

The background of the cover features a collection of smooth, multi-colored stones and fossils, including several prominent fan-shaped ammonite fossils, set against a light blue gradient.

LATVIJAS  
CILVĒKTIESĪBU  
CENTRS



LATVIAN  
CENTRE FOR HUMAN  
RIGHTS

**Альтернативный отчет  
о соблюдении в Латвии  
Рамочной конвенции  
по защите национальных  
меньшинств Совета Европы**

Альтернативный отчет о соблюдении в Латвии Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств Совета Европы

Доклад издан благодаря финансовой поддержке Совета Европы и посольства Великобритании в Латвии. Латвийский Центр по правам человека несет полную ответственность за содержание доклада, который не является официальной позицией Совета Европы или посольства Великобритании в Латвии.

© Латвийский центр по правам человека, 2008

Подготовка к печати: *SIA Puse Plus*

Латвийский центр по правам человека

Альтернативный отчет  
о соблюдении в Латвии  
Рамочной конвенции  
по защите национальных  
меньшинств Совета Европы

Рига, 2008

# Содержание

---

Введение .....	3
Статья 3 .....	4
Запись национальности в документах .....	6
Статистические данные .....	7
Статья 4 .....	8
Учреждения .....	9
Данные и статистика .....	10
Данные исследований .....	12
Положение цыган .....	13
Видимые меньшинства .....	15
Мнение национальных меньшинств .....	15
Статья 6 .....	16
Расистские преступления .....	17
Статья 10 .....	21
Законодательство .....	21
Политические обсуждения .....	24
Доступ к информации .....	26
Языковые проверки и штрафы .....	27
Мнение национальных меньшинств .....	28
Статья 11 .....	29
Написание имен .....	30
Мнение национальных меньшинств .....	31
Топографические названия .....	31
Статья 12 .....	32
Межкультурное образование .....	32
Сохранение идентичности .....	33
Закрытие школ .....	34
Мнение национальных меньшинств .....	35
Статья 14 .....	36
Статистические данные об участии и успеваемости .....	36
Реформа образования .....	37
Успеваемость и качество образования .....	38
Мнение национальных меньшинств .....	39
Образование цыган .....	40
Статья 15 .....	42
Гражданство .....	42
Участие в выборах .....	43
Мнение национальных меньшинств .....	44
Представительство в выборных органах управления .....	44
Представительство в органах исполнительной власти .....	45
Мнение национальных меньшинств .....	46
Консультативные механизмы .....	47
Мнение национальных меньшинств .....	50
Социально-экономическое участие .....	50
Положение цыган .....	53
Приложение .....	54
Интервью: .....	55

## Введение

---

26 мая 2005 года Сейм принял закон О Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств, положив конец десятилетнему обсуждению ратификации Конвенции, подписанной латвийским правительством 11 мая 1995 года. 3 октября 2006 года Кабинет министров утвердил первый государственный отчет Латвийской Республики о соблюдении Рамочной конвенции в Латвии.<sup>1</sup> Несмотря на то, что государственные учреждения заявляли о своем намерении организовать общественное обсуждение, публичных дискуссий для широкого круга лиц не произошло. Ни одна организация национальных меньшинств не была привлечена к подготовке отчета.

Чтобы способствовать дискуссиям о влиянии Конвенции на ситуацию с правами меньшинств в Латвии, Латвийский центр по правам человека (ЛЦПЧ)<sup>2</sup> подготовил «теневой» отчет о соблюдении в Латвии некоторых пунктов Конвенции.<sup>3</sup> Теневой отчет не предоставляет общего анализа законодательства и других нормативных актов. Отчет посвящен практическим аспектам соблюдения прав, закрепленных в Конвенции. Он дополняет другие отчеты, в том числе, государственный. Чтобы отразить в отчете широкий спектр мнений организаций меньшинств, ЛЦПЧ организовал четыре региональных семинара: в Даугавпилсе (24.08.2006.), в Елгаве (19.02.2007.), в Вентспилсе (13.03.2007.) и в Лиепае (15.03.2007.). Представители тридцати шести региональных НГО (негосударственных организаций) меньшинств приняли участие в этих семинарах (список НГО, чьи представители приняли участие в семинарах, - в приложении). ЛЦПЧ также провел десять интервью с лидерами НГО национальных меньшинств, расположенными в Риге (список интервью – в приложении).

Теневой отчет предоставляет информацию о статьях 3, 4, 6, 10, 11, 12, 14 и 15 Конвенции. Отчет также включает две нормы, относительно которых в Латвии сделаны оговорки (часть вторая статьи 10 и часть третья статьи 11). Особое внимание было уделено соблюдению статьи 15. Цель этой статьи – обеспечить эффективное участие лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в экономической, культурной и политической жизни. Эта статья также устанавливает, что государство ответственно за обеспечение и содействие возникновению условий, необходимых для такого участия.

<sup>1</sup> Текст отчета на латышском и английском языках доступен на домашней странице Совета Европы [www.coe.int](http://www.coe.int), а также на домашней странице Секретариата министра по особым поручениям по делам интеграции общества (СМОПДИО) [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/zinojums22.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/zinojums22.pdf)

<sup>2</sup> Латвийский центр по правам человека (ЛЦПЧ) (до 28 декабря 2005 года – Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям) был учрежден в 1993 как независимая негосударственная организация, активно действующая в сфере прав человека, антидискриминации и прав меньшинств. Деятельность ЛЦПЧ включает мониторинг, исследовательскую и аналитическую деятельность, содействие защите прав, обучение и тренинги в области прав человека, организацию конференций и семинаров, предоставление консультаций государственным и негосударственным акторам, предоставление юридических консультаций по вопросам прав человека, а также публикация отчетов о ситуации с правами человека в Латвии. В 2006 ЛЦПЧ в сотрудничестве с Институтом прав человека Латвийского университета опубликовал книгу “Конвенция по защите национальных меньшинств – европейский опыт в Латвии” [“Nacionālo minoritāšu konvencija – Eiropas pieredze Latvijai”], Rīga: Eiropas Padomes Informācijas Birojs, 2006). Книга содержит анализ мнений Консультативного комитета о применении некоторых статей Конвенции в других странах.

<sup>3</sup> Отчет доступен на домашней странице ЛЦПЧ: [www.humanrights.org.lv](http://www.humanrights.org.lv)

## Статья 3

---

- 1. Любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободного выбора рассматриваться или не рассматриваться таковым, и этот выбор или осуществление прав, которые связаны с этим выбором, не должны ущемлять данное лицо.**
- 2. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут осуществлять права и пользоваться свободами, вытекающими из принципов, закрепленных в настоящей рамочной Конвенции, индивидуально, а также вместе с другими лицами.**

Хотя термин «национальное меньшинство» используется в ряде латвийских нормативных актов, а также в политическом дискурсе, ни в одном официальном документе нет определения этого термина. Отсутствие единого мнения по поводу определения национального меньшинства долгое время задерживало ратификацию Конвенции. Главные политические споры касались вопроса о том, должна ли Конвенция распространяться на все лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, постоянно проживающие в Латвии, или только на лица, имеющие гражданство Латвии.<sup>4</sup> Еще один спорный вопрос – должна ли защита, предусмотренная в Конвенции, распространяться только на исторические меньшинства, или же она также должна быть гарантирована меньшинствам, прибывшим в Латвию после Второй мировой войны.

Хотя определение национального меньшинства, предоставленное Латвией при ратификации Конвенции, кажется общим и довольно широким, оно весьма неясно и противоречиво.<sup>5</sup> Учитывая большое количество неграждан<sup>6</sup> и замедляющиеся темпы натурализации,<sup>7</sup> этот вопрос потенциально имеет не только формальное, но и практическое значение.

Поскольку определение содержит ссылку на гражданство и длительную связь с государством, оно сужает круг лиц, формально принадлежащих к национальным меньшинствам, исключая неграждан, а также натурализованных граждан, таким образом, произвольно отделяя их от лиц, имевших гражданство до войны, и их потомков. Непонятно, какой период времени, учитывая латвийский контекст, имеется в виду в выражении “традиционно проживавшие в Латвии в нескольких поколениях”. Поэтому нет гарантии, что такие группы, как армяне, азербайджанцы, грузины, украинцы, узбеки, молдаване и татары будут признаны субъектами

<sup>4</sup> На момент ратификации Конвенции в 2005 году неграждане составляли 20% населения Латвии. Источник: домашняя страница Управления натурализации: [www.np.gov.lv](http://www.np.gov.lv)

<sup>5</sup> Многие представители организаций национальных меньшинств обращали внимание на эту проблему – в том числе, представители ЛАШОР (08.02.2007), Латвийского общества русской культуры (13.02.2007), Латвийского украинского общества (15.02.2007), Латвийского армянского общества „ЛАО“ (16.03.2007).

<sup>6</sup> 1 января 2008 неграждане составляли 16.36% от всех жителей Латвии. Информация доступна на домашней странице Управления по делам гражданства и миграции (УДГМ): <http://www.pmlp.gov.lv/images/documents/vpd1.pdf> (13.05.2008)

<sup>7</sup> Управление натурализации получило 21 297 заявок на гражданство в 2004 году, 19 807 - в 2005, 10 581 в 2006, 3308 в 2007 и 808 заявок в течение первых трех месяцев 2008 года. Информация доступна на домашней странице Управления натурализации [http://www.np.gov.lv/faili\\_lv/naturalizacija\\_lv\\_1.pdf](http://www.np.gov.lv/faili_lv/naturalizacija_lv_1.pdf) (13.05.2008)

Конвенции: доля неграждан в этих группах очень высока, поскольку большинство лиц, принадлежащих к этим группам, приехали в Латвию после Второй мировой войны.<sup>8</sup> Представители этих общин считают, что государство должно признать их как национальные меньшинства и предоставить защиту, гарантируемую Конвенцией. Они также отмечают, что существующее определение, установленное государством, не обеспечивает таких гарантий.<sup>9</sup>

Хотя государственный отчет указывает, что применение Конвенции было значительно расширено латвийской декларацией, и что права, определенные в Конвенции, также могут быть гарантированы лицам, причисляющим себя к национальным меньшинствам, что признается в соответствии с определением, важно прояснить значение фразы “традиционно проживавшие в Латвии в нескольких поколениях”, поскольку некоторые этнические общины не существовали в Латвии до Второй мировой войны.

С одной стороны, государство признает фактическое существование различных этнических групп, предоставляя им доступ к грантам из государственного бюджета<sup>10</sup> и приглашая некоторые организации меньшинств принять участие в различных мероприятиях и консультативных советах. С другой стороны, государство избегает предоставлять четкие гарантии защиты в соответствии с Конвенцией, особенно в отношении отдельных статей, идущих дальше культурных прав.

Еще один неясный вопрос – нужно ли гарантировать защиту (по меньшей мере, в понимании некоторой статей) латгальцам<sup>11</sup> – латвийской региональной группе, сохранившей свои индивидуальные культурные особенности и латгальскую письменность, а также русским старообрядцам – этно-конфессиональной группе. Предки старообрядцев прибыли в Латвию в XVII веке и основали здесь

<sup>8</sup> Согласно данным Регистра жителей, 57 281 украинцев (среди них 35 290 неграждан), 2863 татар (1720 неграждан), 2759 армян (1242 неграждан), 1777 азербайджанцев (1032 неграждан), 1131 грузин (492 неграждан), 461 узбеков (168 неграждан) проживали в Латвии на момент 1 января 2008 года. Информация доступна на домашней странице УДГМ <http://www.pmlp.gov.lv/images/documents/ttbvpd.pdf> (13.05.2008)

<sup>9</sup> Интервью с представителями Латвийского украинского общества (15.02.2007), Латвийского узбекского культурного центра (21.02.2007), Культурного общества татарско-башкирского национального меньшинства „Ak Idel”, Мусульманского общества (13.03.2007), Латвийского молдованского культурного общества „Dacia” (14.03.2007), Латвийского армянского общества „ЛАО” (16.03.2007).

<sup>10</sup> В 2007 году НГО меньшинств получили 152 822 LVL/217 447 EUR (в 2006 году - 144,600 LVL/205,748 EUR) из государственного бюджета. 316 (в 2006 – 336) грантов были выданы 96 (в 2006 – 99) организациям, представляющим 17 этнических групп: 25% (в 2006 - 20%) – русским НГО, 21% (в 2006 - 36%) – межэтническим НГО, 15% (в 2006 - 12%) – украинским, 9% (в 2006 - 6%) – белорусским, 8% (в 2006 - 7%) – немецким, 5% (в 2006 - 4%) – славянским, 5% (в 2006 - 2%) – еврейским, 4% (в 2006 - 4%) – цыганским, 3% (в 2006 - 3%) – литовским, 3% (в 2006 - 3%) – другим НГО, 2% (в 2006 - 3%) – НГО староверов. Источник: финансовые показатели НГО, 2006 г. Информация доступна на [www.integracija.gov.lv](http://www.integracija.gov.lv) (02.09.2007). Информация о финансовых показателях НГО в 2007 году предоставлена СМОПДИО 23.05.2008.

<sup>11</sup> Данные Исследовательского института Латгалии свидетельствуют о том, что примерно 150000-200000 лиц используют латгальский язык в повседневной жизни. Согласно некоторым оценкам, 15-20% всех жителей Латвии являются латгальцами. Информация доступна по ссылке: <http://dau.lv/ld/latgale.html>. Во время переписи населения в 2000 году лица, ответившие на вопрос о национальности, что являются латгальцами, были записаны как «латыши». *Cibuļš Juris „Amerikāņiem – jā, latgaļiem – nē”, Latvijas Avīze 02.06.2004.* Возможность изучать латгальский язык как предмет по выбору предоставляется в четырех или пяти школах в Латгалии. Источник: Benfelde Sallija „Latgale celsies jeb Naudas ir maz, bet lepnuma pietiek”: *Nedēļa 01.03.2006.*

несколько общин. Споры о латгальской идентичности продолжаются уже более 100 лет, и интерес к этому вопросу подогревают определенные политические силы. Представители некоторых организаций меньшинств и политики левого крыла<sup>12</sup> отмечали, что латвийское государство не уделяет достаточного внимания сохранению латгальского языка и культуры, и требовали, чтобы латгальцы были признаны отдельной этнической группой, и на них распространялось действие Конвенции. Доступная в настоящее время информация позволяет сделать вывод, что латгальцы считают необходимым разработать специальную государственную программу для защиты их идентичности, а также развития латгальского языка и культуры.<sup>13</sup> С другой стороны, ливы (коренная этническая группа), очевидно, опасаясь потерять свой статус коренного народа, подчеркивают, что определение меньшинства и защита прав в рамках Конвенции к ним не относятся. В целях защиты и развития ливской идентичности, языка и культурно-исторического наследия, Кабинет министров в 1999 году принял долгосрочную целевую программу "Ливы в Латвии".<sup>14</sup>

Представители некоторых недавно иммигрировавших меньшинств (например, Латвийско-ливанское культурное общество, Арабский культурный центр и Афрولاتвийская ассоциация) также выразили желание получить защиту, гарантируемую Конвенцией, по крайней мере, в отношении некоторых статей.<sup>15</sup>

### Запись национальности в документах

Национальность владельца документа может быть указана в паспортах граждан и неграждан, а также в идентификационных документах по требованию лица, согласно Закону об удостоверяющих личность документах, принятому Сеймом 23.05.2002.<sup>16</sup> Запись национальности в паспорте до принятия этого закона была обязательной. Информация о национальности владельца документа уже зарегистрирована в базе данных Регистра жителей и будет храниться в нем, даже если владелец паспорта не хочет вписывать эту информацию в паспорт.

Введение новых паспортов, согласно требованиям ЕС и международным стандартам, потребует от Сейма решить, сохранять ли возможность вписывать информацию о национальности в паспорте на добровольной основе. Представители некоторых меньшинств (например, украинцев) указали, что для них

<sup>12</sup> Мнение представителя общества староверов, высказанное на встрече с представителями НГО меньшинств Координационного совета (Рига, 16.02.2007), интервью с представителями общества „Инфлянты” (Рига, 12.02.2007). Проект поправок к Закону "О свободном развитии и правах на культурную автономию латвийских национальных и этнических групп", подготовленные фракцией Латвийской социалистической партии в 8-ом Сейме.

<sup>13</sup> Latgalian Student Centre, письмо „О применении пункта 4 статьи 3 Закона о государственном языке”.

<sup>14</sup> Более подробная информация о целевой программе „Ливы в Латвии” доступна на домашней странице СМОПДИО: [www.integracija.gov.lv](http://www.integracija.gov.lv)

<sup>15</sup> Интервью с представителями Латвийско-ливанского культурного общества и Центра арабской культуры (16.03.2007)

<sup>16</sup> Информация о национальности владельца паспорта вводится согласно информации, содержащейся об этом жителе в базе данных Регистра жителей. Согласно Закону об изменении записи имени, фамилии и национальности, запись о национальности может быть изменена, если заявитель желает записать в паспорте или в других документах, удостоверяющих личность, национальность его/ее прямых родственников по восходящей линии в двух поколениях, если он/она может доказать родство.

важно и в будущем иметь возможность добровольно вписывать национальность в паспорт.<sup>17</sup>

### Статистические данные

В Латвии до сих пор нет ясного понимания важности сбора этнических данных для развития различных государственных программ и инициатив, а также разработки политики. Согласно данным Евробарометра, 73% респондентов в Латвии согласны на анонимной основе предоставлять информацию о своем этническом происхождении в рамках переписи населения, если это поможет бороться против дискриминации в Латвии, в то время 21% - против предоставления этой информации.<sup>18</sup>

Хотя различные государственные и муниципальные учреждения собирают этнические данные, до сих пор нет ясной и систематической информации о том, какие именно личные данные (включая те, что связаны с национальностью и этническим происхождением) собираются и хранятся, а также для каких целей они используются. Среди учреждений, занимающихся сбором этой информации, нет общего понимания о том, является ли национальность и этническое происхождение чувствительными данными<sup>19</sup> и стоит ли собирать эти данные, включая соответствующий вопрос в различные опросы и бланки заявок.<sup>20</sup> В то время как до восстановления независимости графа «национальность» была неотъемлемой частью многих документов и бланков, в течение последних лет наметилась тенденция исключать эту категорию из статистических данных, собираемых учреждениями. На практике, некоторые министерства и другие учреждения собирают демографические данные, включая этнические и лингвистические, хотя в большинстве случаев эти данные предоставляются только по особому требованию.<sup>21</sup> В то же время, другие учреждения (например, судебные) прекратили записывать национальность подсудимых (как это было ранее).

Среди наиболее значительных минусов официально собираемой статистики можно назвать следующие: ограниченное количество категорий и областей, недостаток координации при сборе и обработке данных, отсутствие категорий или расплывчатость определений.<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Интервью с представителем Латвийского украинского общества (Рига, 15.02.2007)

<sup>18</sup> Евробарометр, особый выпуск, N°263 "Дискриминация в Европейском союзе", доступен по ссылке: [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_263\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_en.pdf)

<sup>19</sup> Согласно Закону о защите личных данных, личные данные, содержащие информацию о расе, этническом происхождении и вероисповедании, являются чувствительными данными. Однако Закон о Регистре жителей не рассматривает национальность в качестве чувствительной информации.

<sup>20</sup> В некоторых бланках заявок национальность не упоминается вовсе, в то время как в других предусмотрена графа „национальность“, однако указано, что эта графа не обязательна для заполнения. В других же бланках заявок графа «национальность» включена безо всяких пояснений.

<sup>21</sup> Например, до 2006/2007 учебного года министерство образования и науки публиковало на своем сайте статистические данные о национальности учеников общеобразовательных школ. Начиная с 2006/2007 учебного года, эти данные больше не публикуются – предположительно, из соображений защиты данных и принимая во внимание чувствительность этнических данных. Тем не менее, министерство собирает эти данные и может предоставить их по особому требованию.

<sup>22</sup> "Сбор этнических данных в целях содействия антидискриминации", неопубликованный документ, подготовленный Латвийским центром по правам человека (2007).

Данные Регистра жителей также иллюстрируют тот факт, что категория «национальность» четко не определена и не применяется.<sup>23</sup> Например, в графе «национальность» у некоторых граждан Латвии значится «араб», в то время как другие зарегистрированы как «алжирцы», «египтяне», «иракцы» и т.д. В этом списке «американец» также фигурирует как национальность. Очевидно, в некоторых случаях происходит путаница между понятиями национальность как этническая принадлежность и национальность как гражданство.

