

*На правах рукописи*

**Немечкин Василий Николаевич**

**РЕАЛИЗАЦИЯ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**  
**диссертации на соискание ученой степени**  
**кандидата юридических наук**

**Нижний Новгород 2007**

Работа выполнена на кафедре правовых дисциплин Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Мордовский государственный университет им. Н.П. Огарева».

**Научный руководитель:** доктор юридических наук, профессор  
*Худойкина Татьяна Викторовна*

**Официальные оппоненты:** доктор юридических наук, профессор  
*Хачатуров Рудольф Левонович*

кандидат юридических наук  
*Усманова Елена Фанильевна*

**Ведущая организация:** Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования «Пензенский государственный университет»

Защита состоится 12 ноября 2007 г. в «11.30» часов на заседании диссертационного совета К–212.166.03 по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история права и государства; история учений о праве и государстве при ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» по адресу: 603115, г. Нижний Новгород, ул. Ашхабадская, д. 4. Зал ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ГОУ ВПО «Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского» по адресу: 603022, г. Нижний Новгород, пр. Ю. Гагарина, д. 23, корп. 1.

Автореферат разослан 10 октября 2007 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
кандидат юридических наук, доцент



В.С. Сэруа

## Общая характеристика работы

**Актуальность темы исследования.** Российская Федерация – одно из самых полиэтнических государств мира, основной целью национальной политики которого является создание и обеспечение действенных условий развития всех этнических общностей, в том числе и национальных меньшинств. Для современной России должная реализация прав национальных меньшинств может стать эффективным средством предупреждения межнациональных конфликтов и напряженности, национального экстремизма, политической нестабильности в государстве.

Во многих странах имеются соответствующие законодательные акты, гарантирующие национальным меньшинствам право на сохранение и развитие родного языка, получение образования на родном языке, сохранение и развитие национальной культуры, экстерриториальную национально-культурную автономию. В настоящее время нормы, закрепляющие права национальных меньшинств, содержатся в различных международно-правовых документах, таких, как Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (в 1998 г. она была ратифицирована Российской Федерацией<sup>1</sup>), Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и др.

В Российской Федерации нормативная база в области прав национальных меньшинств сформулирована еще не в полной мере и носит фрагментарный характер. Поэтому, необходимо дальнейшее развитие теоретико-правовых аспектов реализации прав национальных меньшинств и совершенствование механизма реализации их прав на практике.

---

<sup>1</sup> См.: Федеральный закон от 18 июня 1998 г. № 84-ФЗ «О ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – № 25. – Ст. 2833.

В этой ситуации одним из важнейших вопросов юридической науки является проблема реализации права, синтезирующая в себе перевод юридических предписаний из плоскости абстрактных правил поведения в сферу правомерной деятельности. Используя категорию «механизм», необходимо охватить процесс реализации прав национальных меньшинств, представить его в системно-динамическом виде и рассмотреть как совокупность определенных взаимосвязанных элементов.

Таким образом, представляется на сегодняшний день актуальной необходимостью комплексного изучения теоретических и практических аспектов реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации.

**Степень научной разработанности проблемы.** Исследуемая нами проблема находится на стыке общей теории права и государства, отраслевых юридических наук (конституционного, международного права и др.), этнографии, политологии, этносоциологии, истории.

Концептуальным вопросам реализации прав национальных меньшинств, анализу специфики правового регулирования их статуса в контексте международных норм по правам человека посвящены работы зарубежных ученых: Ж. Дешена, Ф. Капоторти, В. Кимлики, П. Торнберри<sup>1</sup> и др.

В советской юридической науке проблема реализации прав национальных меньшинств не получила должного отражения. В период с 1917 по 1991 гг. было выпущено лишь несколько монографий. Это работы А.Х. Абашидзе, И.П. Блищенко, Г.Е. Жвания<sup>2</sup> и др. Следует отметить, что вопросы, связанные с национальными меньшинствами в СССР большей частью затрагивались в трудах этнографов, этносоциологов, историков.

