положения

14. В Конституции Российской Федерации содержатся важные положения, касающиеся культурных прав, в том числе принцип равенства прав и свобод для всех (статья 19); права каждого определять и указывать свою национальную принадлежность, пользоваться родным языком и свободно выбирать язык общения, воспитания, обучения и творчества (статья 26); право на свободу совести и вероисповедания (статья 28); и свобода мысли и слова, включая право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, а также свобода массовой информации (статья 29). В дополнение к этому статья 44 гарантирует свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества и право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям, а также предусматривает обязанность каждого за-

⁵ См. the profile of the Russian Federation in the Council of Europe Compendium on Cultural Policies (www.culturalpolicies.net/web/russia.php), updated on December 2011, p. 3.

ботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры.

15. В ряде конституционных положений признается многоэтничный и многоконфессиональный характер Федерации. В статье 68 указано, что государственным языком Российской Федерации на всей ее территории является русский язык; что республики вправе устанавливать свои государственные языки, которые употребляются наряду с государственным языком Российской Федерации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик, и что Российская Федерация гарантирует всем ее народам право на сохранение родного языка, создание условий для его изучения и развития.

16. Статья 69 гарантирует права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

2. Соответствующее законодательство

а) *Проекты законов о культуре*

17. Статьи 10–21 "Основ законодательства о культуре" 1992 года предусматривают права на творчество, на личную культурную самобытность, приобщение к культурным ценностям, гуманитарное и художественное образование, создавать добровольные культурные ассоциации, на культурную деятельность в зарубежных странах, на сохранение и развитие культурно-национальной самобытности народов и иных этнических общностей и на культурно-национальную автономию. Имеются также законодательные акты, регулирующие социальные отношения в различных сферах культуры.

18. Многие считают, что Основы законодательства о культуре в настоящее время устарели и должны быть пересмотрены с целью привести их в соответствие с международными нормами. Новый проект закона о культуре, находящийся на рассмотрении в течение нескольких лет и предлагающий новые определения, которые в большей мере соответствуют международной практике, а также понятие нематериального культурного наследия, был представлен в Федеральное собрание в октябре 2011 года⁶. Вместе с тем, по имеющимся сведениям, этот процесс застопорился. Специальный докладчик призывает все заинтересованные стороны продолжить обсуждение этого важного вопроса.

б) *Закон "О национально-культурной автономии"*

19. Федеральный закон № 74-ФЗ "О национально-культурной автономии", принятый в 1996 году и измененный в 2009 году, позволяет этническим общностям создавать общественные объединения, именуемые "национально-культурными автономиями", на местном, региональном или федеральном уровнях. Такие объединения имеют право получать государственное финансирование, осуществлять различные виды деятельности в области культуры, языка и образования, в том числе принимать участие в деятельности международных неправительственных организаций и устанавливать контакты с иностранными гражданами и общественными организациями. К 2011 году было зарегистрировано приблизительно 829 таких объединений. Основная обеспокоенность в связи с этим законом обусловлена его нечеткими и размытыми формулировками в

⁶ См. также Council of Europe Compendium on Cultural Policies (см. примечание 5), p. 34.

сочетании с отсутствием полной ясности в отношении обязательств государства⁷.

с) *Законодательство, касающееся коренных малочисленных народов*

20. Специальный докладчик приветствует признание правительством насущной необходимости в сохранении культуры и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов.

21. Защита прав этих народов обеспечивается рядом федеральных законов, в частности законом "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации" 1999 года, законом "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера" 2000 года и законом "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" 2001 года⁸.

22. Важным шагом в данном направлении была названа принятая в 2009 году "Концепция устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока", определившая федеральную политику на период 2009–2025 годов⁹.

23. Тем не менее была высказана критика по поводу неэффективного осуществления и отсутствия конкретных результатов этой политики¹⁰. Специальный докладчик получила свидетельства, подтверждающие заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам относительно того, что внесенные в федеральное законодательство изменения, регулирующие использование земель, лесов и водных объектов, в частности пересмотренный Земельный (2001 год) и Лесной (2006 год) кодексы и новый Водный кодекс, лишают коренные народы права на земли их предков, фауну и биологические и водные ресурсы, которые они используют в своей традиционной экономической деятельности, вследствие предоставления лицензий частным компаниям на разработку проектов, включая добычу подземных ресурсов¹¹. Она обеспокоена тем, что, по мнению коренных народов, до принятия этих поправок с ними не проводилось конструктивных консультаций. Хотя ее собеседники подчеркивали, что закон "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера" способствовал защите их культуры и традиций, они выражали сожаление в связи с тем, что созданным в соответствии с этим законом клановым образованиям (*общинам*) было запрещено заниматься предпринимательской деятельностью. Вследствие этого общины по-прежнему зависят от субсидий и считают, что их культура попросту превращается в нечто из области фольклора. Кроме того, представление государственным учреждениям отчетов об использовании субсидий обременительно для малочисленных общин и нуждается в упрощении.

⁷ См. также Третье мнение Консультативного комитета, 2011 год (ACFC/PO/III (2011)010), в частности пункты 71–76 и 134–137, и комментарии Российской Федерации, 2012 год (GVT/COM/III82012)004).

⁸ A/HRC/15/37/Add.5.

⁹ Документ, представленный Российской Федерацией Постоянному форуму по вопросам коренных народов на его одиннадцатой сессии. См. также A/HRC/15/37/Add.5, пункт 24.

¹⁰ См. A/HRC/WG.6/4/RUS/3, пункт 75.

¹¹ E/C.12/RUS/CO/5, пункт 7.

3. Соответствующие учреждения

24. Имеется множество учреждений, уполномоченных заниматься вопросами культурной политики и культурных прав, включая ряд комитетов Государственной думы; консультативный Совет по государственной культурной политике при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания; ряд учреждений при Министерстве культуры Российской Федерации и Совет при Президенте по культуре и искусству. Социальными и культурными вопросами в субъектах Федерации занимается Министерство регионального развития. Государственные структуры в регионах в целом повторяют структуры, существующие на федеральном уровне.

25. Специальный докладчик была рада встретиться с некоторыми из членов Общественной палаты Российской Федерации, учрежденной в 2005 году для обеспечения связей между правительством, местными органами самоуправления и общественными объединениями, привлечения их к процессу принятия решений и консультирования по вопросам законодательства¹². Общественные палаты созданы также во многих регионах.

26. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает тот факт, что институту Уполномоченного по правам человека, учрежденному на основании Конституции и Федерального конституционного закона № 1-ФКЗ от 1997 года, в ноябре 2008 года присвоен статус "А", однако она сожалеет о том, что ей так и не удалось с ним встретиться.

27. В настоящее время собственные уполномоченные имеются в 60 из 83 субъектов Федерации. Вместе с тем многие из них не функциональны из-за ограниченности возможностей или несоблюдения международных стандартов. В 2011 году Комиссар Совета Европы по правам человека призвал власти Российской Федерации "уважать независимость и принципы работы" региональных уполномоченных¹³. Специальный докладчик приветствует учреждение Совета уполномоченных при федеральном уполномоченном для ежемесячного обсуждения общих проблем.

28. Специальный докладчик с удовлетворением встретила с Уполномоченным по правам человека Республики Татарстан, которая занимается широким спектром направлений деятельности, включая реагирование на запросы и жалобы граждан. Доклады Уполномоченного о положении в области прав человека в Республике направляются Президенту, Государственному совету, Верховному суду, Генеральному прокурору и Арбитражному суду. Они также имеются в открытом доступе на татарском и русском языках.