Последние наиболее всеобъемлющие статистические данные, включающие информацию об национальности, родном языке, гражданстве, знании и использовании языков жителями Латвии – это данные переписи населения, состоявшейся в 2000 году.<sup>24</sup> Некоторые данные в категориях «национальность» и «гражданство» также фигурируют в результатах исследований и опросов, проводимых другими учреждениями, хотя включение этих категорий не является систематическим.

Некоторые эксперты считают, что в латвийском контексте данные о родном языке респондента, уровне владения латышским языком и гражданстве важнее, чем национальность.<sup>25</sup> Русский является родным языком для значительной части национальных меньшинств (например, для русских, украинцев, белорусов, армян, евреев и других), поэтому, если исследование принимает во внимание только национальность респондента, существует риск, что возможности использования такого анализа будут ограничены. Эксперты также указывали на высокую вероятность того, что среди респондентов, не указывающих национальность, значительную часть представляют те, кто наиболее подвержен дискриминации, а также малочисленные меньшинства. Это ограничивает возможности анализа положения этих групп и разработку эффективной политики.

## Статья 4

---

- 1. Стороны обязуются гарантировать любым лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту закона. В связи с этим любая дискриминация, основанная на принадлежности к национальному меньшинству, запрещается.**
- 2. Стороны обязуются принимать в необходимых случаях надлежащие меры, с тем чтобы поощрять во всех областях экономической, социальной, политической и культурной жизни полное и действительное равенство между лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, и лицами, принадлежащими к основной группе населения. В связи с этим Стороны должным образом учитывают особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.**

<sup>23</sup> Домашняя страница Управления по делам гражданства и миграции <http://www.pmlp.gov.lv/images/documents/06.pdf>

<sup>24</sup> Результаты переписи населения 2000 года. Сборник статистических данных. Центральное статистическое бюро Латвии, Рига, 2002.

<sup>25</sup> „Сбор этнических данных в целях содействия антидискриминации“, семинар, организованный Латвийским центром по правам человека, Рига, 18 сентября 2007 года.

### **3. Меры, принимаемые в соответствии с положениями пункта 2, не рассматриваются как акт дискриминации.**

Хотя общий запрет различного отношения с начала 1990-ых был включен как в Конституцию, так и в ряд отдельных законов, принятие более специфического и четко сформулированного антидискриминационного законодательства имело место в результате процесса вступления в ЕС, благодаря требованию перенять директивы ЕС в области обеспечения равенства.

В то время как перенятие Директивы о занятости в латвийское законодательство было, в целом, завершено к октябрю 2007 года,<sup>26</sup> перенятие Директивы о расовом равенстве не было закончено к концу 2007 года.<sup>27</sup> В июле 2006 Европейская комиссия инициировала против Латвии процедуру по предотвращению нарушения правил из-за неполного перенятия Директивы о расовом равенстве. Также в июне 2007 года Европейская комиссия переслала правительству Латвии обоснованное мнение, указав, что латвийское законодательство о дискриминации не покрывает все сферы, указанные в Директиве.

#### Учреждения

Главным государственным учреждением, ответственным за осуществление принципа равного отношения, и официально назначенным специализированным органом по борьбе с дискриминацией в соответствии со статьей 13 Расовой директивы, является Бюро омбудсмена.<sup>28</sup> Однако в департаменте предотвращения дискриминации в 2008 году было только 4 штатных сотрудника, и вопрос эффективности и возможностей Бюро омбудсмена продолжает вызывать беспокойство. Хотя Закон о Бюро омбудсмена предусматривает право подавать гражданские и административные иски в суды

и представлять интересы жертв дискриминации в гражданском процессе, это право использовалось только однажды (в 2006 году еще в Государственном бюро по правам человека - ГБПЧ).<sup>29</sup>

На политическом уровне антидискриминационную политику осуществляет Секретариат министра по особым поручениям по делам интеграции общества (СМОПДИО в русском акрониме). Согласно регламенту СМОПДИО (принят 13.11.2007), Секретариат осуществляет и координирует действия, направленные на

<sup>26</sup> Поправки к *Закону о труде* (22.04.2004). 21 сентября 2006 года парламент одобрил поправки к *Закону о труде*, которые включили сексуальную ориентацию в список запрещенных оснований для дискриминации. Поправки к *Закону о государственной гражданской службе* (02.11.2006).

<sup>27</sup> Поправки к *Закону о социальной безопасности* (01.12.2005; 06.03.2008); Поправки к *Закону о Государственном бюро по правам человека* (15.12.2005); поправки к *Закону о государственной гражданской службе* (02.11.2006); поправки к *Закону об обществах и фондах* (02.11.2006); поправки к *Кодексу об административных правонарушениях* (15.05.2007); поправки к *Уголовному закону* (21.06.2007). Проект поправок к *Гражданскому закону*, был принят в первом чтении в Сейме 23.11.2006. Законопроект о правах пациентов был принят во втором чтении в Сейме 20.12.2007. Поправки к *Закону о защите прав потребителей* были приняты в первом чтении в Сейме 17.04.2008.

<sup>28</sup> Закон о Бюро омбудсмена (вступил в силу 1 января 2007 года) определяет, что Бюро омбудсмена перенимает права и обязанности Государственного бюро по правам человека.

<sup>29</sup> Информация предоставлена Бюро омбудсмена 18.01.2008

искоренение расовой и этнической дискриминации, междисциплинарные вопросы антидискриминации и способствование терпимости в обществе.<sup>30</sup> Департамент европейской антидискриминационной политики был учрежден в 2005 году. В 2007 году в департаменте было 3 работника. Департамент был закрыт в октябре 2007 года, а его функции были переданы другим департаментам СМОПДИО. Официальное письмо от СМОПДИО гласит, что департамент был закрыт, чтобы обеспечить принцип хорошего управления и оптимизировать выполнение задач в компетенции СМОПДИО.<sup>31</sup>

### Данные и статистика

В Латвии все еще нет всеобъемлющих данных о ситуации в отношении дискриминации на различных основаниях. Количество судебных дел по дискриминации пока небольшое, но оно медленно растет. Количество жалоб, полученных государственными учреждениями и негосударственными организациями, на дискриминацию на различных основаниях, также сравнительно небольшое. Вдобавок, никакого систематического сбора данных и исследований с целью наблюдения за изменениями положения различных социальных групп, учета случаев дискриминации и анализа дискриминационной практики не проводилось. Тенденция отрицания государственными учреждениями существования дискриминации была отмечена в 2007 году в рамках визита Дуду Дьена, специального докладчика ООН по расизму, расовой дискриминации и ксенофобии.<sup>32</sup> Однако небольшое число жалоб на дискриминацию и судебных дел указывают на довольно низкий уровень информированности о дискриминации среди жителей – они испытывают трудности в выявлении случаев дискриминации и защите своих прав в суде.

Данные опроса Евробарометра, опубликованные в январе 2007 года, показывают, что наиболее распространенной является дискриминация по возрасту (55%), в то время как 29% респондентов считают, что дискриминация на основании этнического происхождения также широко распространена в Латвии.<sup>33</sup> Сравнительно небольшое количество людей (10%) считают, что в Латвии широко распространена дискриминация на основании вероисповедания. Существенно, что только 28% респондентов заявляют, что знают, что делать в случае, если они станут жертвой дискриминации или домогательств. Только 33% считают, что Латвия прикладывает достаточно усилий, чтобы бороться со всеми формами дискриминации.

<sup>30</sup> Информация доступна на домашней странице СМОПДИО <http://www.integracija.gov.lv/?id=59&sa=59&top=46> (21.05.2007)

<sup>31</sup> Информация предоставлена Секретариатом министра по особым поручениям по делам интеграции общества 25.10.2007

<sup>32</sup> Доклад специального докладчика ООН по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и нетерпимости Дуду Дьена. Миссия в Латвии. Доступен по ссылке: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/7session/A.HRC.7.19.Add.3.doc> 29.04.2008

<sup>33</sup> Респонденты в Латвии считают, что наиболее распространенной в стране является дискриминация на основании возраста (55%), инвалидности (51%), сексуальной ориентации (32%) и пола (21%). Европейская Комиссия (2007). Дискриминация в Европейском союзе. *Special Eurobarometer 263/Wave 65.4-TNS Opinion & Social*. стр. 172. Доступно по ссылке: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/news/2007/jan/euro\\_baro\\_summary\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/jan/euro_baro_summary_en.pdf)

В 2006 году в суде Елгавы рассматривалось первое и, пока что, единственное дело по этнической дискриминации. ГБПЧ подал в суд иск от имени цыганской женщины, которая утверждала, что ей было отказано в работе из-за ее национальности.<sup>34</sup> Суд установил, что был нарушен запрет косвенной дискриминации на основании этничности, предусмотренный в латвийских законодательных нормах (в том числе, в Законе о труде, принятом в соответствии с Директивой о расовом равенстве и Рамочной директивой о занятости). Суд присудил жертве LVL 1,000 (EUR ~1,422), которые должны были быть выплачены ответчиком за материальный ущерб. Однако жертва не получила никаких выплат, поскольку ответчик (частная компания) объявил о банкротстве.

В 2007 году бюро омбудсмана получило 345 письменных и устных жалоб на предполагаемую дискриминацию - 53 на основании расы или национальности (13 письменных и 40 устных), 20 на основании языка (17 письменных и 3 устных) и 12 на основании религии (11 письменных и 1 устную). Жалобы на дискриминацию составляют 6.7 процентов от всех жалоб, полученных бюро в 2007 году.<sup>35</sup> Однако неясно, разработало ли бюро какие-либо критерии регистрации жалоб, касающихся дискриминации.

Таблица 1: Жалобы, полученные Бюро омбудсмана в 2007 году

Жалобы на дискриминацию на основании:	Получено:	Решено:	Окончено рекомендацией:	В процессе:	Устные жалобы:	Всего
Расы или национальности	13	4	5	4	40	53
Языка	17	0	16	1	3	20
Религии	11	0	9	2	1	12

Источник: бюро омбудсмана (18.01.2008)

<sup>34</sup> Латвийское Государственное бюро по правам человека. Доступно по ссылке: [http://www.vcb.lv/default.php?show\\_me=zinu\\_arhivs](http://www.vcb.lv/default.php?show_me=zinu_arhivs) (01.10.2006)

<sup>35</sup> Информация предоставлена Бюро омбудсмана 18.01.2008. В 2006 году Государственное бюро по правам человека получило 341 жалобу (как в письменной, так и в устной форме) на дискриминацию. Большинство этих жалоб связано с дискриминацией на основании пола (151). 49 жалоб связано с расой или национальностью и 28 – с языком. Информация предоставлена Бюро омбудсмана 07.05.2007.

Таблица 2: Количество письменных и устных жалоб на дискриминацию, полученных Бюро омбудсмена в 2005, 2006 и 2007

	Количество всех жалоб на дискриминацию (% от общего количества)	Раса или национальность (% от жалоб на дискриминацию)	Язык (%от жалоб на дискриминацию)	Вероисповедание (% от жалоб на дискриминацию)
2005	117 (2.09%)	15 (8.47%)	5 (4.3%)	-
2006	347 (6.3%)	49 (14%)	28 (8%)	-
2007	345 (6.7%)	53 (15.3%)	20 (5.8%)	12 (3.5%)

Источник: Бюро омбудсмена (18.01.2008)

В 2007 году Бюро омбудсмена (бывшее Государственное бюро по правам человека) получило первую жалобу на возможную дискриминацию в области образования на основании расы или национальности (отличное отношение к цыганской девочке в школе). Бюро рассматривает это дело.<sup>36</sup>

В 2007 году Бюро омбудсмена получило 2 жалобы на недоступность компенсируемых лекарств и отсутствие медицинского обслуживания для цыган. Это были первые жалобы, полученные Бюро омбудсмена (бывшим Государственным бюро по правам человека) на возможную дискриминацию в области здравоохранения и социальной защиты на основании расы или национальности. Представители цыганской общины подали жалобы о предполагаемом отказе без достаточного основания со стороны Государственного агентства обязательного страхования здоровья (ГАОСЗ) компенсировать лекарства для инвалида цыганской национальности. Истцы предположили, что это было сделано из-за национальности инвалида. Бюро омбудсмена затребовало информацию от ГАОСЗ. Это дело сейчас рассматривается.<sup>37</sup>

### Данные исследований

Согласно результатам опроса, заказанного Государственным бюро по правам человека (Бюро омбудсмена с 1 января 2007 года), 23% респондентов заявили, что сталкивались с несправедливым отношением в течение последних трех лет.<sup>38</sup> Из них наибольшая часть (30%) заявили, что было нарушено их право на работу.<sup>39</sup> Это мнение разделяют 28% граждан и 37% неграждан, 20% латышей, 40% русских и 32% представителей других этнических групп, заявивших, что они сталкивались с несправедливым отношением в течение последних трех лет.<sup>40</sup>

<sup>36</sup> Информация предоставлена Бюро омбудсмена 18.01.2008

<sup>37</sup> Информация предоставлена Бюро омбудсмена 18.01.2008

<sup>38</sup> Балтийский институт социальных наук (2006), *Права человека в Латвии*, стр.20. Доступно по ссылке: <http://www.vcb.lv/index.php?open=petijumi&this=250906.252> (22.10.2007)

<sup>39</sup> Латвийское Государственное бюро по правам человека (2006), *Права человека в Латвии*, стр.3. Доступно по ссылке: <http://www.vcb.lv/index.php?open=petijumi&this=250906.252> (22.10.2007)

<sup>40</sup> Латвийское Государственное бюро по правам человека (2006), *Права человека в Латвии*, стр.33. Доступно по ссылке: <http://www.vcb.lv/index.php?open=petijumi&this=250906.252> (22.10.2007)

Согласно результатам опроса общественного мнения «Отношения к гражданскому обществу», среди респондентов, считающих дискриминацию важной проблемой для Латвии, 32.3 процента считают, что дискриминация наиболее распространена на рынке труда. Это мнение разделяют 33.5 латышей и 30.5 представителей других этнических групп.<sup>41</sup>

Некоторые исследователи указывают, что наиболее часто дискриминация происходит на рынке труда и в большинстве случаев это связано с вопросом языка.<sup>42</sup> С точки зрения рынка труда, такой фактор как родной язык, знание латышского языка, а также наличие латвийского гражданства в латвийском контексте играют более важную роль, чем национальность. Это подразумевает, что национальность как таковая (в отличие от родного языка) имеет ограниченный потенциал в качестве фактора дискриминации на рынке труда в Латвии. Однако есть несколько небольших групп (евреи, цыгане, армяне, азербайджанцы, татары, узбеки и пр.), которые могут подвергаться дискриминации из-за внешнего вида, имени или фамилии, отличающихся как от латышей, так и от славян.<sup>43</sup>

Согласно данным исследования, 85 процентов работодателей считают, что дискриминации на основе владения государственным (латышским) языком в Латвии не существует. Только 51 процент наемных работников согласны с этим мнением. 93 процента работодателей уверены, что в Латвии нет дискриминации на основе национальности. 77 процентов работников согласны с этим утверждением. Как работники, так и работодатели признают существование проблемы дискриминации цыган. Данные исследований указывают на возможную дискриминацию при выплате зарплат латышам и нелатышам. Однако требуются более подробные данные, чтобы сделать окончательные выводы.<sup>44</sup>

### Положение цыган

Результаты исследований и интервью с представителями цыган показывают, что цыгане являются одной из групп, подвергающихся наибольшему риску дискриминации. Цыгане сталкиваются с дискриминацией на рынке труда, в области образования, при решении жилищных вопросов, а также в других социальных

<sup>41</sup> Центр исследований рынка и общественного мнения SKDS (2007), опрос общественного мнения «Отношения к гражданскому обществу», неопубликованные данные.

<sup>42</sup> Muižnieks, N. (ed.), (2007). *Nacionālo minoritāšu konvencija – diskriminācijas novēršana un identitātes saglabāšana Latvijā*. LU Akadēmiskais apgāds. Доступно по ссылке: [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/minoritasu%20Konvencijas%20petijums%20-%20final.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/minoritasu%20Konvencijas%20petijums%20-%20final.pdf) (22.05.2008); Mihails Hazans, *Unemployment and the Earnings Structure in Latvia*, (2005), Доступно по ссылке: [http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia\\_LSA\\_Final\\_0328707Ha3.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia_LSA_Final_0328707Ha3.pdf); Латвийский сельскохозяйственный университет, Даугавпилсский университет, Рижский университет Страдиня, Вентспилсская высшая школа, Видземская высшая школа (2007), *Специфические проблемы рынка труда в Латвии и регионах*, стр.4, доступно по ссылке: <http://sf.lm.gov.lv/esf> (22.10.2007)

<sup>43</sup> Mihails Hazans, Study on the social and labour market integration of ethnic minorities. The Latvian Report. (2007) Mihails Hazans. Неопубликованные данные.

<sup>44</sup> Латвийский сельскохозяйственный университет, Даугавпилсский университет, Рижский университет Страдиня, Вентспилсская высшая школа, Видземская высшая школа (2007), *Специфические проблемы рынка труда в Латвии и регионах*, стр.76, доступно по ссылке: [http://sf.lm.gov.lv/esf/?main\\_page\\_id=5&page\\_type=d\\_cat&second\\_page\\_id=31&doc\\_id=45](http://sf.lm.gov.lv/esf/?main_page_id=5&page_type=d_cat&second_page_id=31&doc_id=45) (22.10.2007)

сферах.<sup>45</sup> Исследования и интервью демонстрируют, что по сравнению с другими меньшинствами, поиск работы представляет наибольшую проблему для цыган. Хотя их знание латышского языка можно считать сравнительно хорошим, низкий уровень образования и стереотипы в обществе во многих случаях не позволяют им получить даже низкоквалифицированную работу.<sup>46</sup> Цыгане сталкиваются со схожими проблемами при попытке получить социальные услуги или займы в банке.

18.10.2006 Кабинет министров утвердил государственную программу «Цыгане в Латвии» на 2007-2009 гг.<sup>47</sup> Программа выделяет три основных сферы, нуждающихся в улучшениях и развитии: борьба с дискриминацией цыган в области образования; борьба с дискриминацией и обеспечение равных возможностей для цыган на рынке труда, а также вовлечение латвийского общества в антидискриминационные действия и способствование терпимости по отношению к цыганам. Решение проблемы дискриминации в области жилья и здравоохранения, а также социальной защиты, не включено в программу. Программа является первым документом государственной политики и планом действий, направленным непосредственно на улучшение положения цыган в Латвии.

Хотя программа охватывает широкий спектр вопросов, включая образование, занятость и права человека, ее реализация в 2007 концентрировалась, главным образом, на облегчении возможности получения образования для цыган.<sup>48</sup> Недостаточное государственное финансирование является одним из факторов, препятствующих реализации действий, предусмотренных в программе. Для реализации программы требовались LVL 81 007 (~ EUR 115 263) в 2007, LVL 137 139 (~ EUR 195 132) в 2008 и LVL 125 274 (~ EUR 178 249) в 2009. Общая сумма, выделенная из государственного бюджета на реализацию плана действий программы, составляла LVL 53 755 (~EUR 76 486) в 2007 и LVL 50 000 (~EUR 71 150) в 2008, - что почти в три раза меньше, чем требовалось.<sup>49</sup> Другой помехой на

<sup>45</sup> Дискуссия в Елгаве (19.02/2007). Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям, *Положение цыган в Латвии* (2003), доступно по ссылке: [http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/situation\\_of\\_roma.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/situation_of_roma.pdf). Muižnieks, N., (ed.). (2007). *Nacionālo minoritāšu konvencija – diskriminācijas novēršana un identitātes saglabāšana Latvijā*. LU Akadēmiskais apgāds. Доступно по ссылке: [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/minoritasu%20Konvencijas%20petijums%20-%20final.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/minoritasu%20Konvencijas%20petijums%20-%20final.pdf) (22.05.2008)

<sup>46</sup> В сентябре 2007 года средства массовой информации привлекли внимание к делу о найме на работу претендента цыганской национальности, которому потенциальный работодатель открыто сказал: „Мы цыган не нанимаем“, Viksna, I., Mēs čigānus neņemam: *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 14.09.2007.