---

<sup>1</sup> См.: Deschenes J. Proposal Concerning a Definition of the Term «Minority». – New York: United Nations Documents, 1985; Capotorti F. Study of the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities // Human Rights Study Series. – 1978. – № 5. – P. 10 – 95; Kymlicka W. Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights. – Oxford: Clarendon Press, 1995; Thornberry P. International Law and the Rights of Minorities. – Oxford: Clarendon Press, 1991. – P. 331 – 378;

<sup>2</sup> См.: Абашидзе А.Х., Блищенко И.П. Международные проблемы защиты национальных меньшинств. – М., 1991; Жвания Г.Е. Международно-правовые гарантии защиты национальных меньшинств: Исторический очерк. Тбилиси, 1959.

В конце XX – начале XXI века появились диссертации, книги и статьи, касающиеся лишь некоторых теоретических аспектов реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации. Это труды Л.В. Андриченко, Н.В. Витрука, В.В. Кочаряна, И.Ю. Пешперовой, С.М. Пунжина, М.В. Пучковой, М.Д. Смыслова<sup>1</sup> и др. В них авторы рассматривают вопросы правового регулирования и защиты прав национальных меньшинств, принципы, гарантии реализации указанных прав. В 2000 году появилась докторская диссертационная работа С.С. Юрьева<sup>2</sup>, специально посвященная теоретическим основам правового статуса национальных меньшинств, историко-правовым аспектам положения национальных меньшинств в России и зарубежных странах. Комплексного же научного исследования, посвященного теоретико-правовому анализу реализации прав национальных меньшинств пока не было.

Отдельные аспекты исследуемой проблемы разрабатывались в конституционном праве, международном праве, этнографии, истории и других науках, однако пока единого концептуального подхода к процессу реализации прав национальных меньшинств не сформировалось. Именно теория права и государства, как наука, располагает значительными возможностями отразить наиболее важные аспекты реализации прав национальных меньшинств, и в частности, формы, принципы, механизм реализации прав национальных меньшинств в современной России.

---

<sup>1</sup> См.: Андриченко Л.В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации. – М., 2005; Витрук Н.В. Права национальных меньшинств в Российской Федерации // Россия и Совет Европы: перспективы взаимодействия. – М., 2001; Кочарян В.В. Международно-правовые проблемы защиты национальных меньшинств: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1996; Пешперова И.Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе: Дис. ... канд. юрид. наук. – Спб., 1998; Пунжин С.М. Проблемы защиты прав национальных меньшинств в международном праве // Государство и право. – 1992. – № 8. – С. 123 – 126; Пучкова М.В. О проблеме прав малочисленных народов и национальных групп // Права человека: время трудных решений. – М., 1991. – С. 126 – 130; Смыслов М.Д. Международно-правовая защита меньшинств // Московский журнал международного права. – 1993. – № 1. – С. 105– 109; и др.

<sup>2</sup> См.: Юрьев С.С. Правовой статус национальных меньшинств: Институциональный и историко-сравнительный анализ: Дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2000.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации, а также нормы, содержащиеся как в российском, так и в международном законодательстве, регламентирующие правовой статус национальных меньшинств.

**Предмет исследования** составляют вопросы изучения содержания и особенностей правового статуса национальных меньшинств, юридической природы их прав, практических проблем процесса реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации.

**Цель диссертационного исследования** заключается в комплексном теоретико-правовом исследовании сущности, принципов, механизма, проблем правового регулирования и практики реализации прав национальных меньшинств в современной России.

Для достижения поставленной цели необходимо решить следующие **задачи**:

- дать авторское определение и выделить основные признаки понятия «национальное меньшинство»;
- провести сравнительное исследование понятий «национальное меньшинство», «коренной народ», «коренной малочисленный народ»;
- исследовать систему закрепленных российским законодательством прав национальных меньшинств;
- определить сущность и признаки реализации прав национальных меньшинств;
- изучить основные принципы реализации прав национальных меньшинств;
- охарактеризовать механизм реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации, определить его структуру и проанализировать основные элементы;
- выявить проблемы процесса реализации прав национальных меньшинств в современной России;

– определить перспективы совершенствования федерального законодательства в области прав национальных меньшинств.

**Методологическая основа диссертационного исследования.**

Исследование теоретических аспектов реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации потребовало использования общенаучного диалектического метода познания, а также специальных методов исследования, в том числе: системно-структурного, формально-юридического, сравнительно-правового, исторического, социологического, а также иных методов научного познания. В целом был применен комплексный подход к изучению реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации.