29. В Казани Специальный докладчик провела содержательные дискуссии с членами Комитета Государственного совета по культуре, науке, образованию и национальным вопросам.

В. Международная основа и политика в области сотрудничества

30. Российская Федерация ратифицировала основные договоры Организации Объединенных Наций, касающиеся осуществления культурных прав, а также ряд соответствующих договоров Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Совета Европы.

¹² См. Council of Europe Compendium on Cultural Policies (см. примечание 5), p. 10.

¹³ Визит в Российскую Федерацию, 12–21 мая 2011 года, CommDH(2011)21, стр. 4.

31. Российская Федерация, ее регионы и культурные учреждения стали инициаторами многочисленных проектов в области культурного сотрудничества. Специальный докладчик приветствует сотрудничество Министерства культуры с программой Совета Европы по обзору политики в области культуры. К числу многочисленных программ, совместно разработанных с соседними и другими странами в области образования и культуры, относятся многоязычная публикация учебников, обмена литературой и учебными пособиями, преподавание истории, организация таких мероприятий, как Год культуры, и поощрение мобильности деятелей искусства. Положительную оценку заслуживают также программы международного сотрудничества, разработанные Алтайским краем.

IV. Культурные права: передовая практика и вызовы

32. По сообщению Министерства культуры, к числу основных задач культурной политики страны относятся предоставление равного доступа к культурным благам и обеспечение возможностей для культурного развития личности; повышение качества культурных учреждений и улучшение разнообразия предоставляемых услуг; сохранение и популяризация культурного наследия; а также использование культуры для формирования позитивного образа Российской Федерации за рубежом¹⁴.

33. Специальный докладчик с удовлетворением констатирует, что власти приняли или решили поддержать ряд важных инициатив по расширению возможностей для участия в культурной жизни. Они включают в себя организацию национальных выставок и проведение многочисленных конкурсов в целях поощрения творческой деятельности и участия в культурной жизни; создание государственного телевизионного канала "Культура", посвященного вопросам культуры и транслирующего передачи без рекламы; а также организацию передвижных библиотек (библиобусы). Библиотечные и информационные услуги предоставляются бесплатно на всей территории страны.

34. Доступ в музеи и другие культурные учреждения был расширен благодаря открытию музеев и библиотек в ночное время, мерам по снижению входной платы и компьютерному доступу. Специальный докладчик считает весьма интересным осуществляемый в Санкт-Петербурге проект по организации интерактивных экскурсий для учащихся и оформление единого читательского билета для посещения городских библиотек.

35. Специальный докладчик с удовлетворением ознакомилась с новаторскими инициативами мэрии Москвы по поощрению участия в культурной жизни и реализации права на доступ к культурному наследию и возможности пользоваться им. Они включают в себя организацию бесплатных экскурсий для москвичей с комментариями высококвалифицированных историков и журналистов, в которых приняли участие 120 000 человек в 2011 году, включая лиц с ограниченными возможностями; Программу "18/18/18", в рамках которой 18 общественных деятелей проводят 18 экскурсий или культурных мероприятий для групп по 18 человек каждая; организацию конкурсов на лучшую реставрацию зданий с вручением призов известными деятелями; а также стимулы, предоставляемые частным компаниям для реставрации и обслуживания зданий в обмен на возможность их использования за весьма невысокую арендную плату.

¹⁴ См. также Council of Europe Compendium on Cultural Policies (см. примечание 5), pp. 5–6, 8.

36. Специальный докладчик посетила Молодежный центр театрального и киноискусства, действующий при поддержке городской администрации Санкт-Петербурга и федерального Министерства культуры. Это интересное учреждение предоставляет молодым талантам возможность организовывать работу собственного театра при участии приблизительно 200 актеров и 25 режиссеров. В связи с фестивалями, посвященными правам человека, этот театр организовал различные мероприятия и дискуссии, в частности по вопросам, касающимся лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и транссексуалов.

37. Большое впечатление на Специального докладчика произвело руководство музея Государственный Эрмитаж, и она приветствует его политику, направленную на увеличение числа посетителей, при уделении приоритетного внимания исследовательским и просветительским функциям музея. Проводятся многочисленные образовательные мероприятия, рассчитанные на детей и взрослых, а государственная поддержка обеспечивает публикацию качественно изданных книг по более доступным ценам.

38. Ряд программ направлен на расширение доступности музеев для лиц с ограниченными возможностями. Специальный докладчик стала очевидцем уже предпринятых или предпринимаемых значительных усилий по облегчению доступа в культурные учреждения на инвалидных колясках.

39. Для детей школьного возраста организованы экскурсии. По данным Министерства культуры, из 80 млн. ежегодных посещений музеев страны приблизительно 65% приходится на детей. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает тот факт, что по крайней мере в некоторых местах дети и молодежь имеют бесплатный доступ в культурные или спортивные клубы в районах своего проживания. Она с удовольствием посетила спортивный центр для лиц с ограниченными возможностями в Барнауле, который открыт также для лиц, не имеющих инвалидности, и в котором, в частности, организована подготовка к участию в паралимпийских играх. Она была впечатлена деятельностью мотоцентра "Судзуки" для подростков в Казани, одного из основных клубов в сети из 67, функционирующих при финансовой поддержке городских властей Казани. Специальный докладчик узнала, что в Казани разрабатывается межведомственный план по обеспечению доступа лиц с ограниченными возможностями к спортивным и культурным объектам. Она призывает власти Республики более инициативно заниматься решением этого вопроса.

40. Кроме того, Специальный докладчик особо отмечает усилия властей по обеспечению более широкого доступа к Интернету, в частности для культурных и образовательных учреждений. Ей сообщили о том, что в Алтайском крае расположенные на его территории все 1 216 общеобразовательных школ без исключения имеют доступ к Интернету. Для предоставления бесплатного доступа к литературным произведениям уже созданы или находятся в процессе создания национальные электронные библиотеки, и Интернет является доступным в большинстве сельских библиотек.

41. Сознвая, что в регионах проводится различная культурная политика, Министерство культуры стремится активизировать культурную политику в регионах в сотрудничестве с Министерством регионального развития.

42. Министерство регионального развития поддерживает значительное число мероприятий, направленных на повышение осведомленности общественности об истории и культуре народов Российской Федерации и на поощрение межэтнической терпимости в обществе. Информированность о различных общинах и их участие в общественной жизни поддерживаются также благодаря деятельно-

сти домов дружбы, национальных театров и проведению различных фестивалей.

43. Специальный докладчик приветствует осуществляемую властями Санкт-Петербурга программу гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, привития культуры терпимости (программу "Толерантность"), вступившую во вторую фазу своей реализации. Есть основания полагать, что эта программа, направленная, в частности, на улучшение интеграции иммигрантов, позволила сократить число совершаемых в городе преступлений на почве ненависти. В течение всего года в Санкт-Петербурге музеи занимаются организацией выставок, посвященных этническим культурам. Имеется более 193 библиотек; в 2004 году была создана библиотека этнической литературы с бесплатным доступом.

A. Обеспечение права на доступ к культурному наследию и пользование им¹⁵

1. Доступ к культурному наследию и пользование им, в частности посредством образования

a) Право изучать и использовать свой собственный язык и культурное наследие

44. Как уже отмечалось, в Конституции содержатся основные положения, касающиеся языковых прав. В этой области достигнут значительный прогресс. Приблизительно 10% обучения в стране обеспечивается на других языках, помимо русского, а преподавание ведется на 39 языках (17 из которых являются языками коренных народов Севера). Еще 50 языков изучаются как отдельные предметы¹⁶. Издание и поставки учебной литературы на языках и диалектах коренных малочисленных народов Севера осуществляются прежде всего при поддержке Министерства образования и Министерства регионального развития, которые принимают также меры в поддержку этих языков, такие как оказание содействия некоторым из этих народов в создании собственной письменности и алфавита.