<sup>47</sup> Государственная программа „Цыгане в Латвии” 2007-2009, доступно по ссылке: [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/valsts\\_programma\\_Cigani\\_\(romi\)\\_Latvija.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/valsts_programma_Cigani_(romi)_Latvija.pdf) (21.05.2008)

<sup>48</sup> НГО Центр инициатив в области образования (ЦИОО) в рамках государственной программы „Цыгане в Латвии” на 2007-2009 гг. была назначена организацией, ответственной за способствование включения цыганских студентов по всей стране. В июне-сентябре 2007 года ЦИОО разработала программу “Цыган-помощник учителя”. Программа предусматривает профессиональное обучение 20 помощников учителей цыганской национальности для дошкольных учебных заведений. ЦИОО разработала для публичного обсуждения программу “Цыганский ребенок в школе – шаг в будущее”, а также программу для семинара “Работа учителя в классе с учениками цыганской национальности”. К концу 2007 года было проведено девять общественных обсуждений, в которые были вовлечены 182 участника: цыганские родители, представители цыганских НГО, учебные заведения и самоуправление. Информация предоставлена Центром инициатив в области образования 17.01.2008

<sup>49</sup> Информация предоставлена Секретариатом министра по особым поручениям по делам интеграции общества (14.05.2008)

пути к осуществлению программы является недостаток сотрудничества между соответствующими государственными учреждениями и социальными партнерами. До сих пор ни министерство образования и науки, ни государственное агентство занятости, ни самоуправления, ни социальные службы, ни работодатели не были вовлечены в процесс выполнения программы.

Согласно отчету о реализации программы в 2007, никакие действия в области занятости не были предприняты, в то время как в области прав человека 36 грантов были выданы 11 цыганским и межэтническим НГО, которые, в основном, фокусировались на способствовании развитию цыганской культуры и сохранении этнической идентичности (общая сумма - LVL 18 000).<sup>50</sup> Основные мероприятия, запланированные на 2008 год, также касались образования цыган, хотя организация одного круглого стола "Цыгане на латвийском рынке труда" запланирована с целью способствования занятости цыган.

Государственная программа предусматривает, что в департаменте по предотвращению дискриминации при Бюро омбудсмена в 2007 году должна была быть создана должность сотрудника по связям с цыганами. Этот сотрудник должен был бы заниматься расследованием дел, касающихся дискриминации в отношении цыган, и представлять интересы цыган в судебных разбирательствах.<sup>51</sup> Однако из-за недостаточного финансирования и недостатка сотрудничества между учреждениями эта должность в 2007 году не была создана. Планируется, что эта позиция будет учреждена в 2008 году.<sup>52</sup>

### Видимые меньшинства

Хотя число лиц, принадлежащих к видимым меньшинствам, в Латвии сравнительно невелико, оно продолжает расти, и эти лица все чаще сталкиваются с проявлениями нетерпимости и дискриминацией. Некоторые эксперты считают, что особо остро стоит проблема косвенной, а также скрытой дискриминации, тогда как расизм становится все более актуальным в связи с увеличивающимся числом лиц, прибывающих из других стран и принадлежащих к другим культурам.<sup>53</sup> Согласно главе НГО «АфроЛат», нападения на людей с другим цветом кожи происходят все чаще; жертвами становятся и дети.<sup>54</sup> (Более подробная информация о расистских инцидентах предоставлена в разделе по статье 6.)

### Мнение национальных меньшинств

Представители меньшинств, принимавших участие в региональных семинарах, организованных ЛЦПЧ, считают, что дискриминация на рынке труда, в значительной степени, связана с вопросом языка – родным языком и владением латышским языком, а также вопросом гражданства. Эти представители также отмечают, что

<sup>50</sup> Информация предоставлена Секретариатом министра по особым поручениям по делам интеграции общества (14.05.2008)

<sup>51</sup> Доступно по ссылке: [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/valsts\\_programma\\_Cigani\\_\(romi\)\\_Latvija.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/valsts_programma_Cigani_(romi)_Latvija.pdf)

<sup>52</sup> Информация предоставлена Бюро омбудсмена в сентябре 2007 года.

<sup>53</sup> Дубков, А., Есть ли в Латвии расизм и дискриминация? *Телеграф*, 21.05.2008

<sup>54</sup> Дубков, А., Есть ли в Латвии расизм и дискриминация? *Телеграф*, 21.05.2008

слишком высокие требования к владению языком не позволяют меньшинствам занимать определенные позиции, что может стать основанием для различного отношения. Дискриминация также проникает в сферу образования, что влияет на ситуацию на рынке труда.<sup>55</sup>

## Статья 6

---

- 1. Стороны поощряют дух терпимости и диалог между культурами, а также принимают эффективные меры по содействию взаимному уважению, взаимопониманию и сотрудничеству между всеми лицами, проживающими на их территории, независимо от их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности, особенно в области образования, культуры и средств информации.*
- 2. Стороны обязуются принимать все надлежащие меры для защиты лиц, которые могли бы стать жертвами угроз или актов дискриминации, враждебности или насилия по причине их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности.*

В 2004 году Кабинет министров утвердил “Национальную программу содействия терпимости 2005-2009”.<sup>56</sup> Новая “Программа содействия толерантности 2009-2013” была представлена на встрече государственных секретарей в апреле 2008 года.<sup>57</sup> Программа была утверждена в 2004 году и предусматривала развитие терпимого латвийского общества, уничтожение нетерпимости и дальнейшее развитие мультикультурного общества. Однако не состоялась оценка программы и ее влияния на провозглашенные цели. Более того, не было проведено серьезного анализа латвийской ситуации; ключевые проблемы (причины), связанные с нетерпимостью и дискриминацией, не были идентифицированы.

Секретариат министра по особым поручениям по делам интеграции общества (СМОПДОИ) осуществил несколько программ и проектов, направленных на содействие терпимости и межкультурного диалога.<sup>58</sup> Фонд социальной интеграции также финансировал различные проекты, направленные на искоренение дискриминации и нетерпимости.<sup>59</sup> Хотя государственные учреждения и фонды потратили значительное количество средств на содействие интеграции и кампании по информированию общества, нет установленных процедур оценки эффективности

<sup>55</sup> Интервью с представителями Латвийского украинского общества (15.02.2007.), председателем Екабпилсского русского общества „Родник” (14.03.2007.). Обсуждения в Елгаве (19.02.2007.), Вентспилсе (13.03.2007.), Лиепаве (15.03.2007.), Даугавпилсе (24.08.2006).

<sup>56</sup> Государственная программа по содействию терпимости 2005-2009, доступна по ссылке: <http://www.integracija.gov.lv/?id=276&top=43&sa=214> (21.05.2008)

<sup>57</sup> Проект „Программы по содействию терпимости 2009-2013”, доступен по ссылке: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30339455> (21.05.2008)

<sup>58</sup> Например, 3 проекта: „Латвия – равенство в разнообразии”, оплаченное Европейской Комиссией; проект „Интеграция новых членов общества”, который финансировал Европейский фонд беженцев; «Программа по способствованию терпимости 2005-2009»; государственная программа „Цыгане в Латвии” 2007-2009. Доступно по ссылке: [www.integracija.gov.lv](http://www.integracija.gov.lv) (21.05.2008)

<sup>59</sup> Фонд интеграции общества: <http://www.lisif.lv/atbalstite-projekti/es-parejas-programma/ESpp-zinas> (21.05.2008)

этих действий. Большинство финансируемых проектов направлено на способствование развитию культур этнических групп, традиционно проживающих в Латвии. Однако проектов, направленных на искоренение дискриминации, - таких как сбор данных, юридическая помощь и обучение в области антидискриминации, а также борьба против преступлений на почве ненависти - недостаточно.

Хотя некоторые исследования демонстрируют высокий уровень этнической терпимости среди латышей и нелатышей,<sup>60</sup> опросы общественного мнения обнаруживают также нетерпимое отношение значительной части латвийского общества к возможному наплыву иностранной рабочей силы и беженцев в Латвию. Ярко выраженное негативное отношение к наплыву иммигрантов также было замечено в политическом и общественном дискурсе. Недавние исследования показали, что более 62 процентов респондентов не одобряют привлечения гастарбайтеров в качестве решения проблемы недостатка рабочей силы в Латвии.<sup>61</sup> По сравнению с данными опроса 2006 года, доля респондентов, имеющих нетерпимые взгляды, уменьшилась на 8 процентов.<sup>62</sup> 55 процентов респондентов считают, что латвийское правительство должно предпринять меры, чтобы предотвратить и уменьшить наплыв рабочей силы в Латвию. Особенно негативное отношение выражается в отношении гастарбайтеров из Китая, Вьетнама, Турции, а также из стран Африки. Более 70 процентов респондентов не одобряют идею, что государственные фонды могут идти на интеграцию в латвийское общество гастарбайтеров/иммигрантов из других стран.<sup>63</sup>

Согласно данным опросов, жители Латвии сдержанно относятся к идее о том, что в Латвии стоит поддерживать культурное разнообразие, привнесенное беженцами и лицами с альтернативным статусом: 15% респондентов определенно поддерживают эту идею, в то время как почти вдвое большее количество – 34.7% – против.<sup>64</sup> Авторы опроса пришли к выводу, что жители Латвии в целом имеют жесткое отношение к беженцам и лицам со схожим статусом и боятся последствий мультикультурализма. Этот вывод подтверждается фактом, что большинство (59,6%) респондентов считают, что беженцы и лица с альтернативным статусом не должны сохранять свою этническую самобытность и им следует перенять традиции большинства.

### Расистские преступления

Хотя в последние годы в Латвии увеличивается количество проявлений расизма, как в публичном дискурсе, так и на улицах, в Латвии до сих пор нет всеобъемлющего

<sup>60</sup> Zepa, B., Šūpule I., Krastiņa. L., (2004) *Ethnic Tolerance and Integration of the Latvian Society*. Riga: Baltic Institute of Social Science, доступно по ссылке: [http://www.biss.soc.lv/downloads/resources/Tolerance/Tolerance\\_Engl.pdf](http://www.biss.soc.lv/downloads/resources/Tolerance/Tolerance_Engl.pdf) (21.05.2008)

<sup>61</sup> Центр исследований рынка и общественного мнения SKDS (2007). *Опрос общественного мнения*, неопубликованные первичные данные.

<sup>62</sup> Центр исследований рынка и общественного мнения SKDS (2006), *Отношения в общества к миграции рабочей силы*, доступно по ссылке: [http://www.mfa.gov.lv/data/dazadi/pielikumi/skds\\_migracijas\\_petijums.pdf](http://www.mfa.gov.lv/data/dazadi/pielikumi/skds_migracijas_petijums.pdf) (17.01.2008)

<sup>63</sup> Центр исследований рынка и общественного мнения SKDS (2007), *Опрос общественного мнения*, неопубликованные первичные данные. .

<sup>64</sup> Исследование „Интеграция новых членов общества” (2008), доступно по ссылке: <http://www.integracija.gov.lv/?id=582&sa=582&top=43> (21.05.2008)

законодательства в области преступлений на почве ненависти. Реакция правоохранительных органов на совершение таких преступлений остается неадекватной.

Уголовный закон, вступивший в силу 1 апреля 1999 года, содержит некоторые нормы, предусматривающие уголовную ответственность за умышленную деятельность, направленную на разжигание ненависти на почве расы, национальности или этнического происхождения, религиозных убеждений, а также запрещающие дискриминацию.<sup>65</sup> Большинство норм остались в законе от Уголовного кодекса, принятого еще в советское время, в 1961 году. Несмотря на некоторые поправки, принятые в октябре 2006 года и в июне 2007 года, нормы закона только частично закрыли существующие пробелы в законодательстве.<sup>66</sup>

До сих пор применялась только одна норма - касающаяся разжигания расовой и этнической ненависти (статья 78). Она редко использовалась до 2005 года, когда произошел внезапный всплеск количества уголовных дел, возбужденных полицией безопасности (13 дел). В основном, дела были связаны с человеконенавистническими высказываниями в Интернете. В Уголовном законе не было других специальных норм, предусматривающих ответственность за преступления, мотивированные расовой или религиозной ненавистью. Однако в сентябре 2006 года, совершенно неожиданно, без каких-либо дебатов парламент принял поправки к Уголовному закону, добавив расистскую мотивацию в качестве одного из 14 отягчающих обстоятельств.

В Латвии полиция безопасности ответственна за расследование преступлений, подпадающих под статью 78, поскольку она включена в раздел IX Уголовного кодекса (преступления против человечности, мира, военные преступления, геноцид). В делах о человеконенавистнических высказываниях, подпадающих под статью 78, первоначальное расследование проводит полиция безопасности. Однако в делах о расистских инцидентах, в том числе, «уличных» насильственных расовых преступлениях, первоначальное расследование проводит государственная полиция и затем передает дело в полицию безопасности.

Нет четко организованной системы регистрации преступлений на расовой и религиозной почве. Полиция регистрирует только преступления, подпадающие под статью 78. Около 60 преступлений были зарегистрированы с 1991 года, большинство – в течение последних трех лет (13 в 2005 году, 14 - в 2006 году и 16 - в 2007). Не зарегистрировано дел, возбужденных по статьям 150 и 151.

---

<sup>65</sup> Статья 78 (Нарушение национального или расового равенства и ограничение прав человека); статья 150 (Нарушение равенства лиц в связи с их отношением к религии);

<sup>66</sup> 21 июня 2007, Сейм принял поправки к Уголовному закону. Статья 78 была переименована с «Нарушение национального или расового равенства и ограничение прав человека» на «Разжигание национальной, этнической и расовой розни» и дополнена новыми квалифицирующими признаками – использование автоматической системы обработки данных, а также новой формой наказания – принудительными работами. Вновь принятая статья 149<sup>1</sup> предусматривает уголовную ответственность за дискриминацию в связи с расовой или этнической принадлежностью, а также другие запрещенные формы дискриминации, совершенные повторно в течение года. Статья 150 была переименована в 'разжигание религиозной розни'.

Большинство случаев были связаны с человеконенавистническими высказываниями в Интернете. Некоторые были связаны с маргинальными или ведущими печатными средствами массовой информации, некоторые – с публичными дискуссиями. Дела, связанные с интернетом, включали несколько высказываний в дискуссионных группах в виртуальной социальной сети (латвийский аналог Facebook) и комментариев к статьям на новостных порталах, разжигающих ненависть к латышам, русским, евреям и внешне отличающимся меньшинствам. Большинство дел не дошли до суда и были решены на досудебной стадии, поскольку подсудимые (в основном, молодежь 16-20 лет) признали свою вину, и им было выдано распоряжение прокурора о наказании со штрафами в размере 320-480 латов (~ 700 евро).

Однако в делах, затрагивающих отдельные лица, как, например, лидера радикальной правой организации Латвийский национальный фронт (известным регулярными антирусскими и антисемитскими высказываниями в своей газете DDD (Деоккупация, деколонизация, дебольшевизация)), суд первой инстанции (Рижский окружной суд) в 2007 году оправдал подсудимых. Это было аргументировано тем, что намерение обвиняемого разжечь ненависть не было доказано и что данные выражения подпадают под защиту свободы слова. Хотя приговор был обжалован прокурором, палата по уголовным делам Верховного суда оставила в силе приговор суда низшей инстанции.

Схожим образом, в августе 2007 года районный прокурор прекратил уголовное преследование молодого неонациста, заявившего на публичной дискуссии в феврале, что евреи и цыгане не являются людьми и что было бы лучше их уничтожить<sup>67</sup>. Прокурор заявил, что его высказывания были проявлением свободы слова, защищаемой Конституцией Латвии и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод.<sup>68</sup> Однако решение было обжаловано, и суд приговорил обвиняемого к лишению свободы.

Одной из главных проблем, касающихся расследования дел, подпадающих под статью 78, вызвавших критику со стороны экспертов, была узкая интерпретация нормы статьи 78 в связи с субъективным фактором – умышленностью разжигания вражды и ненависти и доказательством такого умысла. Это значит, что ответчику, выражавшему расистские идеи, достаточно заявить, что он/она не имел/а целью разжигание ненависти, чтобы избежать уголовного наказания.

В делах о человеконенавистнических высказываниях правоохранительные органы и органы судебной власти продолжают полагаться на мнение внешних экспертов при оценке случаев возможного разжигания расовой или этнической ненависти и до сих пор не обладают внутренними ресурсами для того, чтобы самостоятельно решать подобные дела. Опасения вызывает и отсутствие критериев при выборе привлекаемых экспертов.

14 февраля 2007 года, Латвия ратифицировала Конвенцию Совета Европы по киберпреступлениям и дополнительный протокол к ней об уголовном

<sup>67</sup> Латвия/Rigas Tiesas apgabala prokuratūra/Nr.11840001107 (22.08.2007)

<sup>68</sup> Латвия/Rigas Tiesas apgabala prokuratūra/Nr.3/1032-07 (12.09.2007)

преследовании за действия расистского и ксенофобского характера, совершенных посредством компьютеризованных систем, которая вступила в силу 1 июня 2007. Несмотря на этот положительный шаг, законодательство Латвии не было оценено и изменено в соответствии с дополнительным протоколом.

Первый случай расистского нападения был официально зарегистрирован в 2005 году. Публично стало известно о 12 делах, связанных с насилием или попыткой насилия на расовой почве. Полиция сталкивалась с серьезными трудностями при ведении таких дел в связи с недостатком опыта в идентификации и расследовании таких преступлений, а также низкой информированностью о последствиях расистских преступлений для жертв и общин. Первоначально полиция квалифицировала эти дела как хулиганство или мелкое хулиганство, без адекватного рассмотрения расистских мотивов нападавших. В нескольких случаях, когда жертвам не были нанесены существенные телесные повреждения, дело было закрыто. Реагируя на критику со стороны общественности и средств массовой информации, полиция пыталась квалифицировать насильственные преступления в соответствии со статьей 78. 4 дела было возбуждено в отношении расово мотивированных преступлений в соответствии с частью второй статьи 78. Однако соответствующие законодательные положения не являются адекватными для преследования насилия на расовой почве в соответствии с нормами о человеконенавистнических высказываниях.

Несмотря на многообещающие поправки к Уголовному закону в 2006 году, устанавливающие, что расистская мотивация является отягчающим обстоятельством, которые должны были разграничить человеконенавистнические высказывания и другие типы расово мотивированных преступлений, эта норма не была применена ни разу. Дела, касающиеся расистских оскорблений, остаются без внимания, поскольку в идентифицированных случаях полиция отказывалась возбуждать уголовное дело в связи с отсутствием состава преступления.

Насилие на расовой почве или попытки нападения были преимущественно направлены против представителей внешне отличающихся меньшинств, включающих как местных жителей, так и иностранных работников и туристов. В 2007 году впервые было официально зарегистрировано нападение на цыгана, однако полиция безопасности переквалифицировала дело на хулиганство, поскольку она сочла, что свидетельств, собранных государственной полицией, было недостаточно, чтобы доказать расистскую мотивацию нападения.

В Латвии нет регистра жертв и информация об этнической принадлежности или вероисповедании жертвы не регистрируется. Данные об этнической принадлежности или вероисповедании нападавшего лица также не собираются.

Несмотря на некоторые недавние изменения в законодательстве, они не были результатом серьезных и конструктивных дебатов среди законодателей, практиков и экспертов, а, скорее, явились благодаря случайности. Хотя некоторые политики осудили несколько расистских нападений, все еще распространено мнение, что эти инциденты являются исключениями.

## Статья 10

---

- 1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и в общественных местах.*
- 2. В регионах со значительным или традиционным присутствием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, если эти лица просят об этом и такие просьбы отвечают реальным потребностям, Стороны будут стремиться обеспечить, насколько это возможно, условия, позволяющие использовать язык меньшинства в отношениях между этими лицами и административными властями.*
- 3. Стороны обязуются гарантировать право любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, получить в кратчайший срок на языке, который оно понимает, информацию о причинах его ареста, характере и причине любого выдвинутого против него обвинения, а также вести защиту на этом языке, получая для этого при необходимости бесплатную помощь переводчика.*

После ратификации Конвенции Латвия заявила, что будет применять положения части второй статьи 10 без ущерба для Сатверсме (Конституции) и имеющих силу законодательных актов, определяющих использование государственного языка.