**Теоретическая основа диссертационного исследования.**

Формирование мировоззренческой базы научного исследования потребовало от автора изучения разнообразной литературы. Использовались научные, учебные и методические разработки по общей теории государства и права, различным отраслям права (конституционному, административному, международному и др.), а также труды по этнографии, социологии, истории, политологии.

Большое значение в процессе исследования имели работы следующих отечественных ученых-юристов в области общей теории государства и права: С.С. Алексеева, О.В. Белянской, Н.В. Витрука, Г.Е. Жвания, Л.Н. Завадской, Е.Р. Зайцевой, Д.А. Кошарского, В.В. Лазарева, Е.А. Лукашевой, М.Н. Марченко, Ю.С. Решетова, В.М. Сырых, С.С. Юрьева и др.

Достижение поставленных в диссертации целей потребовало также изучения работ специалистов в области конституционного, административного, международного права: А.Х. Абашидзе, С.А. Авакьяна, Ф.Р. Ананидзе, Л.В. Андриченко, И.П. Блищенко, Л.Н. Васильевой, Л.М. Карапетяна, В.А. Кряжкова, В.П. Колесника, И.Ю. Пешперовой, С.М. Пунжина, М.В. Пучковой, М.Д. Смыслова, Т.Я. Хабриевой, Е.А. Черячукиной и др.

Учитывая специфику предмета исследования, который носит комплексный характер, большое внимание уделялось работам этнографов, политологов, социологов: Р.Г. Абдулатипова, О.И. Артеменко, М.Н. Губогло, Л.М. Дробижевой, А.Г. Здравомыслова, В.Ю. Зорина, К.В. Калининой, В.Ф. Кирдяшова, А.А. Леонтьева, Э.А. Паина, А.П. Садохина, В.В. Степанова, В.А. Тишкова, В.Р. Филиппова и др.

В ходе работы над диссертацией автор неоднократно обращался также к работам зарубежных авторов, таких как, У. Альтерматт, Ж. Дешене, У. Кимлика, Ф. Капоторти, Д. Нановски, М. Раннут, Т. Скутнабб-Кангас, П. Торнберри, Р. Филлипсон, А. Эйде и др.

**Нормативно-правовую и эмпирическую базу исследования** составили различные источники информации, что дало возможность обобщить существующий материал и обозначить сферу исследования. Значительное место среди таких источников занимают: международные конвенции, декларации, пакты, Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные законы, нормативные указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства РФ, законодательство субъектов Российской Федерации. Исследование проблем правового регулирования прав национальных меньшинств в Российской Федерации потребовало анализа разработанных законопроектов, стенограмм парламентских слушаний, статистических данных и аналитических материалов органов государственной власти и общественных организаций, материалов научных конференций проводимых по данной тематике.

**Научная новизна диссертационного исследования** заключается, прежде всего, в том, что автором разработана целостная теоретическая концепция реализации прав национальных меньшинств; впервые предпринята попытка комплексного теоретико-правового анализа процесса реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации; подвергнуты теоретическому осмыслению базовые понятия «национальное меньшинство», «коренной народ», «коренной малочисленный народ»; проанализирована юридическая природа прав национальных меньшинств;



предложен комплексный механизм реализации прав национальных меньшинств в современной России. Проведенное исследование позволило автору выделить основные проблемы реализации прав национальных меньшинств и предложить комплекс мер по совершенствованию института реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации. Разработан проект Федерального закона «Об Уполномоченном по правам национальных меньшинств в Российской Федерации».

Наиболее значимые авторские суждения, отражающие научную новизну исследования, содержатся в следующих **положениях, выносимых на защиту.**

1. Национальное меньшинство в Российской Федерации – это численно не преобладающая часть этнической общности или этническая общность, члены которой имеют гражданство Российской Федерации, не занимают доминирующего положения в данном государстве и отличаются от остальной части населения своими этническими признаками, особенностями языка, культуры, традиций, и считающая себя таковой на основе самоидентификации.

