

**УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ  
ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ  
ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ ТҮШҮНДҮРМӨ  
ЭСКЕРТҮҮЛӨРҮ МЕНЕН**

Сентябрь 1999-жыл

**УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ  
ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ  
ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ ТҮШҮНДҮРМӨ  
ЭСКЕРТҮҮЛӨРҮ МЕНЕН**

Сентябрь 1999-жыл

Сиз бул китепчеден каалаган маалыматыңызды эркин көчүрүп алып жана тарката аласыз, булагын көрсөтүп койсоңуз ыраазы болобуз. Тексттин түп нускасы этностор аралык мамилелер Фонду тарабынан англис тилинде даярдалган жана жарыяланган,  
ISBN 10: 90-7598905-9  
ISBN 13: 978-90-75989-05-2

Кошумча маалымат үчүн төмөнкү дарекке кайрыла аласыз:

Office of the High Commissioner on National Minorities  
Prinsessegracht 22  
2514 AP The Hague  
Tel: +31 (0)70 312 5555  
Fax: +31 (0)70 3465213  
E-mail: [hcnm@hcnm.org](mailto:hcnm@hcnm.org)  
[www.osce.org/hcnm/](http://www.osce.org/hcnm/)



## МАЗМУНУ

**КИРИШҮҮ** .....3

### **УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ**

**I. ЖАЛПЫ ПРИНЦИПТЕР** .....9

**II. ЧЕЧИМДЕРДИ КАБЫЛ АЛУУГА КАТЫШУУ** ..... 10

- A. Борбордук өкмөттүн деңгээлиндеги механизмдер
- B. Шайлоолор
- C. Региондук жана жергиликтүү деңгээлдеги механизмдер
- D. Кеңеш берүүчү жана консультациялык органдар

**III. ӨЗАЛДЫНЧА БАШКАРУУ** ..... 13

- A. Аймактык эмес механизмдер
- B. Аймактык механизмдер

**IV. КЕПИЛДИКТЕР** ..... 16

- A. Конституциялык жана укуктук кепилдиктер
- B. Укуктук коргоо

### **УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ ТҮШҮНДҮРМӨ ЭСКЕРТҮҮЛӨРҮ МЕНЕН**

**I. ЖАЛПЫ ПРИНЦИПТЕР** ..... 19

**II. ЧЕЧИМДЕРДИ КАБЫЛ АЛУУГА КАТЫШУУ** .....27

- A. Борбордук өкмөттүн деңгээлиндеги механизмдер
- B. Шайлоолор
- C. Региондук жана жергиликтүү деңгээлдеги механизмдер
- D. Кеңеш берүүчү жана консультациялык органдар

III. ӨЗАЛДЫНЧА БАШКАРУ .....	35
А. Аймактык эмес механизмдер	
В. Аймактык механизмдер	
IV. КЕПИЛДИКТЕР .....	41
А. Конституциялык жана укуктук кепилдиктер	
В. Укуктук коргоо	

## КИРИШҮҮ

1992-жылы июлда Хельсинкиде кабыл алынган чечим менен Европадагы коопсуздук жана кызматташтык боюнча Уюм (ОБСЕ) “жаңжалдарды мүмкүн болушунча баштапкы этапта болтурбоого көмөк көрсөтүүгө” чакырылган улуттук азчылыктардын иштери боюнча Жогорку комиссардын кызмат ордун уюштурган. Бул кадам мурдагы Югославияда орун алган абалга мамиле кылуу иретинде жасалган, ал абал кээ бир адамдардын пикири боюнча Европанын башка өлкөлөрүндө - өзгөчө демократиялык коомдук түзүлүшкө өтүп жаткан өлкөлөрдө кайталануу жана муну менен жаңы Европа үчүн 1990-жылы ноябрда мамлекет жана өкмөт башчылары кабыл алган Париж хартиясында билдирилген тынчтыкка жетишүү жана гүлдөп-өнүгүүгө болгон ишенимди бүлүндүрмөк.