### Законодательство

Использование языка при общении с представителями органов власти регулируется Законом о государственном языке, определяющим, что государство и органы самоуправления принимают и рассматривают документы только на латышском языке.<sup>69</sup> Закон не регулирует использование языка в устном общении. Однако, хотя другие языки (кроме латышского) могут быть использованы в устном общении с официальными представителями самоуправлений (что действует на практике, по крайней мере, в тех муниципалитетах, где высока доля русскоязычных жителей), эта возможность не гарантирована законом и находится всецело в ведении конкретного чиновника. Закон также регулирует использование языка в частных учреждениях, выполняющих общественные функции.

Уровень владения государственным языком, требуемый для различных профессий, определяется правилами, принятыми Кабинетом министров.<sup>70</sup> Уровень владения государственным языком в публичном секторе утвержден в рамках обязательной официальной процедуры проверки знания языка (для примерно 3500 профессий), в то время как в частном секторе определен уровень владения государственным

<sup>69</sup> Согласно Закону о государственном языке латышский язык является государственным языком в Латвийской Республике. Любой другой язык, кроме ливского языка, в Латвийской Республике, в понимании этого закона, является иностранным.

<sup>70</sup> Правила Кабинета министров № 296 „ О требованиях по владению государственным языком, необходимому для осуществления профессиональных и должностных обязанностей, и процедуре проверки владения языком “. Доступны на латышском языке по ссылке: [www.likumi.lv](http://www.likumi.lv)

языком требуется для работников, а также самозанятых лиц, выполняющих определенные общественные функции, а также если их деятельность затрагивает законные общественные интересы (например, медицинские работники, юристы, нотариусы, охранники, водители такси). Правила также предусматривают, что работники частных предприятий и самозанятые лица, чьи профессии не включены в список, должны быть в состоянии предоставить информацию о товарах и услугах на государственном языке, если они находятся в тесном контакте с потребителями. В частном секторе, 70-80 профессий были включены в список изначально, однако поправки 2006 года его расширили до более 1000 профессий.<sup>71</sup>

19.12.2006 правительство приняло изменения к вышеупомянутым правилам, предусмотрев более высокий уровень владения государственным языком для некоторых профессий, включая, например, пожарных. От них требуется свободное владение государственным языком.<sup>72</sup> Государственная служба пожарной безопасности и спасения заявила, что в результате этих требований им придется отказать в работе 87 желающим, особенно в областях с высокой степенью концентрации меньшинств (в столице – Риге, в Даугавпилсе, Юрмале), в то время как они уже испытывают недостаток 130 работников, включая 85 младших сотрудников. В ноябре и декабре 2007 года инспекторы по государственному языку провели проверки знания латышского языка в Государственной службе пожарной безопасности и спасения по всей Латвии и выписали 64 протокола об административных нарушениях (за недостаточное использование латышского языка в работе).<sup>73</sup> Вопрос снова стал актуальным весной 2008 года, когда министр внутренних дел подал собственные поправки с целью снижения требований по владению языком для определенных профессий и занятий в пожарной службе и государственной пограничной службе, по сравнению с тем, что сейчас предусмотрено правилами.

03.04.2008 на встрече государственных секретарей были провозглашены новые поправки к правилам Кабинета министров № 296.<sup>74</sup> Поправки предусматривали новый, расширенный список, определяющий уровни владения государственным языком для дополнительных 250 должностей и профессий в частном секторе. Новый список включал такие профессии, как охранники, дворники, электрики, ювелиры, дантисты, горничные, курьеры, и др. Предложения вызвали критику министерства иностранных дел Латвии и Латвийской конфедерации работодателей (ЛКР). В своей оценке предлагаемых поправок министерство иностранных дел отметило, что они противоречат Закону о государственном языке. Оно также указало, что многие лица, работающие по профессиям, указанным в предложениях, не имеют отношения к законным общественным интересам и не имеют контактов

<sup>71</sup> См. Приложение 2 к Правилам Кабинета министров № 296

<sup>72</sup> Правила Кабинета министров №1023. (19.12.2006), поправки к правилам Кабинета министров №296 (22.08.2000) «О требованиях по владению государственным языком, необходимому для осуществления профессиональных и должностных обязанностей, и процедуре проверки владения языком»

<sup>73</sup> Zandere, I., Prasību maiņas dēļ par nepietiekamām atzīst piektdaļas ugunsdzēsēju valsts valodas zināšanas; *Национальное агентство новостей LETA* (05.02.2007). Eriņa, A., Valsts valodas centrs noformējis 64 administratīvo pārkāpumu protokolus VUGD darbiniekiem, *Национальное агентство новостей LETA* (21.12.2007)

<sup>74</sup> Кабинет министров: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?dateFrom=2007-05-21&dateTo=2008-05-20&vss&text=VSS-632&org=0&area=0&type=0> (20.05.2008)

с клиентами. Министерство подчеркнуло, что значительное увеличение количества должностей и профессий, для которых требуется какой-либо из уровней владения государственным языком, не будет способствовать более широкому использованию латышского языка.<sup>75</sup> Конфедерация работодателей высказала критику предложенных поправок, поскольку они создадут дополнительные административные помехи для работодателей при приеме на работу менее квалифицированных работников.<sup>76</sup> Поправки были одобрены Кабинетом министров 29 июля 2008 года.

15.05.2008 Сейм поддержал в первом чтении подготовленный министерством юстиции проект поправок к Кодексу об административных правонарушениях, предусматривающий ответственность за нарушение Закона о государственном языке и подзаконных актов.<sup>77</sup> Предложенные поправки предусматривают административную ответственность за использование [государственными и муниципальными учреждениями] информации на иностранном языке, наряду с латышским, на знаках, указателях, досках объявлений, в брошюрах и другой публичной информации, если правила предусматривают предоставление такой информации только на латышском. Как подразумевает аннотация, поправки были приняты в ответ на случаи, когда в дополнение к латышскому, учреждения местных самоуправлений предоставляли информацию (например, об оплате коммунальных услуг) также и на иностранных языках в случаях, не упомянутых в качестве исключения Законом о государственном языке. Административная ответственность также предусмотрена за использование текстов на иностранных языках наряду с текстом на латышском на печатях, марках и бланках, если правила предусматривают использование только латышского языка. Поправки также предусматривают административную ответственность в случаях, если [работодатель или самозанятое лицо] не установили необходимую степень владения латышским языком для профессий и должностей, находящихся в прямом контакте с клиентами или для тех, в чьи обязанности входит ведение официальной документации. В дополнение к тому, что административная ответственность предусмотрена за отсутствие информации на латышском на наклейках, ценах, маркировке на товарах, инструкциях по использованию, надписях на продуктах, упаковке товаров, произведенных в Латвии (если они не предусмотрены для экспорта), административная ответственность также предусмотрена за отсутствие информации на латышском в гарантиях и технических паспортах. Поправки также включают административную ответственность за отсутствие полного и точного перевода на латышский язык маркировок, инструкций по использованию и технических паспортов товаров. Новые поправки предусматривают предупреждение в качестве административной санкции за небольшие административные нарушения.

Латвийская конфедерация работодателей подвергла критике эти поправки, призывая укреплять латышский язык, способствуя его изучению, а не с помощью увеличения административных штрафов за использование языка в органах власти

<sup>75</sup> Mürniece, I., „Ārlietu ministrija iebilst pret valsts valodas stiprināšanu”. *Latvijas Avīze* (16.05.2008)

<sup>76</sup> Mašina, L., „LDDK iebilsts pret ieceri papildināt to profesiju sarakstu, kurās jāzina valsts valoda”. *Национальное агентство новостей LETA* (16.04.2008)

<sup>77</sup> Сейм: <http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/D33298974AD82568C22574420043FFB3?OpenDocument> (20.05.2008)

и на рабочих местах, увеличивая количество языковых инспекторов или создавая новые административные препятствия.<sup>78</sup>

### Политические обсуждения

С момента восстановления независимости, языковой вопрос был одним из двух ключевых тем, касающихся меньшинств (вторая тема – это тема гражданства). Укрепление позиции латышского языка после политики русификации, проводимой в советское время, было установлено как основная цель еще до обретения независимости – в 1989 году латышский был объявлен официальным языком. Тем не менее, роль и поддержка языков меньшинств – особенно, русского – присутствовало в политической повестке дня как очень острый вопрос.

В разные годы выдвигались разные инициативы по укреплению государственного языка, в том числе, и его использованию на уровне самоуправлений. Некоторые из этих инициатив были приняты, некоторые (как правило, более радикальные), несмотря на довольно частые обсуждения в парламенте, – нет.<sup>79</sup> Некоторые оппозиционные партии в парламенте подали 14 проектов поправок к Закону о государственном языке, предлагая разрешить использование языков национальных меньшинств в коммуникации с представителями органов власти в областях, населенных меньшинствами в значительных количествах. Ни одно из этих предложений не имело ни малейших шансов быть принятым.

Вопрос предоставления официального статуса русскому языку, в особенности, периодически вызывал жаркие дебаты. Партии правящей коалиции неизменно единогласно не только отклоняли попытки присвоить русскому языку статус второго государственного, но и усматривали в них прорусские политические требования, инспирируемые попытками Москвы использовать в своих целях вопрос меньшинств в Балтийских странах. Несмотря на это неожиданно, в ноябре 2007 года, депутат парламента Инна Друвиете из партии «Новое время», являющаяся членом Комиссии по государственному языку и ведущим латвийским социолингвистом, известная своей жесткой позицией в отношении защиты государственного языка, публично заявила, что в будущем необходимо рассмотреть вопрос предоставления русскому языку и другим языкам меньшинств официальный статус языков меньшинств.<sup>80</sup> Это заявление не было поддержано ни одним членом правительства и политиками правящей коалиции и вряд ли приведет к развитию событий в этом направлении в ближайшем будущем.

<sup>78</sup> Конфедерация работодателей Латвии: 'Valsts valodu jāstiprina veicinot valodas apmācību un patriotismu', доступно по ссылке: <http://www.ddd.lv/index.php?lang=1&p=929> (20.05.2008)

<sup>79</sup> Например, политическое объединение „Отечеству и свободе/ДННЛ” неоднократно пыталось внести поправки в закон „О статусе депутата городской думы, районного совета, окружной думы и волостного совета”, предусмотрев, что необходимо временно аннулировать мандаты членов муниципального совета со слабым знанием латышского языка.

<sup>80</sup> Eriņa, A. Druvieta: Krievu valodai nākotnē varētu piešķirt minoritātes valodas statusu. *Национальное агентство новостей LETA* (12.11.2007)

Коммуникация с государственными и муниципальными учреждениями Представители национальных меньшинств<sup>81</sup> указывали, что существует насущная потребность разрешить официальное использование языков меньшинств в коммуникации, несмотря на то, что закон не дает представителям органов власти полномочий принимать письменные заявления на любых других языках, кроме латышского. Необходимость разрешить коммуникацию на русском языке упоминалась наиболее часто. Согласно статистическим данным, русский является родным языком для наибольшей части национальных меньшинств.<sup>82</sup> Хотя уровень владения государственным языком существенно повысился с течением лет<sup>83</sup> – особенно среди молодежи<sup>84</sup> – владение латышским до сих пор является проблематичным среди определенных социальных групп, принадлежащих к меньшинствам, и представляет особую проблему для пожилых людей<sup>85</sup>.

<sup>81</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006), интервью с председателем Латвийского украинского общества (15.02.2007), председателем Русского культурного общества (13.02.2007), председателем Узбекского культурного общества (21.02.2007), председателем Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)

<sup>82</sup> Согласно результатам переписи населения 2000 года, 58,2% жителей считают своим родным языком латышский, 39,6% - русский, 2,2% - другой язык. Русский является родным языком для 79,1% евреев, 72,8% белорусов, 67,8% украинцев и 57,7% поляков. Источник: Valsts valodas politikas pamatnostādnes 2005. – 2014. gadam. Доступно по ссылке: [http://izm.izm.gov.lv/upload\\_file/Normativie\\_akti/IZM\\_010305\\_Valsts\\_valodas\\_polit\\_pamatnost\\_2005-2014.doc](http://izm.izm.gov.lv/upload_file/Normativie_akti/IZM_010305_Valsts_valodas_polit_pamatnost_2005-2014.doc) (13.05.2008)

<sup>83</sup> Данные исследования *“Латышский язык: обучение, отношение, использование”* (1996-2008) свидетельствуют о значительном повышении собственной оценки уровня владения латышским языком среди жителей, для которых латышский язык не является родным, в 2008 году: 26% заявили, что их уровень владения латышским языком соответствует третьей (высшей) категории (в 2000 году – 13%, в 1996 году – 9%); 31% - второй (средней) категории (в 2000 году – 28%, в 1996 году – 27%); 36% - первой (самой низкой) категории (в 2000 году – 50%, в 1996 году – 44%). 7% респондентов признали, что не знают латышского языка (в 2000 году – 9%, в 1996 году – 22%). По сравнению с данными 1996 года и 2000 года, респонденты, для которых латышский не является родным языком, существенно улучшили владение письменным и устным государственным языком. В 2008 году 38% респондентов оценили свой навык устной речи как соответствующий третьей (высшей) категории (в 2000 году – 20%, в 1996 году – 14%); 31% - второй (средней) категории (в 2000 году – 30%, в 1996 году – 26%); 24% - третьей (самой низкой) категории (в 2000 году – 37%, в 1996 году – 43%). 6% респондентов признали, что они не владеют латышским языком (в 2000 году – 13%, в 1996 году – 17%). В то же время, 30% респондентов оценили свое владение письменным латышским языком как соответствующее третьей (высшей) категории (в 2000 году – 19%, в 1996 году – 13%); 33% - второй (средней) категории (в 2000 году – 34%, в 1996 году – 32%); 26% - первой (низшей) категории (в 2000 году – 35%, в 1996 году – 34%). 11% респондентов признали, что не владеют латышским языком (в 2000 году – 12%, в 1996 году – 21%). Доступно по ссылке: <http://www.bszi.lv/?lang=lv&category=resurs&id=INFOVALODA> (21.05.2008)

<sup>84</sup> Данные исследований показывают, что в течение последних восьми лет уровень владения латышским языком существенно повысился в возрастной группе от 15 до 34 лет. В 2008 году 38% респондентов оценили свое владение латышским языком как соответствующее высшей категории (в 2000 году – 16%, в 1996 году – 8%); 35% - средней категории (в 2000 году – 33%, в 1996 году – 41%); 26% - низшей категории (в 2000 году – 47%, в 1996 году – 44%). 1% респондентов признались, что не владеют латышским языком (в 2000 году – 4%, в 1996 году – 8%). Доступно по ссылке: <http://www.bszi.lv/?lang=lv&category=resurs&id=INFOVALODA> (21.05.2008)

<sup>85</sup> В возрастной группе от 50 до 74 лет существенно повысился уровень владения латышским языком. В 2008 году 28% респондентов оценили свое владение латышским языком как соответствующее высшей категории (в 2000 году – 11%, в 1996 году – 9%); 23% - средней категории (в 2000 году – 17%, в 1996 году – 16%); 39% - низшей категории (в 2000 году – 53%, в 1996 году – 34%). Однако существенная часть респондентов в этой возрастной группе (10%) признали, что не знают латышского языка (в 2000 году – 19%, в 1996 году – 41%). Доступно по ссылке: <http://www.bszi.lv/?lang=lv&category=resurs&id=INFOVALODA> (21.05.2008)

Хотя закон запрещает государственным и муниципальным учреждениям принимать заявления и отвечать на любом языке, кроме латышского, кроме отдельных случаев, установленных законом (в основном, в неотложных случаях), было установлено, что на практике многие муниципальные учреждения находят способ обойти эти ограничения и принимают письменные заявления на русском языке – или переводя документы самостоятельно, прилагая к документу краткую справку на латышском языке, или даже принимая резолюцию о необходимости принять документ. Однако письменные ответы всегда предоставляются только на латышском языке.

### Доступ к информации

Представители меньшинств сообщают<sup>86</sup>, что одним из самых проблематичных вопросов является доступ к информации в государственных и муниципальных учреждениях, особенно занимающихся социальными вопросами. Информационные материалы на русском языке, включая образцы бланков заявлений не выставляются на русском языке в публично видимых местах, поскольку согласно правилам Кабинета министров №130,<sup>87</sup> материалы на любых других языках, кроме латышского, могут быть выданы только по требованию, что интерпретируется как особое требование.

Были случаи, когда государственные и муниципальные учреждения получали указание убрать информационные материалы на русском языке с информационных стендов.<sup>88</sup> Некоторые государственные учреждения были оштрафованы за размещение буклетов и брошюр на иностранных языках в местах, видимых для клиентов. В сентябре 2006 года Центр государственного языка (ЦГЯ) наложил штраф в 25 LVL (36 EUR) на Государственное бюро по правам человека (ГБПЧ) за размещение в ГБПЧ двух информационных буклетов на русском языке и одного – на английском языке. Бюро попыталось оспорить это решение, попросив Кабинет министров изменить правила по использованию языков в информации. Оно предложило добавить само Бюро и Секретариат министра по особым

<sup>86</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиепае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006), интервью с председателем Латвийского украинского общества (15.02.2007), председателем Русского культурного общества (13.02.2007), председателем Узбекского культурного общества (21.02.2007), председателем Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)

<sup>87</sup> Согласно правилам Кабинета министров №130 «Об использовании языков в информации» (приняты 15 февраля 2005 года), государственные и муниципальные учреждения, суды и органы судебной власти, государственные и муниципальные предприятия, коммерческие предприятия, в которых большинство долей принадлежит государству или самоуправлению, имеют право публиковать информацию на иностранных языках в проспектах, бюллетенях, каталогах и других материалах (например, в брошюрах, буклетах, справочниках), чтобы информировать о мероприятиях учреждения, предприятия, организации и самозанятые лица, а также рассылать эту информацию или выдавать ее частным или юридическим лицам по их требованию. Доступно по ссылке: <http://www.likumi.lv/doc.php?mode=DOC&id=102667> (23.01.2008)

<sup>88</sup> Например, в 2006 году центр обслуживания клиентов «Агентство одной остановки» разместило на информационном стенде Рижской думы буклеты на русском языке о правах и социальной помощи для подростков, оставшихся без родительской опеки. На основании правил Кабинета министров „Об использовании языков в информации“ департамент благосостояния Рижской Думы составил инструкцию, приказав убрать буклеты и информационные материалы с информационных стендов департамента и учреждений, находящихся в его подчинении. *Национальное агентство новостей LETA* (06.09.2006)

поручениям по делам интеграции общества (СМОПДИО), а также учреждения, предоставляющие социальную защиту, в список учреждений, освобожденных от требования публикации и распространения информации, направленной на информирование общества, на иностранных языках.<sup>89</sup>

Однако Кабинет министров решил, что Бюро и СМОПДИО могут размещать информационные сообщения в своих помещениях без изменения правил, информируя клиентов на языках меньшинств, что информация о вопросах, находящихся в компетенции этих учреждений, может быть предоставлена по особому индивидуальному требованию от клиента на языке, который он/она понимает.<sup>90</sup> Министерство юстиции подчеркнуло, что с точки зрения языковой политики в Латвии на данный момент не допускается никаких изменений законодательных актов, поскольку эти требования деформируют информационное пространство на государственном языке, облегчив предоставление публичной информации на иностранных языках в общественно доступных местах.

### Языковые проверки и штрафы

Когда после выборов 2006 года было сформировано правительство, новый министр юстиции из национально консервативной партии «Отечеству и свободе /Движение за национальную независимость Латвии», под чьим надзором функционирует Центр государственного языка (ЦГЯ) в качестве приоритета провозгласил усиление работы инспекторов в этом, на его взгляд, важном учреждении. Бюджет ЦГЯ был удвоен в 2007 году до более чем 200 000 Ls (по сравнению с 105 000 Ls в 2006). Количество инспекторов было увеличено с 12 до 17. По некоторым показателям можно судить, что в течение последних нескольких лет Центр активизировал свою работу по контролю использования государственного языка не только в государственных и муниципальных учреждениях, но и в коммерческой сфере. Периодически появляется информация о штрафах, наложенных на директора школы, продавца, дворника или водителя такси. В общей сложности, в отношении 721 человека составлены протоколы об административных нарушениях. Из них на 507 работников различных предприятий наложен штраф за неиспользование латышского языка на уровне, необходимом для выполнения их профессиональных обязанностей. Кроме того, 184 ответственных официальных лица были оштрафованы за то, что не обеспечили надлежащим образом наклейки на государственном языке на товарах или инструкциях по использованию и не предоставили полный перевод на латышский язык. 30 других были оштрафованы за другие нарушения Закона о государственном языке.<sup>91</sup>

В феврале и марте 2007 года Центр государственного языка провел проверки в двадцати школах (в основном, школах меньшинств). Целью проверки было удостовериться в том, что уровень владения латышским языком среди директоров и учителей школ соответствует требуемому (высшему) уровню. В ходе проверки

<sup>89</sup> Доступно по ссылке: <http://www.vcb.lv/default.php?open=jaunumi&this=220906.251>

<sup>90</sup> Duļevska, L., Negrozis noteikums par valodu lietošanu informācijā. *Национальное агентство новостей LETA* (22.08.2006)

<sup>91</sup> Eriņa, A., Pērn par Valsts valodas likuma pārkāpumiem administratīvi sodīts 721 darbinieks: *Национальное агентство новостей LETA* (08.01.2008)

также предполагалось выяснить, не нарушает ли администрация школ закон, принимая на работу учителей с более низким уровнем владения языком. Это возросшая активность вызвала критику со стороны министерства образования и науки, а также членов Консультативного совета по образованию меньшинств.