2. Основными критериями понятия «национальное меньшинство» являются: 1) количественный критерий; 2) критерий недоминирования; 3) обладание устойчивыми этническими, религиозными или языковыми характеристиками; 4) наличие у членов группы гражданства данного государства; 5) самоидентификация.

3. Национальное меньшинство является не просто совокупностью индивидов, а устойчивой социальной общностью, обладающей рядом исторически обусловленных культурных, религиозных и языковых признаков. Для национальных меньшинств свойственна коллективная природа их прав.

4. Национальные меньшинства должны пользоваться не только всеми правами человека, но и специальными правами, которые вытекают из их уникальной самобытности.

5. Реализация прав национальных меньшинств в Российской Федерации – это гарантированная международным сообществом и государством предметная деятельность национальных меньшинств, а также уполномоченных государственных органов и должностных лиц, выражающаяся в соблюдении, исполнении, использовании, применении данных прав в целях достижения и развития достойного уровня их жизнедеятельности.

6. Реализация прав национальных меньшинств в Российской Федерации должна осуществляться исходя из следующих принципов: 1) уважения территориальной целостности государства; 2) обеспечения равенства и недискриминации; 3) обязанности государства поддерживать и защищать национальные меньшинства в сохранении и развитии родного языка, культуры и национальных традиций; 4) последовательной борьбы с национализмом, ксенофобией и экстремизмом; развития толерантности и т.д.

7. Механизм реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации представляет собой совокупность взаимосвязанных элементов, составляющих определенную динамическую систему, которая включает: правовые нормы; юридические факты; деятельность национальных меньшинств по осуществлению своих прав; деятельность специальных органов по реализации прав национальных меньшинств; охрану и защиту прав национальных меньшинств (включая самозащиту); гарантии.

8. Основные проблемы реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации: 1) отсутствие законодательного закрепления термина «национальное меньшинство»; 2) отсутствие федерального органа (федеральной службы), осуществляющего контрольно-надзорные функции в сфере государственной национальной политики, реализации прав национальных меньшинств; 3) недостаточная информированность национальных меньшинств об объеме их прав и др.

9. Представляется обоснованной необходимость учреждения института Уполномоченного по правам национальных меньшинств в Российской Федерации и принятие комплексного закона о правах национальных

меньшинств в соответствии с основными направлениями развития Российской Федерации.

**Теоретическое и практическое значение исследования.**

Сформулированные в работе теоретические положения развивают и расширяют разделы общей теории права и государства, посвященные проблематике правосубъектности и реализации права. Полученные научные результаты могут быть использованы при подготовке учебно-методического материала при проведении занятий по курсам общей теории права и государства, конституционному, международному праву и другим отраслевым и специальным юридическим наукам.

Практическая значимость исследования состоит в том, что выводы, полученные в ходе исследования, можно использовать при разработке законодательства о национальных меньшинствах, а также в практической деятельности Министерства регионального развития Российской Федерации, Министерства иностранных дел Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в частности, Государственного комитета Республики Мордовия по национальной политике, в деятельности национально-культурных автономий, союзов, ассоциаций, занимающихся вопросами национальных меньшинств.

**Апробация результатов исследования.** Работа выполнена и обсуждена на кафедре правовых дисциплин Мордовского государственного университета им. Н.П. Огарева. Основные положения диссертации нашли отражение в монографии и 6 опубликованных научных статьях общим объемом – 6,65 п.л.

Теоретические выводы и рекомендации, высказанные автором в диссертации, докладывались на научных и научно-практических конференциях, семинарах, конгрессах, таких как: IV Всемирный конгресс финно-угорских народов (Эстония, г. Таллинн, 15 – 19 августа 2004 г.), IV Съезд мордовского народа (г. Саранск, 22 – 25 ноября 2004 г.), ежегодная научно-практической конференция «Огаревские чтения» (г. Саранск, МГУ им. Н.П. Огарева, 2005, 2006, 2007 гг.), Международный семинар