45. Вместе с тем обеспокоенность Специального докладчика по-прежнему вызывает неравномерное осуществление конституционных положений в различных регионах, в том числе в отношении меньшинств, которые, возможно, составляют небольшую долю в общем составе населения Федерации, однако являются существенной частью населения на конкретной территории, а также в отношении групп, оказавшихся за рамками определения коренных малочисленных народов. Это вызывает еще большее беспокойство, поскольку общепризнанным фактом, в том числе среди официальных должностных лиц, является возрастающая степень культурной гомогенизации по всей стране, происходящая, в частности, из-за абсолютного преобладания русского языка и культуры в средствах массовой информации и в письменных публикациях. Даже в Татарстане, стоящем на передовом рубеже защиты местной культуры, люди выражают озабоченность в связи с имеющимися трудностями в области сохранения национального языка. Различные лица, с которыми состоялись беседы, отмечали, что они не получают достаточной поддержки от федеральных и региональных властей. Кроме того, поскольку поселения таких народов расположены в

¹⁵ A/HRC/17/38, пункты 78–79.

¹⁶ Документ, представленный Российской Федерацией Постоянному форуму по вопросам коренных народов (см. сноску 1).

отдаленных районах, большинство детей из числа таких народов обучаются в школах-интернатах, в результате чего разлучаются в физическом и культурном плане со своими общинами.

46. В Алтайском крае, где более 90% населения составляют этнические русские, официальные лица подчеркивали, что вопрос о преподавании на каких-либо других языках, помимо русского, вообще не поднимался. Тем не менее имеются двуязычные русско-казахские школы. Директор одной из двух казахских национальных школ в Алтайском крае подтвердил, что были приняты меры по оказанию содействия общине в сохранении ее культуры и языка и что благодаря поддержке Казахстана учебники на казахском языке имеются. Немецкий язык является языком второй по численности языковой группы в регионе и преподается в качестве предмета на всех уровнях образования¹⁷. Немецкий язык можно также изучать в Доме немецко-российской дружбы в Барнауле.

47. Специальный докладчик была проинформирована о том, что в Республике Алтай некоторые программы поддерживают развитие алтайских языков, включая языки, которые находятся на грани исчезновения. Вместе с тем на преподавание этих языков фактически отводится всего лишь несколько часов. По имеющимся сведениям, государство поддерживает публикацию учебников, позволяющих изучать алтайские языки, но не вести преподавание на них. Издание учебников на алтайских языках полностью зависит от частной инициативы, и они отличаются низким качеством. Курсы истории и культуры Алтая предлагается изучать факультативно, а изучение языков является необязательным.

48. В Санкт-Петербурге должностные лица подчеркивали, что многие общности издают газеты на своем языке. Обычно это зависит от инициативы самих общностей; однако некоторые из них, если они обращаются за поддержкой, такую поддержку получают.

49. Различные лица, с которыми состоялись беседы, выражали свою обеспокоенность по поводу федеральных реформ образования, которые якобы были одобрены, несмотря на возражения многих регионов, в частности в связи с введением нового единого государственного экзамена в школах. До этого в школьной программе имелись федеральный компонент (на который приходилось 75% учебного времени и который включал в себя изучение русской истории и литературы, а также математики); национальный/региональный или этнокультурный компонент (15%; он включал в себя изучение языков, истории и культуры этнических общностей в регионе); а также школьный компонент (10%; он позволял школьной администрации определять содержание и формировать классы для изучения языков и культуры одного или нескольких национальных меньшинств). Хотя такая предыдущая гибкая система позволяла обеспечивать в различных степенях и формах преподавание языков меньшинств¹⁸, некоторые подчеркивали, что не все регионы или школы Федерации выбирали для изучения в качестве дополнительных обязательных предметов дисциплины, связанные с местными народами, языками и культурами, например в Республике Алтай.

¹⁷ См. также результаты моделирования применения Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств в Российской Федерации (Алтайский край), Совет Европы, 2010 год. Размещено по адресу: http://hub.coe.int/c/document_library/get_file?uuid=2148d22a-e18b-4cf0-a578-6d0fbed37424&groupId=10227.

¹⁸ См. также the second opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities on the Russian Federation (ACFC/OP/II(2006)004) (размещено по адресу: www.unhcr.org/refworld/country,,COESFCPNM,,RUS,465d6c5c2,0.html), p. 39.

50. Федеральный закон от 1 декабря 2007 года "О внесении изменений в Федеральный закон об образовании" постепенно осуществляется на различных уровнях системы образования. Одно из основных выраженных опасений заключалось в том, что он устранил национальный, региональный и школьный компоненты из государственного образовательного стандарта, в результате чего регионы столкнулись с трудностями в деле разработки учебных программ, касающихся их собственного языка, культуры и истории¹⁹.

51. Реформы 2009 года устранили право сдавать государственные экзамены на каком-либо из языков меньшинств: учащиеся могут обучаться на другом языке, но экзамены должны сдавать на русском²⁰. Тем не менее в Алтайском крае было принято решение обеспечить перевод экзаменационных материалов на местные языки.

52. Участники состоявшихся бесед выразили также обеспокоенность в связи с тем, что некоторые регионы не проявляют готовности предоставлять образование в соответствии с особенностями культуры народов и что заявления, которые делаются на самом высоком государственном уровне, не всегда выполняются на региональном уровне. Именно такое положение, согласно сообщениям, сложилось в Республике Алтай. При этом Специальный докладчик была проинформирована о том, что в ряде школ Республики Алтай в настоящее время осуществляется экспериментальный проект по организации изучения традиционных знаний коренных народов и что уже издан ряд учебников по алтайской культуре.

b) Преподавание религиозной и светской этики

53. В настоящее время в Российской Федерации широко обсуждается экспериментальный проект, который был организован в 2011 году в 21 регионе и касался преподавания основ религиозной культуры или светской этики, когда родители могут делать выбор относительно того, будут ли дети их изучать одну из четырех основных религий (русское православие, ислам, иудаизм или буддизм), мировые религии или светскую этику. Проект осуществлялся в четвертом и пятом классах в 9 980 школах. Согласно оценочным данным, представленным правительством, выбор родителей был следующим: светская этика (42%), русское православие (30%), мировые религии (18%), ислам (9%), буддизм (1%) и иудаизм (1%).

54. Специального докладчика заверили в том, что основная цель этого подхода заключается в преподавании религиозных и этических основ культуры, а не в насаждении догм или идеологий. Правительство также проинформировало ее о том, что цель заключается в поощрении поведения, основанного на знании и уважении культурных и религиозных традиций многонационального населения Российской Федерации, а также поощрении диалога с представителями других культур.

55. Хотя Специальный докладчик и понимает стремление обучить местной культуре и истории, она отмечает также, что они никогда не бывают монолитными. Так, например, представители коренных общностей в Республике Алтай выражали озабоченность в связи с тем, что их духовные верования отсутствуют в предлагаемом списке и что в рамках этого образовательного проекта им навя-

¹⁹ См. также Konstantin Zamyatin, "The education reform in Russia and its impact on teaching of the minority languages: an effect of nation-building?", *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, vol. 11, No. 1, 24 April 2012, в частности pp. 18, 32–47.

²⁰ См. также ACFC/ПО/III(2011)010 (см. примечание 7), пункт 24.