1993-жылы 1-январда Макс ван дер Стул ОБСЕнин улуттук азчылыктардын иштери боюнча биринчи Жогорку комиссары (ВКНМ) болуп калды. Нидерланддардын парламентинин депутаты, тышкы иштер министри, ООНдун алдындагы туруктуу өкүл катары иштеген жылдар ичинде, ошондой эле көп жылдык укук коргоо ишинде топтогон бай тажрыйбасына таянуу менен ал анын ою боюнча ар кандай европа өлкөлөрүндөгү азчылыктар менен борбордук бийлик органдарынын ортосундагы талаштар курчуп кетиши мүмкүн болгон көп сандаган жагдайларды кароону баштаган. «Жумшак дипломатия» ыкмасын колдонуу менен ВКНМ ондон ашык мамлекеттин, анын ичинде Албаниянын, Венгриянын, Казакстандын, Кыргызстандын, Латвиянын, мурдагы югославиянын Македония Республикасынын, Румыниянын, Словакиянын, Украинанын, Хорватиянын жана Эстониянын маселелерин чече бештады. Ал өз көңүлүн эң оболу бир өлкөдөгү калктын сан жагынан көпчүлүгүн түзгөн улуттук же этностук топторго жана экинчи өлкөдөгү азчылыктарга тиешелүү маселелерге топтоп, муну менен мамлекеттер аралык оорчулуктун, ал түгүл жаңжалдардын анык булагы болуп саналган эки мамлекеттеги бийликтердин таламдарын козгоду. Мындайча айтканда мындай оорчулуктун залалдары көп жагынан европа тарыхынын өткөндөгү жүрүшүн аныктады.

Улуттук азчылыктар менен мамиле жагындагы тирешүү маселесин аркалоо менен ВКНМ көзкарандысыз, калыс жана кызматташууга даяр жактын ролунда чыкты. Ал контролдук кылуу функцияларына ээ болбосо да, ал бардык мамлекеттер тааныган эларалык ченемдерге таянды, алар талдоого алууда баштапкы чекит катары кабыл алынат жана ачык-айкын сунуштарды алдыга коюууга негиз болот. Ушуга байланыштуу ОБСЕнин бардык мамлекеттери өздөрүнө кабыл алган, атап айтканда, 1990-жылы адамдык өлчөө боюнча Конференциянын Копенгаген документинде макулдашылган милдеттенмелер эске алынган, анын IV бөлүгүндө улуттук азчылыктарга тиешелүү ченемдер кеңири баяндалган. ОБСЕге мүчө-мамлекеттердин бардыгы адам укугу, анын ичинде Бириккен Улуттар Уюмунун чегинде кабыл алынган азчылыктардын укуктары боюнча милдеттенмелерди тартат, ОБСЕнин өлкөлөрүнүн көпчүлүгү Европа Кеңешинин ченемдери менен да байланышкан.

Алты жылдан ашык чаалыкпас иштен кийин ВКНМ көп өлкөлөрдө өзү туш болгон жана өзүнө көп көңүл бурдурган бир катар маселелерди аныктай алды. Алардын ичинде азчылыктардын өкүлдөрү үчүн билим берүү маселеси жана улуттук азчылыктарга таандык болгон адамдардын өзалдынчалуулугун сактап калуу жана өнүктүрүү үчүн өзгөчө маанилүү болгон азчылыктардын тилин пайдалануу маселеси бар. Жогорку комиссар бир катар учурдарда бир нече курдай кайрылган үчүнчү тема улуттук азчылыктардын мамлекеттик башкарууга катышуусунун натыйжалуу формасына тиешелүү. ОБСЕ регионундагы азчылыктардын тийиштүү укуктарын туура жана ырааттуу жүзөгө ашыруу максатын жетекчиликке алуу менен ВКНМ этностор аралык мамилелер боюнча Фондго – 1993-жылы ВКНМны колдоо боюнча ачык-айкын милдеттерди аткаруу үчүн түзүлгөн өкмөттүк эмес уюмга сунуштардын үч пакетин иштеп чыгуу үчүн эларалык таанылган көзкарандысыз эксперттердин эки тобун түзүү өтүнүчү менен кайрылган: **билим берүү жагында улуттук азчылыктардын укуктары жөнүндө Гаага рекомендациясы (1996-жыл), улуттук азчылыктардын тилдик укуктары жөнүндө Осло рекомендациясы (1998-жыл).** Бул рекомендациялар кийин бир катар өлкөлөрдүн саясий жетекчилиги жана мыйзам чыгаруучулар тарабынан багыт катары пайдаланылды. Рекомендациялардын тексттерин (бир нече тилдерде) акысыз эле этностор аралык мамилелер боюнча Фонддон алууга болот.