«Расширение деятельности Консультативного комитета финно-угорских народов в рамках существующего международного сотрудничества» (г. Сыктывкар, 11 – 12 ноября 2005 г.), Международный семинар «Проблемы молодежного финно-угорского движения» (Финляндия, г. Хельсинки, 3 – 5 марта 2006 г.), Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы теории и истории государства и права на современном этапе» (г. Уфа, 17 апреля 2006 г.), XXII Международная финно-угорская студенческая конференция IFUSCO (г. Йошкар-Ола, 18 – 22 мая 2006 г.), Международный семинар «Финно-угорское молодежное движение и студенты» (Эстония, г. Тарту, 25 – 26 ноября 2006 г.), Международный семинар «Реализация решений IV Всемирного конгресса финно-угорских народов» (г. Саранск, 1 – 2 декабря 2006 г.), научная конференция молодых ученых (г. Саранск, МГУ им. Н.П. Огарева, 14 – 17 апреля 2007 г.), XXIII Международная финно-угорская студенческая конференция IFUSCO (г. Саранск, 15 – 19 мая 2007 г.).

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования, спецификой рассматриваемого явления. Она состоит из введения, трех глав, включающих пять параграфов, заключения, библиографического списка и приложения.

### **Основное содержание работы**

**Во введении** обосновывается выбор темы диссертации, актуальность исследования, указываются его объект, предмет, цели и задачи исследования. Приводятся методологическая, нормативно-правовая, эмпирическая и теоретическая основы работы. Формулируются научная новизна и положения, выносимые на защиту, определяется теоретическая и практическая значимость исследования.

**Первая глава** – «Понятие и основная характеристика прав национальных меньшинств: международный и внутригосударственный опыт правового регулирования» – посвящена исследованию теоретико-правовых

аспектов понятия «национальное меньшинство», правового статуса и юридической природы прав национальных меньшинств.

**В первом параграфе** – «Понятие национального меньшинства в международно-правовых актах и российском законодательстве и его отграничение от смежных категорий» – раскрываются понятие, основные критерии национального меньшинства, соотношение категорий «национальное меньшинство», «коренной народ» и «коренной малочисленный народ».

Отмечается, что до настоящего времени общепризнанного понятия «национальное меньшинство» не существует. Очевидно, что проблема научного определения этого понятия определяется сложностью, многоаспектностью затрагиваемой сферы общественных отношений.

В исследовании диссертант предлагает авторское определение понятия «национальное меньшинство». Вопрос, кого относить к национальному меньшинству или коренному народу важен, так как предопределяет различный объем прав (например, коренным народам предоставляются дополнительные права в сфере природопользования и т.д.).

Анализируя соотношение понятий «национальное меньшинство», «коренной народ», «коренной малочисленный народ», диссертант отмечает, что в научной литературе сложилось несколько точек зрения.

По мнению некоторых ученых коренные народы (в том числе и коренные малочисленные народы) представляют собой разновидность национальных меньшинств, поскольку обладают всеми признаками последних.

Диссертант приходит к выводу, что хотя коренные народы обладают всеми характерными особенностями национальных меньшинств, это различные понятия. Основным критерием при проведении различия между коренными народами и национальными меньшинствами является сохранение своей культуры, связанной с особым способом использования земельных и природных ресурсов. Коренные народы «привязаны» к земле, между ними и их землей существует особая связь. Главный фактор, позволяющий

сохранить свою самобытность у коренных народов – это привязанность к исконной среде обитания. В то время как национальным меньшинствам присущ экстерриториальный принцип. При этом понятие «коренной малочисленный народ» – чисто российское изобретение, представляет собой частный случай определения статуса коренных народов вообще.

**Во втором параграфе** – «Юридическая природа и общая характеристика прав национальных меньшинств» – рассматривается вопрос о соотношении категорий «права национальных меньшинств» и «коллективные права», на основе анализа международно-правовых актов и российского законодательства выделяются основные права национальных меньшинств.

Права национальных меньшинств обладают коллективным измерением, т.к. этими правами они пользуются совместно с другими членами данной группы.

Как правило, изначально права национальных меньшинств часто формулируются в виде политических требований дискриминируемых меньшинств. Данные права могут получить и определенное законодательное закрепление в государствах, которые стремятся учитывать в своей политике интересы всех проживающих в стране социальных групп. При этом государство, безусловно, вынуждено считаться с коллективной природой прав национальных меньшинств.