зывают буддизм. Специальный докладчик обеспокоена тем, что такой подход вместо того, чтобы способствовать межкультурному взаимопониманию, может на деле разобщить детей, как это было также отмечено группами гражданского общества, некоторыми государственными должностными лицами и органами, а также рядом религиозных деятелей.

с) Преподавание истории

56. Важным аспектом права на культурное наследие является право на доступ к собственной истории и к истории других народов. Специальный докладчик узнала о некоторых инициативах, таких как создание приблизительно 12 комиссий в составе историков из Российской Федерации и зарубежных стран для выработки руководящих принципов подготовки учебников, в которых отдельные компоненты общей истории могли бы трактоваться более сбалансированно, а также государственных программ, поощряющих учащихся создавать школьные музеи и исследовать собственное прошлое, в том числе за счет опроса старейшин своих общин и экспонирования результатов в организуемых учащимися школьных музеях (например, в Алтайском крае).

57. Специальный докладчик считает, что власти должны поощрять детей к тому, чтобы они открывали для себя историю своего народа в более многогранном плане, не связанном с программами "патриотического воспитания". Ее обеспокоенность, в частности, вызвана тем, что внеклассные мероприятия по истории Второй мировой войны, которые представляются многочисленными, ассоциируются с военными клубами в школах и патриотическими лагерями для молодежи, причем эти лагеря охватывают значительное число учащихся. Она признает ту трагедию, которую представляет собой Вторая мировая война для российского народа, и понимает, что летние лагеря организуются для детей с различными целями. Приняв к сведению ответ правительства, она тем не менее выражает обеспокоенность по поводу того, что Государственная программа патриотического воспитания (2011–2015 годы) осуществляется при участии не только министерств образования, спорта и культуры, но и Министерства обороны²¹.

2. Меры политики по защите культурного наследия: потребность в основанном на правах подходе

58. В Республике Татарстан было принято решение о восстановлении при поддержке Федерации Свяжского комплекса, в котором расположена Православная церковь, и Булгарского комплекса – важнейшего исторического города для мусульман. Специальный докладчик приветствует дань памяти культурному и религиозному разнообразию Республики и высоко ценит то, что власти провели консультации с населением по поводу этих проектов. Вызывает интерес тот факт, что некоторые семейные истории, связанные с такими местами, нашли свое отображение в музеях Свяжска (например, хроники советских трудовых лагерей). Специальный докладчик отмечает, что реставрация этих объектов повлекла за собой перемещение некоторых общин, и хотела бы получить более подробную информацию о проводившихся с ними консультациях до начала этого процесса.

²¹ См. также ACFC/PO/III(2011)010 (см. примечание 7), пункты 185 и 187.

а) *Городской ландшафт*

59. После распада Советского Союза и непростых 1990-х годов многие исторические здания были разрушены, а на их месте поспешно возведены новые постройки. Специальный докладчик призывает мэрию Москвы продолжать осуществление новаторских инициатив по сохранению городского ландшафта и обсуждению с группами гражданского общества вопросов, связанных с сохранением культурного наследия²².

60. Специальный докладчик приветствует решение отказаться от строительства вызвавшей острую полемику башни "Газпром" в Санкт-Петербурге в результате активного противодействия со стороны общественности. Вместе с тем она подчеркивает необходимость создания надлежащих постоянно действующих каналов, по которым местные сообщества могли бы выражать свои озабоченности и вносить предложения по вопросам, касающимся их культурного наследия, как в сельских, так и городских районах.

61. Специальному докладчику сообщили о том, что в Санкт-Петербурге, возможно, будут организованы некие публичные слушания по вопросу о планах развития, способных затронуть культурное наследие. Вместе с тем ее собеседники отмечали, что такие мероприятия не должны являться чистой формальностью, как это было прежде, и что необходимо наладить своевременную и адекватную обратную связь со всеми участниками. Кроме того, объекты, включенные в список Всемирного наследия ЮНЕСКО, такие как город Санкт-Петербург, перестают находиться в сфере ответственности региональных властей и передаются федеральным властям. Такое положение, как представляется, лишает местные заинтересованные общины любой возможности участвовать в принятии решений, касающихся их собственного культурного наследия. Специальному докладчику сообщили о том, что требование о получении согласия соответствующих региональных или местных органов управления до начала осуществления планов развития в районах, находящихся под охраной, было отменено в 2006 году. Специальный докладчик отмечает, что Градостроительный кодекс содержит ссылки на требования, предусмотренные Законом № 73 2002 года "Об объектах культурного наследия", в частности на подготовку планов общей застройки в зонах охраны объектов наследия. Тем не менее она по-прежнему обеспокоена тем, что, согласно полученной информации, строительство иногда начинается без проведения надлежащих консультаций по вопросам культурного наследия, без надлежащей документации и до завершения мер по установлению прилегающих к зданиям охранных зон.

б) *Уважение и защита культурного наследия коренных народов*

62. Специальный докладчик обеспокоена запланированным строительством газопровода на плоскогорье Укок в Республике Алтай, которое занесено в список объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО. Согласно сообщениям, такое строительство причинит серьезный ущерб священным местам местных коренных народов, которых не допустили к процессу принятия решений.

63. Специальный докладчик принимает к сведению доводы правительства о том, что все возможные пути прокладки газопровода будут рассмотрены на ста-

²² См., в частности, Анна Бронуицкая, Клементина Сесил, Эдмунд Харрис, "Московское архитектурное наследие: точка невозврата", публикация подготовлена при поддержке организации "Спасем европейское наследие", института Миноса, журнала "Проект Россия", DoCoMoMo International, общественного движения "АрхНадзор", 2009 год, размещена по адресу: www.maps-moscow.com/userdata/e_MAPS.pdf.

дии планирования, прежде всего для обеспечения безопасности проекта и защиты уникальной природы Республики Алтай; будет также учитываться особый правовой статус охраняемых природных заповедников и плоскогорья Укок. Правительство указало, что при строительстве газопровода особое внимание будет уделяться экологическим аспектам для недопущения какого-либо неблагоприятного воздействия на окружающую среду и на традиционный уклад жизни коренных народов.

64. Специальный докладчик подчеркивает необходимость проводить консультации с соответствующими местными коренными народами и привлекать их к процессу принятия решений в рамках взаимно согласованных механизмов.

65. Специальному докладчику хотелось бы довести до сведения руководства России и Республики Алтай вызывающие озабоченность утверждения, касающиеся права коренных народов на доступ к культурному наследию и пользованию им в Республике Алтай в различных сферах. Она обеспокоена сообщениями представителей ассоциаций коренных народов о том, что их обвиняют в отсутствии патриотизма, обращаются с ними как с сепаратистами и что они не чувствуют себя в безопасности.

66. Как представляется, в Республике Алтай конструктивные консультации с коренными народами по вопросам, касающимся их культурного наследия, включая строительство газопровода, были сочтены невозможными. Конгресс алтайского народа (Курултай), объединение, целью которого является поощрение культуры и обеспечение взаимодействия между народами Алтая и которое первоначально являлось движением, сформировавшимся на местах, в настоящее время, как утверждается, стало инструментом политического влияния. Высшее руководство Республики якобы назначило членов Конгресса из числа местных бюрократов и поставило во главе него заместителя мэра Горно-Алтайска. Алтайскому руководству удалось добиться этого благодаря проведению чрезвычайной сессии Курултая 31 марта 2012 года вместо уже намеченной на 15 апреля очередной сессии. Поданные в суд жалобы успеха не принесли. Также отмечалось, что многочисленные гранты, предназначенные для распределения среди организаций коренных народов, передаются организациям "сателлитам", созданным родственниками руководителей Республики, и не существует каких-либо механизмов для обеспечения того, чтобы выплачиваемые по грантам деньги фактически поступали намеченным бенефициарам.