Жогорку комиссар бир катар жагдайларда бир нече жолу кайрылган үчүнчү тема мамлекетти башкарууга улуттук азчылыктардын катышуусунун натыйжалуу формаларына тиешелүү. Бул жагында ОБСЕге катышкан мамлекеттердин позициялары жана тажрыйбалары жөнүндө түшүнүк алуу жана аларга бири-бири менен тажрыйба алмашууга мүмкүнчүлүк берүүгө умтулуп, ВКНМ жана ОБСЕнин демократиялык институттар жана адам укугу боюнча Бюросу ОБСЕнин бардык өлкөлөрүнүн жана тийиштүү эларалык уюмдарынын катышуусу менен “Башкаруу тажрыйбасы жана коомчулуктун катышуусу: көп түрдүүлүктүн шартында интеграция” деген темада конференция өткөрүүнү чечти, ал 1998-жылы 18-20-октябрда Локарнодо Швецария конфедерациясы тарабынан уюштурулган. Конференциянын жыйынтыгы боюнча билдирүүдө анын төрагасы талкууланган темалардын кыскача баяндамасын берди жана “андан аркы кадамдардын, анын ичинде коомдун бүткүл көп түрдүүлүгүндө жалпы мамлекеттик интеграцияга алып баруучу азчылыктардын натыйжалуу катышуусу менен мамлекетти оптималдуу башкаруунун ар кандай концепцияларын жана механизмдерин иштеп чыгууну улантуу алгылыктуу болор эле” деген пикирин билдирди. Ушул максатта ВКНМ этностор аралык мамилелер боюнча Фондон Рауль Валленберг атындагы адам укугу жана гуманитардык укуктар Институту менен бирдикте тийиштүү эларалык стандарттардын негизинде рекомендацияларды иштеп чыгуу жана мүмкүн болуучу альтернативдерди аныктоо үчүн эларалык таанылган көзкарандысыз эксперттердин тобун түзүүнү өтүнгөн.

**Улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусу жөнүндө Лунд рекомендациялары** ушул демилгенин натыйжасы болуп калды, ал рекоменда- циялардын текстин биротоло макулдашууга арналган эксперттердин корутунду жолугушуусу болгон швецариянын шаарынын аты менен аталып калды. Эксперттердин катарына ушул жагына адистешкен эларалык-юристар, конституциялык түзүлүш жана шайлоо системасы жагындагы маселелерди аркалаган политологдор, азчылыктардын маселесин изилдеген социологдор кирди. Төмөн жакта топтун катышуучуларынын аты-жөнү жазылган тизмеси бар, ага Рауль Валленберг атындагы Институттун директору профессор Гудмундур Альфредссон жетекчилик кылды:

Рауль Валленберг атындагы адам укугу жана гуманитардык укуктар Институтунун директору (Лунд университети) проф. Гудмундур Альфредссон (Исландия); Оксфорд университетинин мамлекеттик башкаруу кафедрасынын профессору Вернон Богданор (Великобритания); адам укугу боюнча Белград борборунун директору проф. Воин Димитриевич (Югославия); Норвегия адам укугу институтунун улук илимий кызматкери д-р Асбьёрн Эйде (Норвегия); проф. Яш Гхай (Кения); Гонконг университетинин жалпы укуктарынын профессору сэр Ю. К. Пао; Тафтса университетинин Флетчер атындагы укук жана дипломатия факультетинин эларалык укук профессору Херст Хэннем (США); демократия жана шайлоого көмөк көрсөтүү Эларалык институтунун директору Питер Харрис (ЮАР); Рур университетинин гуманитардык укук жана тынчтыкты сактоонун укуктук аспектери факультетинин деканы (Бохум) д-р Ганс-Иоахим Хайнтце (Германия); эларалык укук профессору, Иерусалим иудей университетинин Европы институтунун коллегиясынын төрагасы (Израиль); Лондон университетинин Кингс-колледжинин эларалык укук кафедрасынын профессору Рейн Мюллерсон (Эстония); «Азчылыктар жана жарандар» (азчылыктардын укугу боюнча топ) фондунун директору д-р Шарлотта Пуфлерова (Словакия); Техас университетинин эларалык укук профессору Стивен Ратнер (США); Нотрдам университетинин мамлекеттик башкаруу кафедрасынын доценти д-р Эндрю Рейнолдс (Великобритания); Каталония провинциясынын каталон социоллингвистика Институтунун директору Мигель Струбелл (Испания жана Великобритания); Академиялык университеттин жарандык укук профессору Або Маркку Сукси (Финляндия); Люблян университетинин эларалык укук профессору Данило Тюрк (Словения); улук укук окутуучу, Мердок университетинин адам укугу жана этностук жаңжалдарды болтурбоо боюнча Азия-тынч океан борборунун директору д-р Фернан де Варенн (Канада); Польша илимдер академиясынын адам укугу боюнча Познань борборунун директору проф. Роман Верушевский (Польша).