С апреля по октябрь 2007 Центр государственного языка, Латвийская торговая ассоциация и Центр защиты прав потребителей организовали кампанию „Государственный язык в магазинах“ и провели проверки в более чем 300 торговых центрах и магазинах. Кампания была направлена на проверку доступности полного перевода инструкций по использованию, гарантий и наклеек на импортированных товарах на латышский язык. Также была проведена проверка на латышский язык вывесок и объявлений на магазинах. С апреля по август 2007 года Центр государственного языка организовал еще одну кампанию, призывая жителей присылать видео, снятое на мобильный телефон, о неправильном использовании латышского языка в публичной информации, обещая награды за «лучшие примеры». В начале января 2008 года Центр призвал жителей не покупать импортированные товары без инструкций по использованию на латышском языке.<sup>92</sup>

Вопрос о том, может ли государство легитимно вмешиваться в использование языка в частных коммерческих компаниях, неоднократно актуализировался в течение года. Список языковых требований вызвал жаркие дебаты в 1990-ых годах с Верховным комиссаром по делам меньшинств. Права потребителей как одно из легитимных оснований для государственного регулирования используется как основание для вмешательства. Развитие событий с момента вступления в ЕС показывает, что вопрос снова становится актуальным. С другой стороны, акцент на административные методы и наказания со стороны государственных учреждений, якобы являющийся наследием советских времен, в сфере использования языка не уменьшается. Напротив, репрессивный подход был усилен, акцентировав проверочные функции ЦГЯ.

### Мнение национальных меньшинств

Представители национальных меньшинств, участвовавшие в региональных семинарах, организованных ЛЦПЧ, выразили мнение, что декларация, принятая Латвией при ратификации Конвенции, должны быть отменена. Они также считают, что коммуникация с административными органами на русском языке должна быть разрешена, в том числе, и в письменном виде, особенно в сферах, где меньшинства составляют значительную часть населения. Эти представители меньшинств также подчеркнули, что государство и муниципальные учреждения должны обеспечить доступ к информации на русском языке (например, размещая в публично видимых местах информацию о том, как подать заявление, в каком порядке это заявление будет рассмотрено, образцы бланков заявлений, буклеты и другие информационные материалы).<sup>93</sup>

<sup>92</sup> Eriņa, Aija, Valsts valodas centrs aicina nepirkt importa preces bez lietošanas instrukcijas valsts valodā. *Национальное агентство новостей LETA* (09.01.2008).

<sup>93</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006), интервью с председателем Латвийского украинского общества (15.02.2007), председателем Русского культурного общества (13.02.2007), председателем Узбекского культурного общества (21.02.2007), председателем Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)

Представители меньшинств подтвердили, что старшее поколение сталкивается с наибольшими трудностями в коммуникации с государственными и муниципальными учреждениями. В основном, это связано с недостаточным знанием латышского языка, а также с трудностями преодоления психологического барьера, боязнью допустить ошибки при разговоре. Кроме того, они иногда сталкиваются с негативным отношением со стороны официальных лиц и их нежеланием помочь или ответить на русском языке.<sup>94</sup>

В рамках семинара представители меньшинств согласились с тем, что государственные и муниципальные учреждения должны предоставлять услуги по переводу бесплатно, хотя они также подчеркнули, что это не решает проблему, поскольку ответы все равно предоставляются на латышском языке. В большинстве случаев, когда перевод предоставляется, он возможен только в форме устной интерпретации документа.<sup>95</sup>

Представители меньшинств также упомянули ряд проблем с использованием языков меньшинств в информации. Во-первых, не все лекарства сопровождаются аннотацией и инструкцией по применению на русском языке или эта информация печатается чрезвычайно мелким и практически нечитаемым шрифтом. Во-вторых, в магазинах информация о товарах на русском языке часто заклеена аннотацией на латышском языке.<sup>96</sup> Представители национальных меньшинств подчеркнули, что это без особой необходимости ограничивает их возможности получить важную информацию на родном языке, и считают эту практику унижительной.<sup>97</sup>

## Статья 11

---

- 1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией, именем и отчеством на языке этого меньшинства, а также право на их официальное признание в соответствии с требованиями, закрепленными их правовыми системами.**
- 2. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право размещать в общественных местах вывески, надписи и другую информацию частного характера на языке своего меньшинства.**
- 3. В районах традиционного проживания значительного числа лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, Стороны в рамках своих правовых систем, включая в случае необходимости соглашения с другими государствами, обеспечивают с учетом конкретных условий установку**

<sup>94</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006), интервью с председателем Латвийского украинского общества (15.02.2007), председателем Латвийского общества русской культуры (13.02.2007), председателем Узбекского культурного общества (21.02.2007), председателем Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)

<sup>95</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006)

<sup>96</sup> Вероятнее всего, из-за старания соответствовать упомянутым языковым требованиям, а не из-за желания злонамеренно спрятать надписи на русском языке.

<sup>97</sup> Обсуждение в Елгаве (19.02.2007).

***указателей традиционных местных названий, названий улиц и другой топографической информации для населения и на языке меньшинства, если в такой информации имеется достаточная потребность.***

### Написание имен

Латвийское законодательство устанавливает<sup>98</sup>, что имена лиц должны воспроизводиться в соответствии с традициями латышского языка и их необходимо писать согласно принятым нормам литературного языка. В паспорте (на странице 4) или свидетельстве о рождении имя и фамилия лица воспроизводятся в соответствии с правилами латышского языка, однако по требованию могут быть сопровождаемы указанием исторической формы фамилии или оригинальной формой имени на другом языке в латинской транслитерации. Имена на иностранном языке должны быть воспроизведены на латышском (т.е., с использованием звуков и букв латышского языка) по возможности ближе к тому, как эти имена произносятся по-латышски и с окончаниями соответствующего рода.

Основные возражения, высказанные меньшинствами, были связаны с дополнением имен и фамилий окончаниями соответствующего (мужского или женского) рода, а также заменой двойных букв в оригинальной форме на одну букву в латышизированной версии (например, Русских – Ruskihs, Грин – Griņa, Рафии - Rafi). Хотя существует возможность вписать имя в его оригинальной форме на странице 4 паспорта, на практике это используется очень редко, в основном, из-за отсутствия информации.<sup>99</sup>

Было несколько попыток оспорить в суде (в том числе, в Конституционном суде Латвии и Европейском суде по правам человека) нормы, требующие латышизации имен и фамилий. Основанием для подачи иска было изменение букв (например, Mentzen - Mencena, Русских - Ruskihs), добавление окончания соответствующего рода (Кухарец – Kuharesca, Панкратов – Pankratovs, Райхман - Raihmans). Подчеркивалось, что латышизация имен и фамилий не соответствует этнической идентичности и нарушает статью 91 (запрет дискриминации) и 114 (защита языков меньшинств, этнической и культурной самобытности) Конституции.

До сих пор все эти иски отклонялись как латвийскими судами, так и Европейским судом по правам человека. Конституционный суд признал, что “правила воспроизведения имен на других языках согласно традициям латышского языка в паспортах, выдаваемых Латвией, должны рассматриваться как нарушение права на частную жизнь”. Однако Конституционный суд счел, что эти ограничения имеют легитимную цель «защиты права других жителей Латвии свободно использовать латышский язык на всей территории Латвии, а также защиты демократического

<sup>98</sup> Закон о государственном языке (статья 19), Закон об удостоверяющих личность документах и правила Кабинета министров №114 «О написании и использовании личных имен на латышском языке, а также их идентификации».

<sup>99</sup> Интервью с представителем Екабпилсского русского общества „Родник” (14.03.2007.), телефонное интервью с представителями паспортного отдела Управления по делам гражданства и миграции (02.05.2007)

порядка в стране.<sup>100</sup> Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) указал в своих решениях<sup>101</sup>, что латышизированные фамилии (Mencena, Kuhareca) не мешали истицам пользоваться всеми политическими, экономическими и социальными правами, включая право покинуть Латвию и возвращаться обратно. Хотя ЕСПЧ также заключил, что каждое государство вправе принимать правила, касающиеся использования официального языка в документах, удостоверяющих личность, а также в других документах, вопрос воспроизведения личных имен на языках национальных меньшинств в Латвии не был решен – новые жалобы были поданы в ЕСПЧ (Руслан Панкратов) и Комитет по правам человека ООН (Леонид Райхман).

### Мнение национальных меньшинств

В интервью и семинарах, проведенных ЛЦПЧ, представители меньшинств отмечали, что воспроизведение имен тесно связано с вопросом идентичности: в результате латышизации имен и фамилий оригинальная форма полностью или частично утрачивается и измененное имя не соответствует этнической идентичности человека.<sup>102</sup> В результате написание имени в паспорте иногда не соответствует данным свидетельства о рождении и другим документам (свидетельства о браке, выданные за границей, водительские удостоверения, дипломы об образовании), вызывая, среди прочего, проблемы при выдаче виз или решении вопросов наследства на этнической родине.<sup>103</sup> Представители меньшинств также заявили, что оригинальная форма имени и фамилии должны размещаться на главной странице, вместе с латышизированной формой.

### Топографические названия

После ратификации Латвия заявила, что она будет применять положения части третьей статьи 11 Рамочной конвенции без ущерба для Сатверсме (Конституции) Латвийской республики и действующих законодательных актов, определяющих порядок использования государственного языка. Закон о государственном языке и правила Кабинета министров №294<sup>104</sup> устанавливают, что в Латвийской Республике географические местности должны иметь названия на латышском языке, и необходимо использовать их латышское название. Единственным исключением является территория Ливского берега, где места могут иметь ливские названия, и разрешено их использование на ливском языке.

<sup>100</sup> Решение Конституционного суда Латвийской Республики по делу №2001-04-0103 от 21 декабря 2001. Доступно по ссылке: <http://www.satv.tiesa.gov.lv>

<sup>101</sup> „Juta Mentzen alias Mencena pret Latviju”, доступно по ссылке: <http://www.mkparstavis.am.gov.lv/lv/?id=182>; „Lidija Kuharec alias Kuhareca pret Latviju”, доступно по ссылке: <http://www.mkparstavis.am.gov.lv/lv/?id=183>

<sup>102</sup> Это мнение было неоднократно озвучено в рамках интервью и региональных семинаров, проведенных в 2006 и 2007 годах при подготовке данного отчета. Список интервьюируемых лиц и семинаров дан в приложении. Ассоциация “Верните наши имена” была создана в Латвии с целью защиты права национальных меньшинств на использование имен и фамилий на родном языке.

<sup>103</sup> Интервью с представителем Латвийского украинского культурного общества (15.02.2007), председателем Латвийского общества русской культуры и представителем Общества староверов (13.02.2007), региональный семинар в Вентспилсе (13.03.2007) и Лиенае (15.03.2007)

<sup>104</sup> Закон о государственном языке (статьи 18 и 21) и правила Кабинета министров № 294 «О создании и использовании наименований мест, учреждений, негосударственных организаций, предприятий, а также названий мероприятий».

Вопрос об указателях с названиями мест и улиц на языках национальных меньшинств был одним из наиболее противоречивых в течение процесса ратификации. В силу исторических причин эта тема воспринимается латышами очень эмоционально. Однако согласно интервью с представителями национальных меньшинств этот вопрос на данный момент не является очень актуальным. Вопрос указателей с топографическими названиями на языках меньшинств остро стоит только в Латгалии, где традиционно проживают значительное число русских и поляков.<sup>105</sup>

## Статья 12

---

- 1. Стороны в случае необходимости принимают меры в области образования и научных исследований с целью улучшения знаний культуры, истории, языка и религии как своих национальных меньшинств, так и основной группы населения.*
- 2. В этом контексте Стороны, в частности, создают надлежащие условия для подготовки преподавателей, обеспечения школьными учебниками и облегчения контактов между учащимися и преподавателями из различных общин.*
- 3. Стороны обязуются обеспечивать равные возможности доступа к образованию на всех уровнях для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.*

### Межкультурное образование

Хотя этнический состав учеников в латвийских школах весьма разнообразен, не существует последовательной политики, направленной на включение разнообразия и развития межкультурных навыков в общую систему образования в стране (это касается как школ с латышским языком обучения, так и школ, осуществляющих программы обучения национальных меньшинств). В Латвии не существует стандартов многокультурного образования, хотя некоторые аспекты межкультурного образования включены в стандарты по некоторым предметам. Содержание общего образования не предоставляет достаточной информации о меньшинствах, проживающих в стране, их истории, культуре, языках, традициях и религии.<sup>106</sup>

Ощущается недостаток учебных материалов, отражающих этническое, религиозное и лингвистическое многообразие в Латвии. Учебники на латышском и русском языках воспроизводят модель этнической сегрегации. Единственное этническое меньшинство, представители которого упоминаются в этих учебниках – это русские. Учебники практически не содержат упоминаний о представителях других

---

<sup>105</sup> Это мнение было неоднократно озвучено в рамках интервью и региональных семинаров, проведенных в 2006 и 2007 годах при подготовке данного отчета.

<sup>106</sup> Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям (2004), *Отражение разнообразия в латвийских учебниках*, доступно по ссылке: [http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf) (21.01.2008); Голубева, М. (2006) *The Case for Diversity Mainstreaming in the National School System*, доступно по ссылке: <http://www.politika.lv/index.php?id=6132> (21.01.2008)

этнических меньшинств.<sup>107</sup> В учебниках меньшинства, в основном, представлены в главах, непосредственно связанных со специфическими вопросами меньшинств, и не упоминаются в других главах. В учебных материалах практически нет информации о приезжих, в то время как вопросы миграции рассматриваются в негативном ключе – как потенциальный источник этнических конфликтов.<sup>108</sup>

Приобретение навыков межкультурного образования необязательно для учителей в Латвии. Курсы повышения квалификации, доступные для учителей, предлагают возможность улучшить свои знания о методах билингвального обучения, содержания образования и интегрированном обучении языку, при обучении латышскому как второму языку, мультикультурализму и межкультурному образованию. Однако эти курсы предлагаются преимущественно учителям школ меньшинств,<sup>109</sup> в то время как учителя школ с латышским языком обучения проявляют весьма небольшой интерес к этим курсам. Данные исследований показывают, что 80,6% учителей в школах с латышским языком обучения не имеют специальной подготовки для обучения латышскому как второму языку. 78,7% учителей никогда не посещали никаких курсов по межкультурному или билингвальному образованию.<sup>110</sup> Результаты исследования 2007 года “Барометр толерантности среди учителей” показывают, что большинство учителей считают, что им не нужны дополнительные знания в области межкультурного образования или в области методов способствования терпимости в школах. Только 22 процента опрошенных учителей признают важность курсов повышения квалификации (проводимых Центром содержания образования и экзаменов министерства образования) для понимания толерантности и многообразия. 31,5 процент учителей считают, что эти курсы неважны.<sup>111</sup>

### Сохранение идентичности

Начиная с 2005 года, от 2 до 4 часов предусмотрены для обучения по выбору в школах, осуществляющих программы образования меньшинств.<sup>112</sup> Согласно правилам Кабинета министров №1027<sup>113</sup> и проекту образца программы основного образования<sup>114</sup> в 2007/2008 учебном году эти часы рекомендуется использовать

<sup>107</sup> Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям (2004), *Отражение разнообразия в латвийских учебниках*, доступно по ссылке: [http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf) (21.01.2008)

<sup>108</sup> Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям (2004), *Отражение разнообразия в латвийских учебниках*, доступно по ссылке: [http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/Diversity%20in%20textbooks.pdf) (21.01.2008)

<sup>109</sup> Ibid.

<sup>110</sup> Providus (2006), *Daudzveidība ienāk latviešu skolās. Mazākumtautību bērnu integrācija latviešu skolu vidusskolas klasēs*, 16.lpp. Доступно по ссылке: <http://www.politika.lv/index.php?id=10066> (12.10.2007.)

<sup>111</sup> Austers, I., Golubeva, M., Strode, I (2007) *Barometer of teacher tolerance*, доступно на латышском языке на портале общественной политики [politika.lv](http://www.politika.lv): <http://www.politika.lv/index.php?id=14838> (25.01.2008)

<sup>112</sup> До 2005 года от одного до двух часов в неделю было предусмотрено для факультативных занятий в основной школе (с первого по девятый класс). Интервью со специалистом по содержанию образования меньшинств Центра содержания образования и экзаменов (сентябрь 2007).

<sup>113</sup> Правила Кабинета министров №1027 «О государственном стандарте основного образования и стандартах предметов основного образования» (приняты 19 декабря 2006 года).

<sup>114</sup> Доступно по ссылке: <http://izm.izm.gov.lv/nozares-politika/izglitiba/vispareja-izglitiba/pamatizglitiba/programmas.html> (09.10.2007)

для обучения языкам меньшинств, а также предметов, связанных с изучением конкретной этнической культуры.

Данные Центра содержания образования и экзаменов (ЦСОЭ) показывают, что 97 из 148 школ, осуществляющих программы образования меньшинств, предоставляют возможность изучать языки меньшинств на факультативных занятиях. Неясно, предоставляется ли эта возможность ученикам, представляющим другие меньшинства (кроме русского).<sup>115</sup> Хотя доступная информация показывает, что факультативные часы преимущественно используются для улучшения знания учениками русского и иностранных языков, основной помехой на пути изучения языков и предметов, связанных с идентичностью, является недостаток квалифицированных учителей.

Хотя число учеников, принадлежащих к меньшинствам, в школах с латышским языком обучения растет,<sup>116</sup> в проекте образца программы основного образования рекомендуется использовать факультативные часы в этих школах для повышения уровня владения латышским языком среди учеников, для кого латышский не является родным. Таким образом, в школах с латышским языком обучения не уделяется особого внимания изучению предметов, связанных с идентичностью и родным языком учеников, принадлежащих к меньшинствам.

После восстановления независимости в 1991 году малочисленные меньшинства (в том числе, армяне, азербайджанцы, грузины, греки, евреи, узбеки, белорусы и другие) создали несколько воскресных школ. Точное количество воскресных школ неизвестно, поскольку не существует государственного учреждения, ответственного за сбор такой информации и надзором за их работой.

### Заккрытие школ

Частично из-за демографических изменений (эмиграция, падение рождаемости) и выбора родителей (некоторые родители отдают своих детей учиться в школы с латышским языком обучения), количество учеников в школах с русским языком обучения в течение последних лет значительно уменьшилось. Поскольку минимальное число учеников, необходимое для содержания школы, одинаково для школ с латышским и русским языком обучения<sup>117</sup>, школы с русским языком подвержены большему риску закрытия.<sup>118</sup> Латвийское законодательство не требует

<sup>115</sup> Информация предоставлена Центром содержания образования и экзаменов 21.06.2007

<sup>116</sup> Домашняя страница министерства образования и науки: <http://izm.izm.gov.lv/registri-statistika/statistika-vispareja/2005.html> (06.10.2007)

<sup>117</sup> Правила Кабинета министров (27.09.2005) «О минимальном и максимальном количестве учеников в классах общеобразовательных учебных заведений, дошкольных учебных заведений, специальных учебных заведений, классах социальной и педагогической коррекции, учрежденных государством и самоуправлениями». Доступны по ссылке: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=118006>

<sup>118</sup> В 1998/1999 учебном году в Латвии было 195 школ с русским языком обучения. В 2007/2008 учебном году их число сократилось до 141 (уменьшилось на 54 школы): в 4 из 26 районов образование на языке меньшинства больше не доступно. Доступно по ссылке: [http://izm.izm.gov.lv/upload\\_file/lzglitiba/Vispareja\\_izglitiba/Statistika/2007/skolu\\_sk\\_07.xls](http://izm.izm.gov.lv/upload_file/lzglitiba/Vispareja_izglitiba/Statistika/2007/skolu_sk_07.xls) (14.05.2008). В 2006/2007 академическом году в 5 районах обучение в первых классах на языке меньшинства больше не доступно. В 8 районах, несмотря на недостаточное количество учеников, открыт первый класс. В 11 районах нет десятых классов на русском языке. Доступно на домашней странице министерства образования и науки [www.izm.gov.lv](http://www.izm.gov.lv) (27.10.2007)

от самоуправлений учреждать или содержать школы или классы меньшинств по требованию определенного числа родителей учеников, принадлежащих к меньшинствам (в том числе и в случаях, когда число учеников меньше, чем предусмотрено в правилах Кабинета министров).