67. Собеседники специального докладчика пояснили, что они испытывают затруднения с получением информации об изменениях в законодательстве и политике, оказывающих воздействие на пользование их культурными правами. Они сталкиваются с такими препонами, как закрытие их организаций на несколько дней с целью воспрепятствовать их участию в выборах в Общественную палату. В связи с этим они заявили о необходимости создания эффективных информационных каналов федеральными и региональными властями.

68. По словам ее собеседников, в Республике Алтай алтайский народ считает себя единым коренным народом, составляющим 34% населения. По утверждениям, местные власти, опираясь на этнографические и антропологические исследования, в которых делался упор на незначительные различия, решили, что в Алтае существует несколько народов, говорящих на пяти различных языках (не диалектах), вопреки мнению самой общины. По мнению собеседников, намерение заключалось в том, чтобы разделить алтайский народ и побудить отдельные группы к тому, чтобы они по своей численности не превышали 50 000 человек, для того чтобы пользоваться благами программ для коренных малочисленных народов. Создается впечатление, что в настоящее время разно-

гласия по этим вопросам возникли внутри самого алтайского народа. Специальный докладчик особо отмечает также выраженную представителями коренного населения обеспокоенность относительно того, что переписи населения не отражают их идентичности: счетчики оказываются неподготовленными, а формулировки вопросов – сложными.

69. В 1993 году федеральные власти предоставили разрешение на извлечение из грунта мумии укокской принцессы²³, как представляется, без проведения каких-либо консультаций с местным населением. Коренные народы считают курганы, подобные тому, в котором была обнаружена принцесса, священными местами, которые они хотели бы оставить в неприкосновенности в качестве природного наследия. Кроме того, они обеспокоены информацией о том, что мумия будет выставлена в саркофаге в музее на всеобщее обозрение, что для них является неприемлемым. Специальный докладчик принимает к сведению ответ правительства, сообщившего, что какие-либо научные доказательства того, что принцесса являлась прародительницей местного населения, отсутствуют и что доступ публики в музей будет ограничен. Тем не менее она напоминает, что государствам следует признавать, уважать и защищать возможные различающиеся толкования культурного наследия²⁴.

70. В числе других вызывающих обеспокоенность вопросов были названы проблемы, связанные с ограниченным доступом к священным рекам и озерам (из-за приватизации береговых зон), приобретение которых в собственность коренные народы не могут себе позволить; недостаточное соблюдение положений Водного кодекса, касающихся возможной застройки береговых зон; отказ от преследования за незаконную охоту на священных животных; а также неправильное и искаженное использование традиционного горлового пения в коммерческих и туристических целях.

71. Кроме того, у представителей коренных народов сложилось впечатление, что частные компании не связаны правовым обязательством получать согласие местных коренных групп населения на свою деятельность на территории их священных объектов. Однако Министерство регионального развития заверило Специального докладчика в том, что предусмотрены четкие и прозрачные процедуры, требующие от региональных органов власти проводить консультации с общинами, прежде чем предоставить компаниям разрешение начать свою деятельность, и что в письменных соглашениях между региональными властями и компаниями особо указаны обязательства последних. Вместе с тем Специальный докладчик отмечает, что затрагиваемое население не считает эти процедуры прозрачными. Она высоко ценит откровенность Министерства регионального развития, признавшего, что общие интересы компаний и региона могут отличаться от интересов местных общин.

с) Реституция культурной и религиозной собственности

72. Закон "О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности" 2010 года вызвал широкую общественную дискуссию, а также критику со стороны специалистов в области культуры. Возвращение религиозным общинам религиозной собственности, национализированной Советским Союзом, было начато в 1990-х годах на фоне возникавших разногласий по вопросам об-

²³ См. UNESCO, Preservation of the Frozen Tombs of the Altai Mountains (по адресу: <http://whc.unesco.org/uploads/news/documents/news-433-1.pdf>), 2008.

²⁴ A/HRC/17/38, пункт 80 а).

служивания, сохранения, охраны и использования этих памятников культуры и художественных объектов²⁵. Озабоченность, в частности, была выражена по поводу таких государственных учреждений, как музеи, которые будут обязаны освободить свои помещения и/или передать часть своих коллекций.

73. Понимая, что передаваемой собственности часто причинялся ущерб, Специальный докладчик по-прежнему с обеспокоенностью отмечает, что в ряде случаев передача имущества религиозным учреждениям осуществляется при использовании государственных средств для реставрации того, что фактически становится частной собственностью. Она отмечает также неопределенность статуса собственности в отношении передаваемого имущества: некоторые из ее собеседников утверждали, что при этом предоставляются фактические права собственности, в то время как другие упоминали лишь о праве свободного пользования. Ей бы хотелось получить разъяснения властей по данному вопросу.

74. Возвращение движимого и недвижимого культурного наследия представляет собой сложную и многогранную проблему, которая нуждается в тщательном изучении. Возвращение религиозной собственности может быть воспринято в качестве меры, укрепляющей пользование свободой религии конкретной общиной. Вместе с тем следует проявлять осторожность для того, чтобы этот процесс не препятствовал праву отдельных лиц на доступ к культурному наследию и пользование им. Специальный докладчик подчеркивает, что защита культурного наследия (и тем самым доступа к нему) является законной целью, которую может преследовать государство при ограничении права на собственность. Она призывает власти решать все эти проблемы посредством открытого диалога и обсуждения с участием всех заинтересованных сторон.

В. Обеспечение права на свободное участие в культурной и научной жизни

1. Право на свободу художественного выражения

75. Российское общество отличается активной творческой жизнью. Специальный докладчик приветствует цели правительства по укреплению свободы всех видов творчества, оказанию поддержки в формировании и сохранении наилучших традиций в искусстве, по сохранению и развитию художественной школы, по оказанию содействия представителям творческих профессий и их объединениям, защите авторских прав и поощрению российского искусства²⁶.

76. Специальный докладчик приветствует полученные от Министерства культуры заверения в том, что художественные выставки, в том числе весьма провокационные, могут проводиться без каких-либо препятствий, например в Центре современной культуры "Гараж" в Москве.

77. Тем не менее Специальный докладчик выражает обеспокоенность в связи с сообщениями, которые она получала от кураторов, художников и арт-активистов, подвергаемых преследованиям и осуждаемых за совершение уголовных преступлений, связанных, в частности, с различными формами творческого выражения, расцениваемыми как критика политической власти, Русской Православной Церкви либо обоих институтов. Статьи 213 и 282 Уголовного кодекса, предназначенные соответственно для борьбы с "хулиганством" и "под-

²⁵ См. Council of Europe Compendium on Cultural Policies (см. примечание 5), pp. 3, 4, 20.

²⁶ См. там же, pp. 5–6, 13, 18.

стрекательством к национальной, расовой или религиозной вражде", все чаще используются против творческих личностей²⁷. Особому давлению, как представляется, подвергаются арт-активисты, прежде всего в связи с представлениями на открытом воздухе, хотя некоторые выставки в помещениях также запрещались. Некоторые художники и арт-активисты чувствуют, что подвергаются притеснениям и угрозам, и считают, что находятся под наблюдением со стороны Федерального центра по противодействию экстремизму или местных полицейских подразделений по борьбе с экстремизмом. Специальному докладчику были представлены свидетельства того, что некоторые художники и арт-активисты получают угрозы, включая угрозы убийством, и что творческие личности и их сторонники подвергаются насилию со стороны неправительственных субъектов, в частности людей, предположительно имеющих личные связи с Федеральным центром по противодействию экстремизму и/или со стороны членов организаций полувоенного типа.