Национальное меньшинство вообще существует лишь потому, что оно есть группа. Социальная общность может быть составной, может быть частью целого или всеобъемлющим целым; она может быть основана на одном или нескольких отличительных факторах; но она всегда является продуктом солидарности ее членов. Поэтому такая группа представляет собой сравнительно автономную социальную реальность, наделенную собственной жизнью, отличной от жизни отдельных людей, ее составляющих<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Фене А. Проблема меньшинств с точки зрения права // Российский бюллетень по правам человека. – Вып. 4. – М., 1994. – С. 136.

Национальное меньшинство является не просто совокупностью индивидов, а устойчивой социальной общностью, обладающей рядом исторически обусловленных культурных, религиозных и языковых признаков. Реализация индивидуальных прав лиц, относящихся к национальным меньшинствам, проживающих вне своей общности, точнее вне системы ее социальных связей, не имеет большого смысла.

Автор отмечает, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, должны пользоваться не только всеми правами человека, но и специальными, которые в научной литературе называются дополнительными, особыми, национальными правами, вытекающими из их уникальной самобытности. Основным смыслом предоставления национальным меньшинствам специальных прав заключается в том, что само существование национальных меньшинств в окружении отличающегося от него большинства, уже создаёт угрозу реализации их прав. В силу этого такие права должны быть обеспечены дополнительными гарантиями.

Диссертант относит к правам национальных меньшинств следующие основные права: право на существование и сохранение этнической самобытности; право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и публично; право использовать родной язык в социальной сфере; право национальных меньшинств создавать свои собственные образовательные учреждения; право сохранять и развивать свою культурную самобытность, поддерживать и развивать свою культуру; право создавать и поддерживать свои собственные культурные учреждения, ассоциации, которые могут искать добровольную финансовую помощь, государственную поддержку; право на участие в управлении делами государства, принятии государственных решений, включая вопросы, касающиеся защиты прав национальных меньшинств; право создавать свои общественные объединения, ассоциации и др.

Данные права могут использоваться как индивидуально, так и совместно с другими членами своей этнической общности.

**Вторая глава** – «Теоретические основы реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации» – посвящена исследованию понятия, сущности, принципов и механизма реализации прав национальных меньшинств.

**В первом параграфе** – «Понятие и сущность реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации» – раскрываются понятие, основные формы, характерные особенности реализации прав национальных меньшинств.

Анализируя различные точки зрения ученых-юристов, диссертант приходит к выводу, что понятие «реализация прав национальных меньшинств» следует отличать от тесно связанных с ним категорий – «осуществление прав национальных меньшинств», «обеспечение прав национальных меньшинств», «защита прав национальных меньшинств». «Осуществление прав национальных меньшинств» – это предельно широкая категория, отражающая собой механизм претворения прав национальных меньшинств в жизнь через обеспечение и реализацию. «Реализация прав национальных меньшинств» и «обеспечение прав национальных меньшинств» – понятия взаимосвязанные, но отражают различные стороны процесса осуществления прав. Их различие сводится к тому, что, если первая выражает собой практику осуществления прав национальных меньшинств, то вторая – практику создания и действия организационно-правовых условий, т.е. гарантий реализации прав национальных меньшинств. При всем различии понятий реализации и защиты прав национальных меньшинств их нельзя противопоставлять. Реализация прав национальных меньшинств включает и защиту в случае нарушения в целях более полного осуществления. Защита, как правило, является стадией реализации и имеет специальные задачи: обеспечение полной, эффективной, всесторонней реализации права.

Автор отмечает, что реализация прав национальных меньшинств должна осуществляться на нормативной основе. Нормативность реализации прав национальных меньшинств включает в себя все те нормативно-



правовые акты, в которых признаются так называемые специальные права национальных меньшинств (в силу их самобытности) и устанавливаются способы, процедуры, дополнительные гарантии реализации прав национальных меньшинств. Важной характеристикой нормативной основы реализации прав национальных меньшинств является иерархичность и комплексность её юридических источников.

По мнению диссертанта, реализация прав национальных меньшинств характеризуется своей предметностью. Предметность реализации прав национальных меньшинств – такая же важная грань действия прав национальных меньшинств, как и нормативность. Она раскрывает содержательную сторону смысла и назначения прав национальных меньшинств, т.е. служит делу сохранения их уникальной самобытной культуры, укрепления территориальной целостности и стабильности в государстве, установления межнационального согласия в обществе.