14.04.2008 комитет Кабинета министров поддержал проект Закона о высшем образовании, запрещающий обучение на иностранных языках во всех высших учебных заведениях в Латвии.<sup>119</sup> Изменения предусматривают, что программы высшего образования должны осуществляться на латышском языке. Использование других языков может быть разрешено только в случае, если программа высшего образования была разработана для осуществления за рубежом или предназначена для иностранцев и/или осуществляется на одном из официальных языков ЕС.<sup>120</sup> Некоторые эксперты, политические партии и представители частных университетов критиковали этот законопроект. Они сочли этот шаг неприемлемым вмешательством в частную сферу и нарушением прав студентов выбирать язык обучения.<sup>121</sup> Они также подчеркнули, что этот запрет не позволит значительной части жителей Латвии, чьим родным языком является русский, учиться на родном языке.

### Мнение национальных меньшинств

Представители национальных меньшинств, участвовавшие в региональных семинарах, организованных ЛЦПЧ, объясняют столь небольшое число школ, предлагающих предметы, связанные с идентичностью национального меньшинства, тем, что родители не информированы о праве обратиться к школе с просьбой предоставить факультативные часы для предметов, связанных с идентичностью. Напротив, директора школ заявляют, что родители не выражают интереса к подобным факультативным занятиям.<sup>122</sup> Некоторые представители меньшинств подчеркнули, что на факультативные занятия, которые они предлагали школам, не было спроса со стороны руководства.<sup>123</sup>

Некоторые представители национальных меньшинств, участвовавшие в интервью, отметили, что поддержка воскресным школам (в том числе, закупка учебных материалов), предоставляемая государством и муниципальными учреждениями, недостаточна<sup>124</sup>. Они особо подчеркнули, что воскресные школы не являются

<sup>119</sup> Кабинет министров: <http://www.mk.gov.lv/lv/mk/tap/?pid=30258976&mode=mkk&date=2008-04-14> (20.05.2008)

<sup>120</sup> Пункт 4 части третьей статьи 6 проекта поправок предусматривает альтернативу: «и» и «или». Важно, какой именно вариант будет одобрен. Это зависит от политического соглашения между правящими партиями. Информация предоставлена министерством образования и науки 20.05.2008

<sup>121</sup> Элкин А., Частные вузы – только на латышском! Вести Сегодня, 14.04.2008. Глухих А., Запрет на образование – открытая дискриминация. Телеграф, 20.05.2008. Александрова Ю., Кому нужен такой закон о вузах?! Вести Сегодня, 17.04.2008.

<sup>122</sup> Информация получена в рамках проекта „Эффективное участие родителей в политике образования“ (1 февраля – 17 апреля 2006). Интервью с представителями Латвийского общества русской культуры (13.02.2007.), представителями Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007.), представителями Латвийского армянского общества „ЛАО“ (16.03.2007)

<sup>123</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007)

<sup>124</sup> Интервью с представителями Узбекского культурного общества (21.02.2007), представители Латвийского армянского общества „ЛАО“ (16.03.2007)

альтернативой обучению на родном языке, которое может быть осуществлено только в общеобразовательных заведениях.<sup>125</sup>

Некоторые представители национальных меньшинств выразили мнение, что требование позволить самоуправлениям учреждать или содержать школы или классы меньшинств в случаях, если есть достаточный спрос со стороны лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, предоставило бы возможности образования на языках национальных меньшинств.<sup>126</sup>

## **Статья 14**

---

- 1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право изучать язык своего меньшинства.*
- 2. В регионах со значительным или традиционным присутствием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, Стороны, насколько это возможно и в рамках своих образовательных систем, в случае достаточной потребности в этом стремятся обеспечить, чтобы лица, принадлежащие к этим меньшинствам, имели надлежащие возможности изучать язык своего меньшинства или получать образование на этом языке.*
- 3. Положения пункта 2 настоящей статьи проводятся в жизнь без ущерба для обучения официальному языку или преподавания на этом языке.*

### Статистические данные об участии и успеваемости

В 2007/2008 учебном году 722 школы осуществляли программы на латышском языке, 141 школа – на русском (осуществляя программы билингвального образования) и в 88 школах было два отделения или потока (только на латышском и на русском, с билингвальной программой обучения).<sup>127</sup> В пяти школах обучение частично проводилось на польском языке, в одной – на украинском, а еще в одной – на белорусском. В одной эстонской, одной литовской и двух еврейских школах некоторые предметы преподавались на языке национального меньшинства.

В 2007/2008 учебном году 73,37 процента учеников в общеобразовательных школах учились в школах с латышским языком обучения, 26,06 – в школах с русским языком обучения, и 0,57 процента – в школах с другим языком обучения.<sup>128</sup> Доля учеников, принадлежащих к меньшинствам, в латышских школах продолжала постепенно расти. 17,07 процентов учеников в латышских школах были представителями меньшинств или не указали свою этничность.

<sup>125</sup> Интервью с представителями Латвийского армянского общества „ЛАО“ (15.02.2007)

<sup>126</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиепае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006).  
Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007), Латвийского общества русской культуры (13.02.2007),  
Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)

<sup>127</sup> Министерство образования и науки (2008), статистика доступна по ссылке <http://izm.izm.gov.lv/registri-statistika/statistika-vispareja/2007.html> (25.01.2008)

<sup>128</sup> Информация предоставлена министерством образования и науки 09.01.2008

Не существует механизма сбора официальных или неофициальных данных, который позволил бы получать регулярные и достоверные данные об успеваемости, посещаемости и отсевах учеников в корреляции с их национальностью. Согласно министерству образования и науки, сейчас не происходит сбора и обработки данных по успеваемости, посещаемости и числу лиц, не посещающих школу, в корреляции с национальностью.<sup>129</sup>

### Реформа образования

Наиболее важным вопросом в контексте образования меньшинств в Латвии стала реформа среднего образования меньшинств и ее оценка. Согласно переходным правилам Закона об образовании, начиная с 1 сентября 2004 года средние общеобразовательные учреждения, осуществляющие программы обучения меньшинств, должны осуществлять образовательные программы с большей долей латышского языка. На практике это означает, что 60% предметов должны преподаваться на латышском языке, в то время как 40% - на языке меньшинства. Однако доступная информация говорит о том, что школы не строго соблюдают лингвистические пропорции. Предметы, предусмотренные для преподавания на латышском языке, часто преподаются билингвально, чтобы приспособиться к нуждам учеников и их уровню владения латышским языком.

Основная проблема состоит не в сути реформы – языковая пропорция позволяет существенную часть преподавать на языке меньшинства – а в неправильно выстроенном политическом процессе разработки и внедрения реформы. Цели реформы ни разу не были четко сформулированы и объяснены целевой аудитории. Было провозглашено сразу несколько разных целей: повышение конкурентоспособности учеников, принадлежащих к меньшинствам, легитимность требования, чтобы все выпускники школ владели официальным языком государства, интеграция общества и другие.<sup>130</sup> Ощущалось отсутствие политического руководства и ответственности за реформу и ее проведение. Осуществление реформы не было адекватно подготовлено государством; государство не оказывало необходимой помощи. Не проводилось никакого мониторинга, основанного на объективных критериях, чтобы оценить влияние реформы на школы и качество образования. Государство не реагировало на опасения учителей, учеников и их родителей, связанные с возможным ухудшением качества образования. Но наиболее грубой ошибкой стало отсутствие прямого и эффективного участия представителей меньшинств в определении целей реформы.<sup>131</sup>

Наряду с качеством образования, другими наиболее часто обсуждаемыми вопросами в контексте реформы стала подготовка учителей и знание латышского языка, а также недостаток учебных и методических материалов.

<sup>129</sup> Информация предоставлена министерством образования и науки 27.09.2007

<sup>130</sup> Brands Kehre, I., Pūce, I. (2005), *Nationhood and Identity*. How democratic is Latvia. Audit of Democracy (ed. Rozenvalds, J.), доступно по ссылке <http://www.politika.lv/index.php?id=3373> (23.01.2008)

<sup>131</sup> Brands Kehre, I., Pūce, I. (2005), *Nationhood and Identity*, in How democratic is Latvia. Audit of Democracy (ed. Rozenvalds, J.), доступно по ссылке <http://www.politika.lv/index.php?id=3373> (23.01.2008)

Все это вызвало беспрецедентную волну акций протеста и политическое напряжение в 2003 и 2004 годах. Во время протестов высказывались опасения, что русские школы будут ликвидированы. Также было озвучено требование обеспечить свободный выбор языка обучения в школах. Хотя представители министерства образования организовывали обсуждения с директорами школ, многие ученики, их родители и даже учителя были плохо информированы о реформе.<sup>132</sup>

Отдельные представители меньшинств заявляют, что с начала реформы в 2004 году образование меньшинств больше не является приоритетом для министерства образования и науки и не считается важным с точки зрения интеграции общества.<sup>133</sup> Представители министерства образования и науки выразили мнение, что вопросы образования должны рассматриваться в общем контексте, не выделяя вопросы образования меньшинств.<sup>134</sup>

### Успеваемость и качество образования

Надзор за процессом внедрения реформы образования меньшинств осуществляет Государственная инспекция по образованию,<sup>135</sup> хотя ее официальные представители признают, что не существует четких механизмов мониторинга.<sup>136</sup> Конституционный суд также констатировал, что существующие механизмы контроля качества недостаточно эффективны и нуждаются в улучшениях.<sup>137</sup> Чтобы оценить качество общего образования и представить единую систему оценки качества образования, в 2005 году было учреждено Государственное агентство по оценке качества общего образования (ГАОКОО).<sup>138</sup> Однако до сих пор основная деятельность Агентства была связана с аккредитацией школ, в то время как департамент общего образования министерства образования и науки, а также Центр содержания образования и экзаменов отвечают за обработку данных по различным показателям в области образования.<sup>139</sup> Департамент общего образования еще не оценил влияние реформы на качество образования, подчеркивая, что контроль качества образования входит в сферу ответственности ГАОКОО. Центр содержания образования и экзаменов обрабатывает данные об успеваемости учеников на государственных экзаменах. Это значит, что в рамках самого министерства образования и науки нет ясности о разделении ответственности различных учреждений в вопросах оценки качества образования.

<sup>132</sup> Исследование „*Vecāku efektīva līdzdalība izglītības politikā*” (2006) /Эффективное участие родителей в политике образования/. Доступно по ссылке: [www.dialogi.lv](http://www.dialogi.lv) (21.05.2007)

<sup>133</sup> Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007), представителями Латвийского общества русской культуры (13.02.2007).

<sup>134</sup> Brands Kehre, I. *Nācija un identitāte, pārskatā Cik demokrātiska ir Latvija. Demokrātijas monitorings 2005 – 2007, apgāds „Zinātne”, 2007*

<sup>135</sup> Государственная инспекция по образованию контролирует, соответствует ли работа школ нормативным актам, в том числе, в вопросах образования меньшинств: *Устав государственной инспекции по образованию*. В силе с 31.07.2004. Доступно по ссылке: [www.ivi.gov.lv](http://www.ivi.gov.lv)

<sup>136</sup> Nestere L., *Mazākumtautību izglītības reformas pretinieki – vecāki: Neatkarīgā Rīta Avīze*, 19.06.2006.

<sup>137</sup> Решение Конституционного суда Латвийской Республики по делу № 2004-18-0106 от 13 мая 2005. Доступно по ссылке: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/Spriedumi/18-0106\(04\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/Spriedumi/18-0106(04).htm)

<sup>138</sup> Устав Государственного агентства по оценке качества общего образования. 16 августа 2005 года. Доступно по ссылке: <http://www.likumi.lv/doc.php?id=114708&mode=DOC>

<sup>139</sup> Разговор с главой ГАОКОО, Рига, 22 сентября 2006.

Конституционный суд указал в своем решении от 13 мая 2005 года<sup>140</sup>, что после учебного года 1996/1997 систематические исследования изменения качества образования меньшинств не проводились. Однако министерство образования и науки не предприняло попыток провести анализ (сбор статистических данных или мониторинг результатов) влияния реформы на качество образования и успеваемость учеников в школах, где осуществлялась реформа.

Единственные доступные данные, связанные с успеваемостью – это сравнение результатов централизованных экзаменов в средних школах с русским и латышским языком обучения в 2007 году, собранных Центром содержания образования и экзаменов. Хотя доступной информации недостаточно для проведения анализа влияния реформы на успеваемость. Согласно данным Центра, средняя оценка на централизованных экзаменах по физике, химии и математике в школах меньшинств немного выше, чем в школах с латышским языком обучения. Результаты по биологии, истории и английскому языку – немного ниже.<sup>141</sup> Центр пришел к выводу, что общие результаты экзаменов в школах с русским и латышским языком обучения, по большей части, сходны, и что изменения в программах обучения меньшинств, связанные со сменой языка обучения, не имели значительного влияния на успеваемость. Центр также пришел к выводу, что язык, на котором студенты отвечают на экзаменах, не имеет существенного влияния на результат.<sup>142</sup> Однако доступные данные показывают, что результаты по биологии, физике, математике и истории у учеников, отвечавших на русском, немного выше, чем у тех, кто отвечал на латышском.

### Мнение национальных меньшинств

Представители национальных меньшинств, участвовавшие в региональных семинарах, организованных ЛЦПЧ, а также родители учеников отметили, что процесс принятия решения по вопросу реформы образования не был открытым и проходил, главным образом, без участия меньшинств.<sup>143</sup> Представители меньшинств считают, что реформа поставила учеников, принадлежащих к меньшинствам, в более невыгодное положение – качество образования и знание предметов существенно ухудшились.

<sup>140</sup> Решение Конституционного суда Латвийской Республики по делу № 2004-18-0106 от 13 мая 2005. Доступно по ссылке: [http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/Spriedumi/18-0106\(04\).htm](http://www.satv.tiesa.gov.lv/LV/Spriedumi/18-0106(04).htm)

<sup>141</sup> *Результаты централизованных экзаменов в школах этнических меньшинств*, Центр содержания образования и экзаменов, <http://www.isec.gov.lv/eksameni/info.shtml#0110> (02.10.2007)

<sup>142</sup> Начиная с 2007 года, вопросы государственных экзаменов в средних школах, осуществляющих программы образования национальных меньшинств, должны быть на латышском языке, однако ученики могут отвечать как на латышском, так и на русском языке. Согласно данным Центра содержания образования и экзаменов, 39 процентов учеников, принадлежащих к меньшинствам, отвечают на экзаменах по-русски, а 61 процент – по-латышски. *Результаты централизованных экзаменов в школах этнических меньшинств*, Центр содержания образования и экзаменов, <http://www.isec.gov.lv/eksameni/info.shtml#0110> (02.10.2007)

<sup>143</sup> Исследование „*Vecāku efektīva līdzdalība izglītības politikā*”, 2006. Доступно по ссылке: [www.dialogi.lv](http://www.dialogi.lv) (21.05.2007). Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиелпае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006), интервью с председателем Екабпилсского русского общества „Родник” (14.03.2007), представителем ЛАШОР (08.02.2007), представителем Латвийского общества русской культуры (13.02.2007)

Еще одно опасение связано с тем, что реформа образования и билингвальное образование могут негативно повлиять на этническую идентичность учеников, а также на уровень владения родным языком.<sup>144</sup> Оппоненты реформы отмечают недостаток учебных материалов для билингвального образования, книг и словарей, квалифицированных учителей для школ меньшинств, необходимых для успешной реализации реформы. В результате время, которое тратится на консультацию во время урока, увеличилось, и ученики не успевают усвоить предмет. Таким образом, реформа образования не улучшила качество образовательного процесса.<sup>145</sup>

Некоторые представители национальных меньшинств считают, что школы и самоуправления должны играть более важную роль в реализации реформы, в то время как роль министерства должны быть уменьшена.<sup>146</sup>

### Образование цыган

Хотя в Латвии не осуществляется сбор данных об успеваемости учеников разных национальностей, доступная информация свидетельствует о том, что возможности образования для цыган в Латвии все еще ограничены. Согласно статистическим данным, некоторые цыгане вообще никогда не ходили в школу. Еще большая часть цыган бросает школу по окончании нескольких классов, а многие их тех, кто официально учатся, часто не являются на уроки или занятия.<sup>147</sup>

Хотя отдельное образование цыган никогда официально не считалось частью государственной политики образования, до сих пор эта практика осуществлялась во всех городах со значительной частью цыганского населения.<sup>148</sup> Большинство классов социальной или педагогической коррекции были открыты в 2000 году; в 2003 подобные классы были в девяти школах. С 2002 по 2005 год “цыганский

<sup>144</sup> Исследование *Bilingvālās izglītības ieviešanas analīze (2002)* (Анализ осуществления образования), стр.39, 56; J.Pliners un V.Buhvalovs „Izglītības kvalitāte krievu skolās reformas apstākļos Latvijā” (2006). Доступно по ссылке: <http://www.pctvl.lv/?lang=ru&mode=library> (17.10.2006); речь И. Пименова по делу о реформе образования в Конституционном суде 12 апреля 2005 года. Доступно по ссылке: <http://www.politika.lv/index.php?id=6236> (17.10.2006)

<sup>145</sup> Pliners J., Buhvalovs V. (2006) „Izglītības kvalitāte krievu skolās reformas apstākļos Latvijā”. Доступно по ссылке: <http://www.pctvl.lv/?lang=ru&mode=library> (17.10.2006); Buhvalovs V. (18.01.2005) „Vai reforma veicinās skolēnu konkurētspēju?”. Доступно по ссылке: <http://www.politika.lv/index.php?id=6066> (17.10.2006)

<sup>146</sup> Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиенае (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006). Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007), с председателем Екабпилсского русского общества „Родник” (14.03.2007.), с представителем Латвийского общества русской культуры (13.02.2007).

<sup>147</sup> Krastiņa Elfrida, Bērziņa Ženija, Lūciņa Zaiga, Zaķe Daiga, *Ķīganu identitāte multikulturālā skolā*, Izglītības iniciatīvas centrs, 2005, доступно по ссылке: <http://www.iic.lv/lv/publikacijas/petijums.pdf> (19.07.2007). Результаты переписи населения 2000 года свидетельствуют о том, что только 7,9% цыган имеют среднее образование и только 0,4% (26 представителей цыганского меньшинства) имеют университетское образование. Среди 5985 цыган младше 15 лет четверть (24,3%) имеет менее четырех лет школьного образования, в то время как 18,2% - четыре года школьного образования. Центральное статистическое управление Латвии, Рига, 2002, стр.202, доступно по ссылке: <http://www.csb.lv/Satr/CENSUSES.PDF>. Согласно данным Государственного агентства занятости среди 46 неграмотных лиц, зарегистрированных как безработных в 2003 году, 39 (85%) были цыганами. Точное число неграмотных цыган установить невозможно.