78. Случаи преследования по статье 282, доведенные до сведения Специального докладчика, включают в себя дела кураторов состоявшейся в 2007 году выставки "Запретное искусство" Андрея Ерофеева, бывшего руководителя отдела современного искусства Государственной Третьяковской галереи, и Юрия Самодурова, бывшего директора музея им. Сахарова; а также случай Авдея Тер-Оганяна, который после получения политического убежища за рубежом столкнулся в 2010 году с трудностями с доставкой его работ из Российской Федерации в Лувр во Францию. Другой признанный художник Олег Мавромати, который также получил политическое убежище за рубежом, находится под федеральным следствием по статье 282²⁸.

79. К преследованиям по статье 213 относится имевший место в 2010 году случай с двумя участниками скандально известного арт-коллектива "Война". Специальный докладчик отмечает, что в 2011 году группа "Война" завоевала престижную государственную премию "Инновация" за другой перформанс, и приветствует тот факт, что российские власти согласились с решением жюри по присуждению премии²⁹. Во время визита Специального докладчика широко обсуждалось дело панк-группы "Pussy Riot". В августе 2012 года три участницы группы были приговорены по статье 213 к двум годам лишения свободы, хотя впоследствии одной из них был назначен условный приговор с двухлетним испытательным сроком.

80. Реализация права на участие в культурной жизни требует, чтобы люди пользовались необходимыми свободами для того, чтобы творить и вносить вклад в творческий процесс и его воплощения постоянно развивающимся образом. Право на свободу творчества защищается статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах и статьей 15 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также статьей 44 Конституции Российской Федерации. Специальный докладчик подчеркивает, что искусство и другие формы художественного выражения могут включать в себя религиозное, социальное или политическое содержание и использоваться в качестве средства, призванного спровоцировать социальную реакцию. Сюда относится стремление начать дискуссию и бросать вызов религиозным символам,

²⁷ См. также Nick Sturdee, "Voyna: Russia's Robin Hoods", Index on Censorship, 9 November 2011. Имеется по адресу: www.indexoncensorship.org/2011/11/russias-robin-hoods/.

²⁸ См. также France 24, "Censored Russian artist threatens to boycott Louvre exhibition", 10 May 2010. Размещено по адресу: <http://observers.france24.com/content/20101005-russian-artist-threatens-boycott-louvre-exhibition-after-censorship-Avdey-Ter-Oganian>.

²⁹ См. Sturdee (см. примечание 27).

а также доминирующим ценностям посредством форм художественного выражения.

81. Специальный докладчик понимает, что некоторые из вышеупомянутых арт-работ или проявлений художественного творчества носят провокационный характер, однако подчеркивает необходимость соблюдать стандарты прав человека в связи с возможными ограничениями свободы выражения мнений.

82. В частности, как подчеркнул Специальный докладчик по вопросу о поощрении и защите права на свободу мнений и их свободное выражение, важно проводить четкое различие между: а) выражением мнения, которое является нарушением международного права и может быть уголовно наказуемым; б) выражением мнения, которое не является уголовно наказуемым, но может послужить основанием для ограничения и гражданского иска; и с) выражением мнения, которое не может преследоваться в уголовном или гражданском порядке, но, тем не менее, вызывает обеспокоенность по поводу терпимости, благопристойности и уважения по отношению к другим³⁰.

83. Пропаганда национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющая собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должна быть запрещена законом. Вместе с тем единственной целью таких ограничений должна являться защита отдельных лиц от вражды, дискриминации или насилия, а не защита систем убеждений, религий или учреждений как таковых от критики³¹. Кроме того, преследованию в уголовном порядке должны подлежать лишь серьезные и экстремальные случаи разжигания ненависти.

84. Специальный докладчик считает, что применение положений статей 213 и 282 Уголовного кодекса в случае кураторов, художников и арт-активистов является несоразмерным. Она также выражает озабоченность в связи с тем, что статья 282 связана с законодательством об экстремизме, расплывчатость которого уже подвергалась критике со стороны Комитета по правам человека³².

2. Обсуждение проблем наркотиков в науке и искусстве

85. Во время своего визита Специальный докладчик слышала утверждения о том, что правительство запрещает доступ к произведениям искусства и научным исследованиям, которые оно считает равнозначными пропаганде наркотиков, а также не допускает каких-либо обсуждений этого вопроса.

86. Специальный докладчик приветствовала заверения правительства, что произведения, расцениваемые как пропаганда употребления наркотиков, могут быть конфискованы только на основании решения суда. Тем не менее она отмечает выраженную собеседниками обеспокоенность по поводу того, что издательства и книжные магазины, опасаясь возможных санкций, воздерживаются от распространения литературы или научных публикаций, затрагивающих проблемы, связанные с наркотиками.

³⁰ A/66/290, пункт 18.

³¹ Там же, пункт 30.

³² ССРР/С/РУС/СО/6 и Согг.1, пункт 25.

С. Положение конкретных категорий населения

1. Лица с ограниченными возможностями

87. Специальный докладчик приветствует усиление внимания к правам лиц с ограниченными возможностями и ратификацию в сентябре 2012 года Конвенции о правах инвалидов. Она положительно оценивает принятие программы "Доступная среда", которая предусматривает, чтобы все спортивные и развлекательные сооружения были соответствующим образом оборудованы для обеспечения доступа лиц с ограниченными возможностями, а также программу "инклюзивного образования", направленную на интеграцию детей с ограниченными возможностями в систему общего образования.

88. При поддержке правительства реализуются многочисленные программы, такие как Театр мимики и жеста в Москве, который открыт для широкой публики, позволяет слабослышащим становиться артистами и функционирует в качестве центра для многих интеллектуалов и творческих деятелей с ограниченными возможностями. К сожалению, этот единственный в Федерации театр испытывает серьезные финансовые трудности.

89. Специальный докладчик выражает признательность руководству Алтайского края за его усилия в данной области, включая организацию педагогического лица для детей с ограниченными возможностями в Барнауле.

90. Существует насущная необходимость привлечения лиц с ограниченными возможностями к разработке любой политики и принятию всех решений, касающихся культурной деятельности. К числу просьб со стороны организаций гражданского общества, в частности, относятся увеличение числа сурдопереводчиков и более активное применение субтитров на телевидении, увеличение числа специализированных преподавателей и усиление поддержки культурной деятельности в реабилитационных центрах для детей. Специальный докладчик приветствует проект законодательства, нацеленного на обязательное использование субтитров или сурдоперевода в художественных фильмах.

91. Специальный докладчик доводит до сведения властей ряд проблем, вызвавших серьезную озабоченность многих родителей в связи с новой программой "инклюзивного образования", которая, по их мнению, нуждается в принятии постепенных подготовительных мер до ее осуществления, в частности посредством обеспечения школ специальным оборудованием, переводчиками и специалистами; подготовки учителей; корректировки учебных программ и осуществления программ повышения осведомленности среди основной части населения.

92. В Татарстане детьми с ограниченными возможностями, которые не могут посещать обычные школы, занимаются реабилитационные центры. Большое впечатление на Специального докладчика произвел реабилитационный центр для детей с ограниченными возможностями в районе Горки города Казани, который, возможно, станет образцом для подражания для всего региона. В реабилитационных центрах обязательным является пребывание в течение двух месяцев ежегодно; два дополнительных месяца могут быть предоставлены по усмотрению центра. Родители хотели бы, чтобы центры принимали детей на более длительный срок в течение года.