В завершении параграфа диссертант дает определение реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации.

**Второй параграф** – «Принципы реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации» – посвящен исследованию основополагающих ценностей, идей, образующих исходный минимум установок, на основе которых обеспечиваются главные интересы национальных меньшинств.

Исходя из анализа международно-правовых документов и российского законодательства, диссертант считает, что реализация прав национальных меньшинств должна осуществляться на основе сочетания ряда принципов: уважения территориальной целостности государства; обеспечения равенства и недискриминации; обязанности государства поддерживать и защищать национальные меньшинства в сохранении и развитии родного языка, культуры и национальных традиций; последовательной борьбы с национализмом, ксенофобией и экстремизмом; развития толерантности и т.д.

Принцип уважения территориальной целостности означает полный суверенитет государства над всей его территорией. Это понятие тесно связано

с такими, как суверенитет, невмешательство во внутренние дела, уважение международных границ. Другое дело, что принцип территориальной целостности не абсолютен. Международное право предусматривает, что права человека не являются внутренним делом государства и тем самым делает легитимным международное вмешательство в случае их нарушения.

Принцип обеспечения равенства и недискриминации появился лишь в середине XX века в рамках международно-правовой системы и имел целью гарантировать каждому члену общества равный объем прав и свобод. Принцип обеспечения равенства и недискриминации – основополагающий принцип политики демократического государства в национальном вопросе, предполагающий равноправие как по «вертикали» (равенство всех наций перед законом), так и по «горизонтали» (равенство между собой).

Принцип обеспечения равенства и недискриминации находит свое проявление в равенстве прав, свобод и обязанностей человека и гражданина независимо от национальности, в равенстве прав всех народов, в равенстве всех национальных меньшинств. Этот принцип воплощается также в равноправии всех национальных языков и культур. Принцип обеспечения равенства и недискриминации предполагает наличие законодательно оформленных прав и свобод, в равной степени распространяемых на все существующие в государстве этнические общности.

Между тем само существование национальных меньшинств в окружении отличающегося от него большинства, несмотря на то, что национальные меньшинства обладают тем же объемом прав человека, что и составляющее большинство, уже создает действительную угрозу реализации их прав. В силу этого их права должны быть обеспечены обязанностями государства, которые предоставляют возможность их равноправного и гармоничного развития и сосуществования с остальной частью населения при полном сохранении их отличительных признаков.

В современном обществе серьезными проблемами являются неприязнь, нетерпимость, враждебное отношение к лицам иной национальности,

культуры, веры, представителям других регионов. Существование таких тенденций в России стимулирует несовершенство правовой системы.

Особенно важным для российского общества является борьба с национализмом, экстремизмом, ксенофобией и развитие чувства толерантности у доминирующего большинства по отношению к национальному меньшинству. Толерантность – это активная нравственная позиция и психологическая готовность к терпимости во имя взаимопонимания между этносами, позитивного взаимодействия с людьми иной культурной, национальной, религиозной среды.

Данные принципы могут быть правовой основой для регулирования национальной политики в государстве, межнациональных отношений в обществе.

**В третьем параграфе** – «Механизм реализации прав национальных меньшинств в современной России» – отмечается, что механизм реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации может быть рассмотрен как совокупность определенных взаимосвязанных элементов, охватывая процесс их проявления (динамики).

Важнейшей целью исследуемого механизма является эффективная реализация национальными меньшинствами своих прав. В задачи совершенствования механизма реализации прав национальных меньшинств входит расширение социальной активности, формирование правовой культуры лиц, относящихся к национальным меньшинствам.

К основным структурным элементам указанного механизма диссертант относит: правовые нормы; юридические факты; деятельность национальных меньшинств по осуществлению своих прав; деятельность уполномоченных государственных органов и должностных лиц по реализации прав национальных меньшинств; охрану и защиту прав национальных меньшинств (включая самозащиту); гарантии.

Признание государством существования на его территории национальных меньшинств означает также признание дополнительных мер защиты к представителям данных национальных меньшинств. Закрепление за

национальными меньшинствами дополнительных гарантий реализации ими основных прав и свобод, возможно и оправдано лишь в случае, если оно соответствует желанию национального меньшинства и направлено на обеспечение его благополучия.