<sup>148</sup> *Положение цыган в Латвии*, Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям, Рига, 2003, доступно по ссылке: [http://www.humanrights.org.lv/upload\\_file/situation\\_of\\_roma.pdf](http://www.humanrights.org.lv/upload_file/situation_of_roma.pdf)

класс<sup>149</sup> существовал в Рижском государственном техническом колледже (профессиональное среднее образование). Он был закрыт из-за недостатка учеников. Среди школ со значительной долей цыганских учеников в 2007/2008 учебном году «цыганские классы» остались только в трех.<sup>150</sup> Несколько представителей цыганских НГО, участвовавших в региональных семинарах, высказали свои возражения против обучения цыганских детей в отдельных классах.<sup>151</sup>

До сих пор не проводилось никаких исследований, чтобы выяснить, способствовали ли «цыганские классы» интеграции цыганских детей в систему образования и улучшилась ли их успеваемость. Точные причины закрытия «цыганских классов» неизвестны, хотя согласно представителям школ, закрытия связаны с недостатком учеников: некоторые дети эмигрируют вместе с родителями, в то время как другие дети учатся в общеобразовательных классах.<sup>152</sup>

17 октября 2006 года Кабинет министров утвердил государственную программу «Цыгане в Латвии» на 2007-2009 гг.<sup>153</sup>. Программа предусматривает ряд действий, направленных на повышение уровня образования в цыганской общине. Однако есть основания для беспокойства, поскольку ответственность государства за осуществление плана в области образования была полностью делегирована маленькой негосударственной организации – Центру инициатив в области образования (ЦИОО).<sup>154</sup> Эта организация работает, не привлекая партнеров по сотрудничеству и соответствующие государственные учреждения (даже министерство образования и науки). Финансирование, выделенное для этих целей, также весьма небольшое: LVL 21 000 (EUR 29 880) в 2007 и LVL 22 220 (EUR 31 616) в 2008.<sup>155</sup>

<sup>149</sup> Хотя обозначение «цыганские классы» не появляется в законодательных актах или официальных документах, оно широко используется работниками учебных заведений и представителями государственных учреждений.

<sup>150</sup> «Классы педагогической коррекции» работают в Кулдиге (45 учеников), в Межмальской средней школе (16 учеников). В Вентспилсе существует «Класс для цыган, осуществляющий программу общего образования» (94 ученика). Данные собраны Латвийским центром по правам человека (сентябрь-октябрь 2007 года). В 2005/2006 учебном году «цыганские классы» работали в шести латвийских школах (229 учеников), включая четыре класса педагогической коррекции, один класс, в котором осуществляется программа образования меньшинств в области основного образования, один класс с программой общего образования.

<sup>151</sup> Обсуждение в Елгаве (19.02.2007)

<sup>152</sup> Данные собраны Латвийским центром по правам человека (август-сентябрь 2006).

<sup>153</sup> Программа доступна на домашней странице Секретариата министра по особым поручениям по делам интеграции общества, [www.integracija.gov.lv](http://www.integracija.gov.lv)

<sup>154</sup> В Центре инициатив в области образования заняты 6 человек (включая административный персонал). Центр инициатив в области образования к настоящему моменту реализовал трехгодичный региональный проект по включению цыганских детей в систему общего образования. В результате проекта 175 детей были включены в систему общего образования. Кроме того, был учрежден ряд центров поддержки цыганских родителей, восемь цыган-помощников учителей работают в семи общеобразовательных школах Латвии. Был также проведен ряд обучающих семинаров по работе с цыганскими детьми для учителей. Подробная информация о результатах проекта доступна на домашней странице Центра инициатив в области образования: [www.iic.lc](http://www.iic.lc)

<sup>155</sup> Информация предоставлена Секретариатом министра по особым поручениям по делам интеграции общества 14.05.2008

Согласно данным Центра инициатив в области образования, восемь цыган прошли подготовку в Латвии как помощники учителей. Только трое из них работали в 2007/2008 учебном году – двое как помощники воспитателей в детских садах, а один – как воспитатель в детском саду. Остальные помощники учителей не работали из-за недостатка финансирования.<sup>156</sup> В 2006/2007 учебном году восемь учителей были заняты в семи общеобразовательных учреждениях. Государственная программа «Цыгане в Латвии» предусматривает, что к 2009 году 20 помощников учителей, цыган по национальности, пройдут подготовку для работы в дошкольных учебных заведениях.<sup>157</sup> Хотя Центр инициатив в области образования почти год работал над подготовкой таких помощников учителей, мнение министерства образования и науки на этот счет неизвестно. «Основные принципы развития образования 2007-2013» предусматривают создание и финансирование педагогической работы помощников учителей,<sup>158</sup> хотя преподавать имеют право только лица, окончившие университет по специальности «педагогика». Таким образом, существует вероятность, что помощники учителей, подготовленные в рамках этой программы, не будут иметь права работать на этих должностях, несмотря на свободное владение цыганским языком и завершение специального курса обучения, поскольку у них не будет высшего образования. Во время осуществления программы зарплаты помощникам учителей будет выплачивать государство. Однако неясно, как их работа будет оплачиваться после окончания программы.

## Статья 15

---

*Стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении государственных дел, особенно тех, которые их затрагивают.*

### Гражданство

Гражданство является важным условием эффективного участия. На момент 1 января 2008 года национальные меньшинства составляли 41% населения Латвии. 26,7% из них были гражданами Латвии. Однако 16,4% населения Латвии до сих пор не имеют гражданства. Хотя вступление Латвии в ЕС вызвало всплеск подачи заявок на натурализацию, темпы натурализации снова замедлились в 2006. В 2007 Управление натурализации получило только 3308 заявок на натурализацию (10 581 в 2006 году).<sup>159</sup> Хотя международные организации и официальные лица

<sup>156</sup> Информация предоставлена Центром инициатив в области образования 20.09.2007

<sup>157</sup> Государственная программа «Цыгане в Латвии 2007 – 2009», доступна по ссылке: [http://www.integracija.gov.lv/doc\\_upl/valsts\\_programma\\_Cigani\\_\(romi\)\\_Latvija.pdf](http://www.integracija.gov.lv/doc_upl/valsts_programma_Cigani_(romi)_Latvija.pdf) (26.09.2007)

<sup>158</sup> «Основные принципы развития образования 2007-2013» предусматривают «осуществление и финансирование работы помощников учителей цыганской национальности, обеспечение поддержки ученикам, сталкивающимся с трудностями в учебе (с первого по шестой класс), а также повышение уровня образования цыган, предоставляя необходимые учебные программы и методики и расширяя возможности получения образования для цыган, принадлежащих к возрастным группам, не подпадающим под требование обязательного получения образования.» Доступно на латышском языке: [http://izm.izm.gov.lv/upload\\_file/Normativie\\_akti/izm\\_260906\\_izgl\\_att\\_pamatnost\\_2007-2013.doc](http://izm.izm.gov.lv/upload_file/Normativie_akti/izm_260906_izgl_att_pamatnost_2007-2013.doc) (14.03.2008)

<sup>159</sup> Доступно на: [http://www.np.gov.lv/lv/faili\\_lv/naturalizacija\\_lv\\_1.pdf](http://www.np.gov.lv/lv/faili_lv/naturalizacija_lv_1.pdf) (14.05.2008)

государства несколько раз признавали необходимость сократить количество неграждан в Латвии, государство не предоставило необходимого финансирования и не осуществляло последовательных действий, направленных на содействие натурализации. Напротив, некоторые политические силы все еще призывают остановить натурализацию и объединить управление натурализации с Центром государственного языка.<sup>160</sup> Ряд поправок к Закону о гражданстве, предложенных в 2005 и 2006 годах, предусматривали, что гражданство Латвии может быть предоставлено только в индивидуальных случаях и по особому решению парламента, в то время как дети неграждан могут быть зарегистрированы как граждане только в случае, если они окончили школу с латышским языком обучения. Предложение ввести «требование лояльности» как один из критериев натурализации вызвало жаркие дебаты об интерпретации понятия лояльности в средствах массовой информации.

### Участие в выборах

Латвийское законодательство предоставляет право участвовать в выборах (парламентских и муниципальных) и референдумах только гражданам.<sup>161</sup> Парламентская оппозиция несколько раз предлагала поправки к Закону о выборах городской думы, окружной думы и волостного совета, которые позволили бы негражданам голосовать на выборах в самоуправления. Однако эти поправки последовательно отвергались парламентским большинством. В 2007 году политическая партия, входившая в правящую коалицию, впервые предложила обсудить возможность предоставления негражданам права голоса на выборах в самоуправления. Признавая тот факт, что вопрос является очень чувствительным, партия предложила провести референдум. Однако другие партии правящей коалиции в тот момент оказались не готовы к открытым дискуссиям из-за возможного влияния этого решения на результаты выборов в городах со значительной частью населения, принадлежащего к меньшинствам.

Как отмечала ограниченная миссия по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, есть еще один аспект, помимо гражданства и натурализации, который потенциально влияет на участие меньшинств в процессе выборов. Это интерпретация и применение Закона о языке, которые не позволяют органам власти предоставлять избирателям учебных и информационных материалов на любых языках, кроме латышского.<sup>162</sup>

В соответствии с Законом о государственном языке, Центральная избирательная комиссия (ЦИК) Латвии разработала информационные материалы (в том числе, и видео материалы) о порядке голосования, программы партий и избирательные

<sup>160</sup> Ряд опросов показывает, что из всех учреждений национальные меньшинства больше всего доверяют Управлению натурализации. Центр государственного языка, осуществляющий надзор за использованием латышского языка в публичной и частной сферах, воспринимается как репрессивное учреждение, а не как учреждение, способствующее эффективному участию и вызывающее доверие.

<sup>161</sup> Граждане ЕС, проживающие в Латвии, имеют право голосовать на муниципальных выборах с 2004 года.

<sup>162</sup> Окончательный доклад ограниченной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, посвященный парламентским выборам в Латвии 7 октября 2007 года: [http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23213\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23213_en.pdf) (проверено 01.09.2007.)

бюллетени только на латышском языке. В рамках подготовки к муниципальным выборам 2005 года ЦИК разработала информационные видеоклипы как на латышском, так и на русском языках. Однако через несколько дней после показа клипов на русском на государственном канале LTV7 информационная кампания на русском языке была прекращена из-за возражений политического объединения «Отечеству и свободе/ДННЛ», указавшего, что трансляция видеоклипов на русском языке нарушает латвийское законодательство.

Принимая во внимание роль русского языка в общественной жизни, а также важность всеобщих выборов и их результатов для граждан и неграждан, миссия ОБСЕ/БДИПЧ порекомендовала правительству разработать необходимые поправки к законодательству, которые позволили бы ЦИК публиковать инструкции, информацию для избирателей и другие соответствующие документы как на латышском, так и на русском языке.<sup>163</sup>

### Мнение национальных меньшинств

Представители меньшинств, участвовавшие в региональных семинарах или дававшие интервью, выразили поддержку идеи предоставления негражданам права голоса на муниципальных выборах, отметив, что самоуправления, в основном, занимаются практическими и экономическими вопросами.<sup>164</sup>

Несколько участников региональных семинаров и представителей меньшинств назвали недостаток информации на русском языке в качестве существенной помехи участию в выборах.

### Представительство в выборных органах управления

Хотя законодательство не запрещает учреждения партий национальных меньшинств, в Латвии не существует крупных и влиятельных этнических партий. Хотя название «Русской партии» (учрежденной в 1993 году) указывает, что это этническая партия, представляющая определенную этническую группу, в реальности эта партия численно очень невелика и не имеет реального политического влияния.<sup>165</sup>

Согласно Закону о политических партиях, только граждане могут учреждать политические партии, но неграждане могут стать членами политической партии. Однако закон устанавливает, что, если общее количество членов партии превышает 400 человек, то, как минимум, половина из них должны быть гражданами Латвии.<sup>166</sup>

Политическая партия или объединение должны преодолеть барьер в 5%, чтобы быть представленными в парламенте. Латвийское законодательство не

<sup>163</sup> Окончательный доклад ограниченной миссии по наблюдению за выборами ОБСЕ/БДИПЧ, посвященный парламентским выборам в Латвии 7 октября 2007 года: [http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23213\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2007/02/23213_en.pdf) (проверено 01.09.2007.)

<sup>164</sup> Интервью с представителями Латвийского общества русской культуры и Общества староверов (13.02.2007), Латвийского украинского общества (15.02.2007), председателем Екабпилсского русского общества «Родник» (14.03.2007). Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Лиапе (15.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006).

<sup>165</sup> В настоящее время эта партия входит в патриотическое политическое объединение «Родина».

<sup>166</sup> Статьи 12 и 26 Закона о политических партиях <http://www.likumi.lv/doc.php?id=139367>

предусматривает особые привилегии для политических партий меньшинств и не предусматривает резервирования определенного количества мест в парламенте для представителей меньшинств. Две партии со значительной долей представителей меньшинств были избраны в 9-ый Сейм в 2006 году. Эти партии провозглашают защиту интересов национальных меньшинств в числе своих приоритетов. Эти партии никогда не были включены в правительственную коалицию, поэтому их политическое влияние весьма ограничено, и представительство интересов меньшинств в парламенте до сих пор не было эффективным. Большинство законодательных инициатив этих партий отклоняется парламентом.<sup>167</sup> Однако эти партии очень интенсивно использовали возможность обращения в Конституционный суд с целью оспаривания ряда положений Закона об образовании, а также для рассмотрения соответствия других законов Конституции и международным правовым нормам.

Из ста депутатов 8-ого Сейма 18 депутатов относят себя к различным этническим меньшинствам (15 русских, 1 еврей, 1 немец и 1 карел). 4 депутата парламента не указали свою национальность.<sup>168</sup> Хотя представительство меньшинств в парламенте непропорционально их доле среди граждан, разница незначительна.<sup>169</sup>

Также как и в парламенте, большинство членов волостных советов и самоуправлений – латыши. Согласно результатам муниципальных выборов 12 марта 2005 года, 82.5% депутатов всех местных советов – латыши, 6.78% - представители этнических меньшинств. 10.64% не указали свою национальность<sup>170</sup>.

Из 9 депутатов парламента, избранных от Латвии в Европейский парламент, только один принадлежит к этническому меньшинству.

### Представительство в органах исполнительной власти

Представительство меньшинств в органах исполнительной власти – еще ниже, чем в законодательных органах. До сих пор представители меньшинств только трижды занимали пост министра. Один из них был министр, проработавший в должности,

<sup>167</sup> Во время 7-ого Сейма (1998-2002) депутаты парламента, представляющие парламентскую фракцию «За права человека в единой Латвии», подали 73 предложения по законопроектам. 57 из них были отклонены, восемь – одобрены, два – отозваны, а шесть направлены в парламентские комитеты. Во время 8-ого Сейма (ноябрь 2002 – июль 2006) фракция «За права человека в единой Латвии» подала 176 предложений по законопроектам. 162 из этих предложений были отклонены, семь – одобрены, одно отозвано, а шесть направлены в парламентские комитеты для рассмотрения. Источник: *Latvian – Russian Relations: Domestic and International Dimensions*, Editor Nils Muižnieks (University of Latvia, 2006), pp.43-44. Эта публикация также доступна в электронном виде <http://sfl.lu.lv>

<sup>168</sup> Домашняя страница Центрального статистического управления <http://www.csb.gov.lv/csp/content/?lng=lv&cat=355> (проверена 19.07.2007.)

<sup>169</sup> Brands Kehre, I., Pūce, I. (2005), *Nationhood and Identity. How democratic is Latvia. Audit of Democracy* (ed. Rozenvalds, J.), доступно по ссылке <http://www.politika.lv/index.php?id=3373> (23.01.2008)

<sup>170</sup> Домашняя страница Центрального статистического управления <http://www.csb.gov.lv/csp/content/?lng=lv&cat=355> (проверена 20.07.2007). Например, в Екабпилсе 42% населения принадлежит к этническим меньшинствам, однако из 13 членов государственного совета 11 являются латышами и два – этническими поляками. Интервью с председателем Екабпилсского русского общества „Родник” (14.03.2007). В Вентспилсе – схожая ситуация. Хотя 46% населения принадлежит к этническим меньшинствам, только один депутат государственного совета принадлежит к этническому меньшинству. Обсуждение в Вентспилсе (13.03.2007)

по политическим причинам, всего несколько недель, а другой - министр, представлявший национально-консервативную партию «Отечеству и свободе».

Представительство меньшинств на государственной службе также непропорционально низкое. Полные данные об этнической принадлежности государственных чиновников и чиновников в самоуправлениях недоступны. Однако согласно данным исследования 2002 года, только 8% чиновников в десяти министерствах принадлежали к меньшинствам (меньшинства составляли 23,7% граждан Латвии в 2002).<sup>171</sup> Единственным исключением было министерство внутренних дел, где представительство меньшинств (28,3%) превышало долю меньшинств среди граждан. Меньшинства были также недостаточно представлены в муниципальных учреждениях и в судах.<sup>172</sup> Хотя никаких новых исследований в этой области после 2002 года не проводилось, доступная информация позволяет сделать вывод, что с тех пор ситуация не улучшилась.

09.11.2007 министр по делам регионального развития и местных самоуправлений разослал всем самоуправлениям Латвии просьбу оценить действующие муниципальные правила, ограничивающие возможности неграждан участвовать в работе местных самоуправлений<sup>173</sup>. Это было сделано после того, как политическая партия «За права человека в единой Латвии» отослала министру запрос, требуя объяснить, почему в нескольких местных самоуправлениях негражданам запрещено работать в местных комиссиях и рабочих группах наряду с местными депутатами, а также участвовать в публичных обсуждениях.<sup>174</sup>

### Мнение национальных меньшинств

Представители национальных меньшинств, участвовавшие в региональных семинарах или интервью, считают, что недостаточное представительство меньшинств в государственных и муниципальных выборных и административных органах власти, включая министерства, является существенной проблемой, негативно влияющей на участие и вызывающей отчуждение и недоверие по отношению к власти. Некоторые представители считают, что для обеспечения эффективного представительства национальных меньшинств и защиты их интересов, меньшинства должны иметь несколько гарантированных мест в выборных органах и в администрации, или же их существующие представительство в этих органах должно быть существенно увеличено.<sup>175</sup>

<sup>171</sup> Pabriks, A. *Ethnic Proportions, Employment and Discrimination in Latvia*. Riga: Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies; Soros Fond – Latvia, 2003

<sup>172</sup> Pabriks, A. *Ethnic Proportions, Employment and Discrimination in Latvia*. Riga: Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies; Soros Fond – Latvia, 2003. В 2002 году меньшинства составляли 11% в администрации городов, 12% - в районных администрациях и 7,49% - среди судей.

<sup>173</sup> Kozule, E., Pašvaldību ministrija aicina iesaistīt nepilsoņus pašvaldību darbā, *Национальное агентство новостей LETA* (14.11.2007)

<sup>174</sup> Сергеева, Н., Почему игнорируют неграждан? Час (12.10.2007)

<sup>175</sup> Интервью с представителями Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007), Латвийского армянского общества „ЛАО“ (16.03.2007), Латвийского украинского культурного общества (15.02.2007). Обсуждения в Елгаве (19.02.2007), Вентспилсе (13.03.2007), Даугавпилсе (24.08.2006).

## Консультативные механизмы

Более 100 консультативных советов были учреждены в различных сферах, хотя учреждение многих из них является, скорее, формальностью. В то время как ряд консультационных механизмов был создан под эгидой министерства образования и науки и СМОПДИО, до сих пор не было проведено всеобъемлющего анализа работы этих учреждений, чтобы заявлять, что члены этих советов оказали влияние на какие-либо важные решения, затрагивающие интересы национальных меньшинств.

Латвийское законодательство не гарантирует учреждение и статус консультативных советов. Хотя ряд консультативных советов и комиссий был создан на национальном и муниципальном уровнях, их функции и задачи четко не определены. Мнения и решения этих советов необязательны (обычно они носят рекомендательный характер), поэтому эти органы могут считаться формальностью, позволяющей выразить свое мнение, однако никак не влияющей на политический процесс. Также неясно, входит ли в обязанности министра или соответствующего чиновника защита мнения такого учреждения в парламенте или Кабинете министров. Существующие консультативные советы подвергаются критике, потому что непонятны принципы и критерии выбора их членов. Членство в совете, ассоциируемом с конкретным министерством, определяется соответствующими министрами, поэтому независимость совета остается под вопросом. Нет ясности и с региональным представительством консультативных органов. Хотя уставы консультативных советов определяют частоту заседаний, доступная информация свидетельствует о том, что на практике встречи проходят нерегулярно.

Некоторые представители зачастую работают в нескольких советах, в то время как другие (преимущественно те, кто высказывает критические или «неприятные» взгляды) исключены из консультативных механизмов. Например, в Консультативный совет по вопросам образования меньшинств (работающий под эгидой министерства образования и науки) раньше было включено 15 представителей НГО. После недавней реструктуризации Совета (утвержденной 24.10.2007) только два представителя НГО были включены в его состав; ни один из них профессионально не работает с вопросами образования меньшинств. После реорганизации из Совета были исключены две организации, часто критиковавшие политику образования, реализуемую государством: Латвийская ассоциация в поддержку школ с русским языком обучения (ЛАШОР) и Латвийская ассоциация преподавателей русского языка и литературы (ЛАПРЯЛ).