93. Остальную часть года родители стараются организовать образование и досуг детей на основе самопомощи при весьма ограниченных средствах. Специальный докладчик посетила клуб "Свет в окошке" в Казани, в котором проводятся образовательные и культурные мероприятия. Такие структуры нуждаются

в более активной поддержке со стороны государства, включая доступное по средствам размещение.

94. Учителя частных центров и родители считают приобретенный ими опыт "случайным" и хотели бы получать формальное обучение для извлечения пользы из уже накопленного опыта. Они надеются на расширение обмена опытом между педагогическими центрами Казани и Москвы и на создание хорошо оснащенного педагогического центра для подготовки преподавателей и специалистов.

95. В ходе всех бесед самым главным препятствием для участия лиц с ограниченными возможностями в культурной жизни было названо отношение к ним.

96. К сожалению, между программами, утвержденными властями, и реальностью, с которой сталкиваются лица с ограниченными возможностями, по-прежнему сохраняются несоответствия. Так, например, в Казани, когда детей с ограниченными возможностями пригласили на специальный концерт, посвященный открытию нового кукольного театра, работники театра не пускали их на представление, поскольку на каждого ребенка и сопровождавшего его родителя было выделено по одному билету и предполагалось, что ребенок будет сидеть у взрослого на коленях. Наконец, после того как их впустили, оказалось, что лифты, специально установленные для облегчения доступа, не работают. Когда они пешком поднялись на четвертый этаж, им сообщили, что два человека не могут сидеть на одном кресле.

2. Рома

97. Для улучшения положения рома, в частности тех, которые проживают в поселениях только для рома, требуются более энергичные меры. Дети рома, согласно сообщениям, сталкиваются с большими трудностями в получении доступа к качественному образованию; зачастую они не умеют бегло говорить по-русски, и с этими трудностями сталкиваются рома, которые являются гражданами России, а также неграждане, включая тех, которые являются гражданами России по рождению, но испытывают трудности с доказательством своего гражданства из-за отсутствия документов³³.

98. По мнению лиц, с которыми состоялись беседы, доступ к образованию затруднен, поскольку школы не приспособлены к потребностям детей рома и зачастую не учитывают их культурных особенностей. Как правило, дети рома не пользуются радушным приемом в общеобразовательных школах. Если для детей рома создаются специальные классы или школы, что само по себе, как представляется, сопоставимо с сегрегацией, то предоставляемое им образование отличается низким качеством и не учитывает этнокультурного компонента. Работающие с детьми рома преподаватели не получают специальной подготовки. Специальный докладчик призывает власти разработать материалы и учебники для детей рома, учитывающие их языковые и культурные особенности, а также оказать поддержку в публикации двуязычных книг (на русском/цыганском языках).

99. Творческие коллективы рома пользуются популярностью и успешно выступают по всей стране. Вместе с тем менее известные рома сталкиваются

³³ См. "Мемориал", "Проблема дискриминации и несоблюдения прав цыганских детей в российских школах", обновление к отчету 2009 года, представленные Комитету по экономическим, социальным и культурным правам, март 2011 года.

с иной реальностью. В некоторых случаях дети рома чувствуют себя нежеланными гостями на культурных мероприятиях.

100. Специальный докладчик напоминает, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, а также Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости отмечали отсутствие всеобъемлющего законодательства или федерального плана действий по недопущению маргинализации общины рома³⁴.

3. Лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы и трансгендеры

101. Идентичность индивидов всегда многогранна, и это относится к гендерной идентичности. В ходе визита Специальный докладчик была проинформирована о том, что в Российской Федерации лесбиянкам, гомосексуалистам, бисексуалам и трансгендерам (ЛГБТ) становится все труднее использовать такую культурную среду, как кинофестивали и другие мероприятия, для того чтобы проявлять и выражать эту часть своей идентичности в безопасных условиях.

102. В последние годы в ряде городов группы, пытающиеся организовать фестивали в целях формирования среды для взаимодействия между ЛГБТ и остальными, а также содействовать поощрению терпимости и прав человека посредством искусства и культуры, сталкиваются с большими трудностями, в том числе с угрозами и насилием (например, Международный фестиваль квир-культуры в Санкт-Петербурге и Международный кинофестиваль ЛГБТ "Бок о бок" в Санкт-Петербурге, Новосибирске, Кемерово, Томске и Архангельске). Разрешения на проведение выставок и показ фильмов были аннулированы, якобы под давлением администрации, что заставило соответствующие группы переместиться в менее заметные места. Вместе с тем Специальный докладчик приветствует, что с 2008 года власти Санкт-Петербурга не вмешиваются в проведение фестиваля "Бок о бок" и что в 2012 году он без каких-либо проблем был проведен в Томске.

103. Специальный докладчик обеспокоена тем, что в многочисленных заявлениях в средствах массовой информации гомосексуализм якобы изображается как психическое расстройство, а представителей ЛГБТ предлагают подвергнуть сегрегации и не допускать к участию в культурной жизни. Преобладающая атмосфера, как утверждается, оказывает влияние на отношение частного сектора.

104. Специальный докладчик также обеспокоена тем, что принятый 29 февраля 2012 года в Санкт-Петербурге закон, запрещающий "пропаганду гомосексуализма" среди несовершеннолетних, и, очевидно, аналогичные законы, принятые в Архангельске, Рязани и Костроме, еще более усугубляют сложившуюся ситуацию³⁵. Кроме того, сообщается, что принятие аналогичных законов предусмотрено и в других регионах, а также на федеральном уровне. Правительство подчеркнуло, что эти законы направлены на запрещение агрессивного навязывания

³⁴ E/C.12/RUS/CO/5; A/HRC/4/19/Add.3, пункты 39 и 53.

³⁵ См. RIA Novosti, "St.Petersburg Approves Fines for 'Gay Promotion'", 8 February 2012 (размещено по адресу: <http://en.rian.ru/society/20120208/171215909.html>); ILGA-Europe, Statement on St Petersburg's 'propaganda' law adopted today in 2nd reading, 8 February 2012 (размещено по адресу: www.ilga-europe.org/home/guide/country_by_country/russia/ilga_europe_s_statement_on_st_petersburg_s_propaganda_law_adopted_today_in_2nd_reading); и "St. Petersburg enacts limits on gays", *Moscow Times*, 1 March 2012 (размещено по адресу: www.themoscowtimes.com/news/article/st-petersburg-enacts-limits-on-gays/453877.html).

вания детям образа жизни и норм поведения какой-либо отдельной группы и на охрану здоровья и развития детей. Вместе с тем существуют опасения, что на практике такое законодательство приведет к уничтожению любого выражения идентичности ЛГБТ и запрещению распространения информации или произведений искусства, затрагивающих вопросы ЛГБТ. Обеспокоенность вызывает и то, что, охватывая одновременно эти две проблемы, такие законы ошибочно увязывают гомосексуализм с педофилией.

4. Женщины

105. После распада Советского Союза в Российской Федерации наметились регрессивные тенденции в связи с гендерными вопросами, а также резкое усиление религиозности и политического дискурса о традиционных ценностях. По мнению собеседников, это ослабило позиции женщин в российском обществе.

106. Культурная практика, нарушающая права женщин, по поступающим сведениям, возрождается в Чечне и Ингушетии, где, согласно сообщениям, совершаются убийства на почве оскорбленной чести; женщин принуждают или, используя методы крайнего воздействия, заставляют носить головной платок; их могут подвергнуть унижениям и физическим нападкам за то, что они якобы неправильно одеваются. Кроме того, сообщалось, что навязывание этих новых правил и обычаев в качестве культурной необходимости на Северном Кавказе привело к тому, что женщины опасаются полагаться на законодательство Федерации в деле защиты своих прав, поскольку боятся возмездия³⁶.