**Третья глава** – «Проблемы реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации и перспективы развития российского законодательства в данной области» – посвящена рассмотрению основных проблем реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации, определению путей совершенствования законодательства в области прав национальных меньшинств.

Автор выделяет следующие основные проблемы реализации прав национальных меньшинств в современной России:

- отсутствие нормативного закрепления понятия «национальное меньшинство» в российском законодательстве;
- противоречия при унификации в терминологии, используемой законодателями федерального и регионального уровня при регулировании прав национальных меньшинств;
- отсутствие должного механизма реализации прав национальных меньшинств;
- отсутствие федерального органа (федеральной службы), осуществляющего контрольно-надзорные функции в сфере государственной национальной политики, реализации прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов;
- нечеткость в закреплении предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами;
- низкая информированность национальных меньшинств об объеме прав, низкий уровень правовой культуры, правовой нигилизм в современном обществе и т.д.

Для решения вышеуказанных проблем необходимо принять комплексный закон, регулирующий права национальных меньшинств, также новую Концепцию государственной национальной политики, которые смогли

бы отразить всю специфику современного положения национальных меньшинств, законодательно установить гарантии, обеспечивающие реализацию их прав, свобод и обязанностей.

По мнению диссертанта для наиболее результативного использования и действия механизма реализации прав национальных меньшинств необходимо ввести должность Уполномоченного по правам национальных меньшинств в Российской Федерации.

В **заключении** диссертации подводятся итоги работы, формулируются основные выводы, сделанные в ходе исследования, а также определяются направления дальнейшего исследования процесса реализации прав национальных меньшинств в Российской Федерации.

В **приложении** предлагается проект Федерального закона «Об Уполномоченном по правам национальных меньшинств в Российской Федерации» составленный диссертантом. В основу данного законопроекта положены принципы международного права, российского законодательства, а также выводы сделанные автором в ходе анализа механизма реализации прав национальных меньшинств в современной России.

**Основные положения диссертационного исследования отражены в следующих работах:**

**Статьи в ведущих журналах, рецензируемых ВАК:**

1. Немечкин В.Н. Реализация прав национальных меньшинств в сфере образования в условиях полиэтничности Российской Федерации // Интеграция образования. – 2007. – № 2. – С. 71-74. – 0,3 п.л.

**Иные публикации:**

2. Немечкин В.Н. Коренные народы и их языковые права // Проблемы юридической науки: история и современность: Сборник научных трудов / Отв. за вып. Т.В. Худойкина. – Саранск: Ковылк. тип., 2005. – С. 52-55. – 0,2 п.л.

3. Немечкин В.Н. Регулирование и защита прав национальных меньшинств // Актуальные проблемы теории и истории государства и права

на современном этапе: Материалы международной научно-практической конференции 17 апреля 2006 г. – Часть III. – Уфа: РИО БашГУ, 2006. – С. 106-110. – 0,2 п.л.

4. Немечкин В.Н. Право законодательной инициативы съезда мордовского народа // XXII Международная финно-угорская студенческая конференция: Тезисы докладов. – Йошкар-Ола: Изд-во Марийского государственного университета, 2006. – С. 247-249. – 0,2 п.л.

5. Немечкин В.Н. Международно-правовая регламентация прав национальных меньшинств // Гуманитарные науки: в поиске нового (Межвузовский сборник научных трудов). – Выпуск V. – Саранск: Ковылк. тип., 2006. – С. 7-11. – 0,25 п.л.

6. Немечкин В.Н. Права национальных меньшинств: международный и внутригосударственный опыт правового регулирования // Актуальные проблемы юридической науки: Сборник научных трудов / Отв. за вып. Т.В. Худойкина. – Саранск: Ковылк. тип., 2006. – С. 54-58. – 0,3 п.л.

7. Немечкин В.Н. Реализация права законодательной инициативы съездом мордовского народа: Монография. – Саранск: Издательский дом «Книга», 2007. – 122 с. – 5,2 п.л.

Общий объем опубликованных работ – 6,65 п.л.