В 1996 году был учрежден Национальный консультативный совет при президенте Латвии. В его задачу входило обеспечение участия меньшинств в решении социальных, политических и культурных проблем. Была надежда, что совет станет эффективным механизмом прямого участия меньшинств. Однако работа совета была политизирована, и он не собирался после 1999 года.

23 февраля 2001 под эгидой министерства образования и науки был учрежден Консультативный совет по вопросам образования меньшинств.<sup>176</sup> Совет часто критиковали за критерии отбора членов совета и его задачи. Некоторые опрошенные представители меньшинств выразили свое неудовлетворение работой Совета, отметив, что его работа до сих пор была неэффективной, потому что большинство членов Совета являются чиновниками и директорами школ, прямо подчиняющимися министерству образования и науки (9 из 12 членов нового Совета – директора школ).<sup>177</sup>

Секретариат министра по особым поручениям по делам интеграции общества был учрежден в 2002 году.<sup>178</sup> Среди прочего, Секретариату было поручено усиление диалога между меньшинствами и государством, а также содействие участию меньшинств в гражданской жизни. Консультативный совет по делам национальностей и интеграции общества был учрежден в апреле 2003 года.<sup>179</sup> Этот Совет действует как экспертное учреждение и включает экспертов из государственных учреждений, самоуправлений, НГО и других организаций, имеющих дело с вопросами меньшинств, этнической политикой и социальной интеграцией.<sup>180</sup> Представители национальных меньшинств, участвующие в работе Совета, отметили, что встречи Совета происходят нерегулярно, и до сих пор он не принял ни одного важного решения.<sup>181</sup>

---

<sup>176</sup> Согласно уставу Совета его цель состоит в обеспечении качества учебного процесса в школах меньшинств, способствовании развитию гуманитарных ценностей в мультикультурном обществе: уважению и признанию разнообразия, а также формированию собственной идентичности, обеспечивая диалог между теми, кто разрабатывает политику образования, теми, кто ее реализует, и обществом. Совет также занимается оценкой программ образования меньшинств (мониторингом реформы), а также анализирует полученные результаты.

<sup>177</sup> Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007) и Латвийского общества русской культуры (13.02.2007). Обсуждения в Вентспилсе (13.03.2007)

<sup>178</sup> Секретариат состоит из: департамента интеграции общества, департамента по вопросам меньшинств, департамент европейской антидискриминационной политики, культуры меньшинств и отдела информации.

<sup>179</sup> Согласно уставу Совета, это совещательный орган при Секретариате министра по особым поручениям по делам интеграции общества (пункт 1.1 устава). В его функции входит предоставление консультаций и информации министру, а также Секретариату министра по особым поручениям по делам интеграции общества по вопросам, связанным с этнической политикой, интеграцией общества и правами меньшинств в Латвии (пункт 1.2 устава). В задачи Совета также входит разработка предложений по реализации этнополитики и политики интеграции общества, решение вопросов представителей различных этнических групп, сохранение культурной и этнической идентичности, анализ законодательных инициатив, а также действующего законодательства.

<sup>180</sup> В Совет входят представители организаций цыганского, еврейского, белорусского, балто-славянского и русского меньшинства, а также Латвийская ассоциация культурных обществ национальных меньшинств, объединяющая 19 обществ меньшинств.

<sup>181</sup> Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007) и Латвийского армянского общества „ЛАО” (15.03.2007)

В сентябре 2006 года под эгидой СМОПДИО был создан Координационный совет представителей НГО меньшинств (Координационный совет).<sup>182</sup> В отличие от других советов, члены этого совета назначаются представителями самих НГО меньшинств.<sup>183</sup> Хотя региональное представительство в нем не является полным, пять организаций из трех городов вне Риги представлены в Координационном совете (Сабиле, Даугавпилс, Лиепая). Координационный совет к настоящему моменту провел три встречи, однако никаких значительных решений или рекомендаций не было принято. Хотя согласно уставу Координационного совета он «поддерживает секретариат в обеспечении исполнения обязанностей, предусмотренных в Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств, готовит государственный доклад о ее исполнении, а также способствует диалогу с Комитетом министров Совета Европы (пункт 3 устава), Координационный совет не участвовал в процессе подготовки доклада. Государственный доклад был рассмотрен в феврале 2007 года, когда внесение поправок было уже невозможно.<sup>184</sup>

В июне 2006 года был учрежден Консультативный совет при Государственном агентстве по оценке качества общего образования.<sup>185</sup> Представители двух НГО меньшинств (ЛАШОР и еврейский центр "Alef") были включены в Совет. Нет никакой доступной информации о работе Совета.

В апреле 2007 года под эгидой Центра содержания образования и экзаменов при министерстве образования и науки был создан Консультативный совет по вопросам образования меньшинств.<sup>186</sup> Членами Совета являются, в основном, директора школ меньшинств и чиновники министерства образования и науки. Единственная НГО, представленная в совете – это ЛАШОР. Поскольку нет сведений о работе Совета, оценить его работу не представляется возможным.

Комиссии по вопросам интеграции, меньшинств и неграждан были созданы и в самоуправлениях с большой долей меньшинств среди населения. Несколько

<sup>182</sup> Согласно уставу Совета, это совещательный орган при Секретариате министра по особым поручениям по делам интеграции общества (пункт 1 устава). В его функции входит предоставление консультаций и информации министру, а также Секретариату министра по особым поручениям по делам интеграции общества по вопросам, связанным с этнической политикой, интеграцией общества и правами меньшинств в Латвии (пункт 1.2 устава). Координационный совет оказывает поддержку Секретариату в обеспечении выполнения обязательств, закрепленных в Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств, подготовке государственного отчета, а также способствованию диалогу с Комитетом министров при Совете Европы (пункт 3 устава). В задачи Совета также входит разработка предложений по решению юридических, социально-экономических, политических, учебных и культурных вопросов меньшинств, сохранение их культурной и этнической идентичности, анализ законодательных инициатив, а также действующего законодательства.

<sup>183</sup> 110 организациям меньшинств было предложено назначить представителей в Совет. 19 организаций назначили своих представителей, в том числе, 1 арабская, 1 белорусская, 2 цыганских, 1 грузинская, 1 эстонская, 2 русские, 2 староверские, 1 литовская, 2 украинские, 1 узбекская, 1 немецкая и 4 межэтнических организации.

<sup>184</sup> Первый государственный отчет Латвийской Республики о соблюдении Рамочной конвенции в Латвии был утвержден Кабинетом министров 3 октября 2006 года.

<sup>185</sup> Согласно уставу Совета, его целью является реализация государственной политики в области образования, а также повышение качества общего образования.

<sup>186</sup> Согласно уставу Совета, в его задачи входит способствование включению вопросов, связанных с идентичностью этнических меньшинств, в содержание образования, а также выдвижение предложений по содержанию образования меньшинств.

самоуправлений разработали интеграционные программы на местном уровне. Однако некоторые представители национальных меньшинств, присутствовавшие на региональных семинарах, критично отзывались о работе этих учреждений, отмечая их слабое сотрудничество с представителями меньшинств.<sup>187</sup>

### Мнение национальных меньшинств

Представители национальных меньшинств, участвующие в работе советов, считают советы всего лишь формальностью, позволяющей выразить свое мнение, но не имеющего никакого реального влияния на политические решения. Они подчеркивают необходимость разработки четких критериев для отбора членов совета. Они также считают, что необходимо законодательно обусловить возможность реального влияния на политические решения.<sup>188</sup> Эти представители считают, что большинство членов советов должны представлять независимые негосударственные и профессиональные организации, даже если их мнение отличается от мнения соответствующих государственных учреждений. Это не только обеспечило бы разнообразие мнений, но и гарантировало бы представительство большей части общества. Работу советов также затрудняет сравнительно частая смена соответствующих министров, поскольку работа советов в таких случаях останавливается и начинается заново каждый раз, когда новое лицо занимает пост министра.<sup>189</sup>

### Социально-экономическое участие

Хотя уровень безработицы постепенно снижается,<sup>190</sup> все еще существует значительная разница в занятости в разных регионах. Самый высокий уровень безработицы, по официальным данным, - все еще в Латгалии (9.5% в марте 2008), - регионе Латвии с самой большой долей меньшинственного населения. В марте 2008 года уровень безработицы в двух волостях Латгалии превысил 14,5%. В то же время в Риге, где более половины жителей принадлежат к этническим меньшинствам, уровень безработицы один из самых низких в стране (3,2%).

Доступные данные об этническом составе и уровне образования лиц, официально зарегистрированных как безработных, демонстрируют различия показателей безработицы среди латышей и меньшинств. Хотя эти различия имеют тенденцию к постепенному уменьшению, меньшинства, тем не менее, подвержены большему риску безработицы, чем латыши. Существует вероятность, что фактически уровень безработицы среди меньшинств может быть выше, чем это отражено в статистике. Нужно также учитывать, что 2,9% безработных в 2008 году не указали свою национальность.

<sup>187</sup> Обсуждения в Даугавпилсе (24.08.2006) и Лиепаяе (15.03.2007).

<sup>188</sup> Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007), Латвийского общества русской культуры (13.02.2007) и Латвийского украинского культурного общества (15.02.2007). Обсуждение в Вентспилсе (13.03.2007)

<sup>189</sup> Интервью с представителями ЛАШОР (08.02.2007) и Латвийского армянского общества «ЛАО» (15.03.2007)

<sup>190</sup> В марте 2008 года безработица, по официальным данным, составляла 4.9%. Источник: статистика Государственного агентства занятости. Доступно по ссылке: <http://www.nva.lv/index.php?cid=6#bezdarbs> (14.05.2008)

Таблица 1: Официально зарегистрированные безработные, данные по национальности

Данные Государственного агентства занятости

52 321 безработных были официально зарегистрированы в Государственном агентстве занятости 31 декабря 2007, среди них:

Национальность	Образование						% от общего числа безработных
	Ниже основного	Общее	Техникум	Университет	Образование не указано	Всего	
Латыши	443	13 611	10 261	3404	663	28 382	54.2
Русские	224	7281	6093	1989	610	16 197	31.0
Белорусы	17	857	880	175	72	2001	3.8
Украинцы	9	529	593	172	47	1350	2.6
Поляки	16	478	469	133	76	1172	2.2
Литовцы	29	405	246	43	7	730	1.4
Евреи	1	20	17	39	2	79	0.2
Цыгане	217	117	13	1	38	386	0.7
Другие этничности	11	237	167	60	20	495	1.0
Национальность не указана	37	613	528	257	94	1529	2.9

Источник: Информация предоставлена Государственной службой занятости 25.01.2008

Согласно данным исследования, разница в уровне безработицы среди латышей и русских уменьшилась: в 2002 году показатели безработицы среди мужчин и женщин (нелатышей) был на 4 и 8 процентов выше, чем у латышей. В 2005 году эта разница уменьшилась до 1 и 4 процентов. Однако для некоторых категорий разница до сих пор существенна (например, 10 процентов для лиц с высшим образованием).<sup>191</sup> В течение нескольких лет уровень безработицы среди меньшинств был значительно выше, чем среди латышей. Однако и темпы падения уровня безработицы среди меньшинств были выше – как в предыдущие годы, так и теперь.

Хотя нет существенных различий между этническими группами в смысле статуса занятости и профессий, большая доля латышей занимает должности

<sup>191</sup> World Bank (2007), Latvia: Sharing the High Growth Dividend. A Living Standards Assessment, доступно по ссылке: [http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia\\_LSA\\_Final\\_0328707Ha3.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia_LSA_Final_0328707Ha3.pdf) (22.10.2007)

высококвалифицированных служащих, а меньшинства имеют тенденцию занимать должности низкоквалифицированных рабочих и быть занятыми в частном секторе.<sup>192</sup> С другой стороны, доля меньшинств среди работников крупных компаний, принадлежащих государству и частных компаний (особенно, в сфере транспорта, торговли и коммуникаций) – выше, чем их доля в целом среди населения страны. Основная разница между группами работников, принадлежащих к меньшинству и к большинству, состоит в том, как они распределены в сфере сельского хозяйства, производства, частном и публичном секторе экономики. Больше трети латышей и только один из пяти нелатышей заняты в публичном секторе. Почти девять процентов латышей и только четыре процента нелатышей заняты в сельском хозяйстве. С другой стороны, каждый третий работник, принадлежащий к этническому меньшинству, занят на производстве, в то время как среди латышей эта пропорция составляет одного из четырех. Следует отметить, что в 2005 году 38 процентов работников-латышей работали в публичном секторе, в то время как среди работников, принадлежащих к меньшинствам, эта пропорция составляет 26 процентов.<sup>193</sup>

Одним из факторов, объясняющих такие различия, является недостаточное знание латышского языка и отсутствие гражданства у определенной части этнических меньшинств. Знание латышского языка и гражданство являются необходимыми условиями для получения работы в определенных государственных и муниципальных учреждениях. Знание государственного языка также приводит к сегрегации в сфере занятости – работники, слабо владеющие государственным языком, в основном, работают в должностях, где знание языка не очень важно. Безработные лица без сертификатов о владении языком подвергаются большому риску долгосрочной безработицы.<sup>194</sup>

Различия в зарплатах между работниками, принадлежащими к большинству и меньшинствам, оставались значительными, составляя 9 процентов в 2005 году (по сравнению с 10,2 процентами в 2002 году). Это может быть объяснено, в большой степени, знанием латышского языка, а не этнической принадлежностью.<sup>195</sup> Результаты опросов работников в конце 2005 года – начале 2006 года позволяют предположить, что необъяснимая разница существенно снижается, если принимается во внимание знание языка. Разница в брутто зарплате между теми, для кого латышский язык является родным, и работниками с слабым знанием латышского языка составляет 13,4 процента, и это практически полностью объясняется другими показателями труда (не языковым фактором). Работники со слабым знанием латышского языка выполняют, в основном,

<sup>192</sup> World Bank (2007), Latvia: Sharing the High Growth Dividend. A Living Standards Assessment, доступно по ссылке: [http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia\\_LSA\\_Final\\_0328707Ha3.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTECA/Resources/Latvia_LSA_Final_0328707Ha3.pdf) (22.10.2007)

<sup>193</sup> Mihails Hazans, Study on the social and labour market integration of ethnic minorities. The Latvian Report. (2007) Mihails Hazans. Неопубликованные данные.

<sup>194</sup> Институт философии и социологии при Латвийском университете, Балтийский международный центр изучения экономической политики, Институт социологических исследований (2007), *Причины и продолжительность безработицы и социальное включение*, доступно по ссылке: <http://sf.lm.gov.lv/esf> (22.10.2007)

<sup>195</sup> Исследование *Зарплаты и факторы, влияющие на них*. Рига, 2006, стр.115-116. Доступно по ссылке: <http://sf.lm.gov.lv> (проверено 02.02.2007.)

неквалифицированную работу (в отличие от тех, для кого латышский язык является родным). Этим объясняется существенная сегрегация на рынке труда по сравнению с теми, для кого латышский язык является родным<sup>196</sup> (см. также информацию по Статье 4).

### Положение цыган

Представители цыганского меньшинства сталкиваются с трудностями в социально-экономической сфере. Хотя очень немногие данные о занятости цыган доступны, результаты исследований показывают, что не более 5-10% цыган работают официально и очень небольшое количество цыган работают неофициально.<sup>197</sup> Хотя их знание латышского языка довольно хорошее, однако низкий уровень образования и стереотипы в обществе во многих случаях не позволяют им получить даже малоквалифицированную работу.<sup>198</sup> Представители цыганских НГО, участвовавшие в региональных семинарах, подчеркивали, что цыгане не могут получить работу из-за национальности.<sup>199</sup> Согласно данным Латвийского объединения цыган "Нево дром", 7000 или одна треть латвийских цыган уехали на заработки за границу с конца восьмидесятых. Около 4000 устроились на постоянное место жительства за границей.<sup>200</sup>

---

<sup>196</sup> Mihails Hazans, Study on the social and labour market integration of ethnic minorities. The Latvian Report. (2007) Mihails Hazans. Неопубликованные данные.

<sup>197</sup> *Положение цыган в Латвии*, Латвийский центр по правам человека и этническим исследованиям, Рига, 2003, стр.30-32. Согласно данным переписи населения 2000 года, только 6% цыган указали экономическую деятельность в качестве основного источника дохода. Результаты переписи населения 2000 года в Латвии. Сборник статистических данных. – Центральное статистическое управление Латвии, Рига, 2002.

<sup>198</sup> В сентябре 2007 года средства массовой информации привлекли внимание к делу о приеме на работу цыганского претендента, которому потенциальный работодатель заявил: „Мы не нанимаем цыган“, Viksna, I., Mēs čigānus neņemam: *Neatkarīgā Rīta Avīze*, 14.09.2007.

<sup>199</sup> Осбуждение в Елгаве (19.02.2007)

<sup>200</sup> Ločmele, K., *Citizemju inženieris. Vai esam tam gatavi? Komersanta Vēstnesis* (05.12.2007)

## **Приложение**

---

### **Региональные семинары:**

#### **Даугавпилс (24.08.2006)**

1. Даугавпилское польское общество „Promien”
2. Даугавпилское татарское общество „Vatan”
3. Даугавпилское еврейское религиозное общество
4. Даугавпилское русское общество
5. Даугавпилский комитет интеграции при городском совете

#### **Елгава (19.02.2007)**

1. Елгавское русское общество „Исток”
2. Украинский культурный центр „Джерело”
3. Елгавское еврейское общество
4. Елгавское русское культурное общество „Вече”
5. Елгавская ассоциация культурных обществ национальных меньшинств
6. Елгавское отделение Латвийского польского общества
7. Цыганское общество Елгавы и Елгавского района „Romanu chachipen”
8. Елгавское литовское культурное общество „Vytis”
9. Белорусское общество Елгавы и Елгавского района „Лянок”
10. Славянское общество „Родник”
11. Добельское отделение Латвийской цыганской ассоциации „Nevo Drom”
12. Добельское литовское культурное общество
13. Екабпилское цыганское общество „Shatra”

#### **Вентспилс (13.03.2007)**

1. Вентспилская ассоциация культурных обществ национальных меньшинств
2. Вентспилское отделение Союза ливов
3. Русское общество „Диалог”
4. Мусульманское общество
5. Культурное общество татарско-башкирского национального меньшинства „Ak Idel”
6. Украинский песенный ансамбль „Мрия”
7. Тетар детей и молодежи, принадлежащих к меньшинствам, „Мы”
8. Вентспилский консультативный комитет при городском совете по вопросам неграждан
9. Учителя истории и социальных наук Вентспилской школы Nr.3 (школы с русским языком обучения)
10. Студенты Балтийской международной академии

#### **Лиепая (15.03.2007)**

1. Литовское общество „Ruta”
2. Лиепайское отделение Латвийского объединения поляков
3. Русское культурное общество „Посолонь”

4. Лиепайское немецкое общество „Asns“
5. Центр немецко-латышского сотрудничества
6. Немецкий дом в Лиепае
7. Украинское общество „Свитанок“
8. Лиепайское украинское общество „Родина“
9. Лиепайский украинский театр „Пролиш“
10. Лиепайский мультикультурный центр „Унисон“
11. Общественный клуб „Контакт“, Броцены

## **Интервью:**

---

1. Игорь Пименов – председатель Латвийской ассоциации в поддержку школ с русским языком образования (ЛАШОР) (08.02.2007)
2. Иван Гриневич – член правления общества „Инфлянты“ (12.02.2007)
3. Елена Матьякубова – председательница Латвийского общества русской культуры; член правления Общества староверов, член ЛАШОР (13.02.2007)
4. Виктор Стефанович – председатель латвийского украинского общества (15.02.2007)
5. Алим Абдусаидов – председатель Латвийского узбекского культурного общества (21.02.2007)
6. Наталья Цехова – председательница Екабпилсского русского общества „Родник“ (14.03.2007)
7. Георгий Тофан – председатель Латвийского молдавского культурного общества „Dacia“ (14.03.2007)
8. Раффи Хараджян – председатель Латвийского армянского общества „ЛАО“ (16.03.2007)
9. Носам Абу Мэри – Центр арабской культуры; латвийско-ливанское культурное общество (16.03.2007)
10. Вячеслав Алтухов – президент Русского общества Латвии (20.04.2007)