107. Специальный докладчик напоминает, что право женщин иметь доступ ко всем аспектам культурной жизни, участвовать в ней и вносить в нее вклад предусматривает их право активно заниматься идентификацией и толкованием культурного наследия и решать, какие культурные традиции, ценности и обычаи сохранить, переориентировать, изменить и от каких отказаться³⁷.

V. Выводы и рекомендации

108. Специальный докладчик приветствует принятые российскими властями на федеральном и региональном уровнях меры по поощрению реализации культурных прав всех лиц, в том числе в наиболее отдаленных районах. Она призывает их продолжать эти усилия и рекомендует следующее:

а) создать и укрепить соответствующие механизмы для обеспечения участия людей в принятии решений, касающихся выявления, толкования и сохранения культурного наследия. Такие механизмы являются необходимыми, независимо от того, включено ли это наследие в список объектов Всемирного наследия ЮНЕСКО. С соответствующими общинами необходимо проводить консультации, прежде чем какой-либо объект или здание будут признаны находящимся под защитой международным или национальным культурным наследием, в частности если такое признание подразумевает передачу ответственности за сохранность объектов или зданий;

³⁶ См. также CEDAW/C/USR/CO/7, пункты 20, 24–25 и 48–49.

³⁷ A/67/287.

b) принять на вооружение соответствующую методику информирования и консультирования в целях информирования коренных народов и меньшинств и проведения с ними консультаций до принятия нового законодательства, затрагивающего осуществление их культурных прав. Следует предусмотреть создание на федеральном уровне министерства, занимающегося вопросами коренных народов и меньшинств;

c) федеральным властям совместно с руководством Республики Алтай обсудить с коренными народами Республики Алтай все вопросы, затронутые в настоящем докладе, с тем чтобы внести ясность в имеющиеся проблемы и принять надлежащие меры для обеспечения осуществления культурных прав местных коренных народов;

d) обеспечить, чтобы правила и процедуры, касающиеся обязательств частных компаний, осуществляющих деятельность, которая может затрагивать культурные права местного населения, включая проведение консультаций, были уточнены, усилены и стали широко доступными;

e) федеральным властям совместно с руководством регионов Северного Кавказа вовлекать организации гражданского общества и другие заинтересованные стороны в процесс стабильного укрепления прав женщин, обеспечивая при этом, чтобы все женщины пользовались культурными правами без каких-либо препятствий или опасений.

109. Специальный докладчик с удовлетворением отмечает, что в Конституции и законодательстве Российской Федерации содержатся далеко идущие положения, касающиеся культурных и языковых прав, в том числе прав меньшинств и коренных народов, и что в связи с этим были приняты многочисленные проекты. Она призывает руководство Федерации и регионов активизировать усилия по улучшению соблюдения этих положений, в том числе в отношении групп, которые не подпадают под определение коренных малочисленных народов. Учитывая преобладающую роль русской национальной культуры и Русской Православной Церкви в вопросах культуры, Специальный докладчик рекомендует властям:

a) уточнить понятие "культурные ценности" с учетом многообразия мнений, выражаемых различными группами, как религиозными, так и нерелигиозными;

b) пересмотреть реформу, касающуюся нового единого государственного экзамена в школах, и экспериментальный проект преподавания основ религиозной культуры или светской этики с учетом обеспокоенности, выраженной представителями меньшинств и коренных народов, а также альтернативных предложений, подготовленных региональными органами;

c) признать право сдавать государственные экзамены на языках меньшинств;

d) проводить более инициативную политику в отношении общины рома.

110. В отношении образования и просветительской деятельности среди учащихся Специальный докладчик рекомендует обеспечить, чтобы изучение истории было не связано с патриотическим воспитанием, а также отказать от участия Министерства обороны в каких-либо программах обучения детей и молодежи. С большим интересом отмечая уже прилагаемые в Татарстане усилия по преподаванию истории с учетом различных точек

зрения, она рекомендует также обеспечить, чтобы преподавание истории позволяло всем детям изучать различные взгляды на историю и исторические перспективы разных народов и групп, проживающих в Российской Федерации.

111. Специальный докладчик призывает городскую администрацию Санкт-Петербурга продолжать программу "Толерантность" в качестве положительного примера для других городов. Следует активизировать усилия по обеспечению того, чтобы не только мигранты изучали культурное наследие Российской Федерации, но и все граждане России получали представление о богатом разнообразии культурного наследия мигрантов.

112. Специальный докладчик призывает частный сектор, включая средства массовой информации и учреждения, оказывающие поддержку культурной деятельности и художественному творчеству, обеспечить более широкие возможности для признания существующего в Российской Федерации культурного разнообразия, а также учитывать особые потребности лиц с ограниченными возможностями.

113. Специальный докладчик высоко оценивает значительные усилия по обеспечению прав лиц с ограниченными возможностями, в том числе детей, в частности в плане физического доступа к культурным и спортивным учреждениям, а также доступа к образованию. Она призывает правительство:

а) проводить консультации с лицами с ограниченными возможностями, в том числе с родителями детей-инвалидов, а также привлекать их к участию во всех дискуссиях по вопросам политики и принятия решений;

б) изучить возможность проведения международной конференции с соседними странами и организациями гражданского общества, включая ассоциации родителей из этих стран, по проблеме инклюзивного образования, с тем чтобы внести вклад в формирование передовой практики в данной области;

в) обеспечить более активную поддержку Театру мимики и жеста. Правительству предлагается поддержать создание сети аналогичных театров по всей Российской Федерации;

г) активизировать усилия по преодолению предрассудков и враждебности в отношении лиц с ограниченными возможностями.

114. Специальный докладчик призывает правительство продолжать поддерживать художественное творчество и образование. Вместе с тем она рекомендует также изменить политику в отношении проявлений художественного творчества с критикой политической власти или Русской Православной Церкви либо обоих этих институтов. В частности она рекомендует правительству:

а) воздерживаться от применения статей 213 и 282 Уголовного кодекса в отношении творческих деятелей и арт-активистов, которое представляется несоразмерным. Уголовному преследованию должны подлежать лишь наиболее тяжкие и экстремальные проявления подстрекательства к ненависти, и эти положения не должны использоваться для защиты от критики систем убеждений, религий или учреждений;

б) осуществлять свое обязательство по обеспечению должной осмотрительности и защищать творческих деятелей и арт-активистов от насилия и угроз со стороны других лиц.

115. Специальный докладчик призывает правительство уважать и защищать право сообщества ЛГБТ выражать свою идентичность в безопасных условиях, в том числе путем участия в культурных мероприятиях и их организации. Она рекомендует правительству и соответствующим региональным властям обеспечить уважение этого права во всем законодательстве и:

а) проявлять должную осмотрительность и обеспечивать защиту от насилия и угроз со стороны других лиц представителей сообщества ЛГБТ, а также организаторов и участников проводимых ими мероприятий;

б) активизировать усилия по преодолению предрассудков и враждебности в отношении сообщества ЛГБТ.

116. Специальный докладчик рекомендует Российской Федерации принять необходимые меры по выполнению рекомендаций Специального докладчика по вопросу о правах коренных народов и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

117. Специальный докладчик призывает Российскую Федерацию ратифицировать Факультативный протокол к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, конвенции ЮНЕСКО об охране нематериального культурного наследия и об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, Рамочную конвенцию Совета Европы о значении культурного наследия для общества и Европейскую хартию региональных языков и языков меньшинств.