Азчылыктартардын укуктары жагында орун алган ченемдер адам укугу чөйрөсүнө тиешелүү болгондуктан эксперттер өз ишинде мамлекеттердин адам укугуна тиешелүү, анын ичинде кодулоодон эркин болгон бардык башка милдеттенмелерди сактоого негизденди. Алар ошондой эле акыр аягында адамдын бардык укуктары теңчилик шартында ар бир инсандын эркиндигин жана толук өнүгүшүн камсыз кылууга чакырылгандыгын түшүнүүнү жетекчиликке алышты. Ага жараша жарандык коом ачык жана жандуу болууга тийиш, демек, өзүнө бардык адамдарды, анын ичинде улуттук азчылыктарга таандык адамдарды бириктирүүнү карайт. Башкаруунун оптималдуу демократиялык тажрыйбасы бүткүл калктын таламдарына жана муктаждыктарына жооп берүүгө чакырылгандыктан баштапкы чекит катары бардык өлкөлөрдүн өкмөттөрүнүн мамлекеттик чечимдердин натыйжаларын жон териси менен сезген адамдар ал чечимдерди кабыл алууга катыша алышы үчүн толук мүмкүнчүлүктөрдү түзүүгө умтулуусу алынды.

Лунд рекомендациясынын максаты мурда Гаага менен Ослодо кабыл алынгандай эле – мамлекет тарабынан улуттук азчылыктарга тиешелүү оорчулукту жеңилдетүүгө дем берүү жана кабыл алуу жана муну менен жаңжалдарды болтурбоого көмөк көрсөтүү болуп саналат, ВКНМнын башкы максаты мына ушунда турат. Улуттук азчылыктардын коомдук турмушка натыйжалуу катышуусу жөнүндө Лунд рекомендациялары азчылыктардын укуктары жагында жана ВКНМ карап жаткан жагдайларга тиешеси бар башка жактарда жалпы кабыл алынган ченемдерди эң жөнөкөй тил менен түшүндүрүүгө жана мазмунун тактоого аракет болуп саналат. Рекомендацияларда ачык демократиялуу мамлекеттерде аларды бир түрдүү колдонууга атайын эсеп кылынган ченемдер чечмеленген. Жыйырма төрт рекомендациядан турган бул топтом тийиштүү жалпы принциптерге, чечимдерди кабыл алууга катышууга, өзалдынча башкарууга жана коомдук турмушка катышуунун натыйжалуу түрлөрүнө кепилдик берүүгө мүмкүнчүлүк берген чараларга арналган төрт бөлүктөн турат. Концепция жагынан алганда Лунд рекомендациясы негизги эки линия боюнча курулат: жалпы мамлекетти башкарууга катышуу жана жергиликтүү же ички мүнөздөгү кээ бир маселелерде өзалдынча башкаруу. Бул жагынан алганда эң ар түрдүү схемалар мүмкүн жана эмитен эле белгилүү. Кээ бир рекомендацияларга байланыштуу

альтернативдүү варианттар да чыгууда. Бардык рекомендациялар I бөлүктө баяндалган жалпы принциптерге ылайык чечмеленүүгө тийиш. Андан да рекомендациялардын ар бири боюнча кыйла кенен түшүндүрмөлөрдү эскертүүлөрдөн табууга болот, ал жерде тийиштүү эларалык ченемдерге шилтеме ачык берилген.

## УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ

### I. ЖАЛПЫ ПРИНЦИПТЕР

- 1) Улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусу дүйнөлүк демократиялык коомдун эң маанилүү курамынын бири болуп саналат. Европада жана андан сырткары жерлерде топтолгон тажрыйба көрсөтүп тургандай, андай катышууга түрткү берүү үчүн мамлекеттер көп учурда улуттук азчылыктардын таламдарын камсыз кылуучу атайын механизмдерди түзүүгө туура келет. Бул рекомендациялардын максаты – азчылыктарды жалпы мамлекеттик турмушка тартууну жеңилдетүү, муну менен бирге аларга өзүнүн өзалдынчалуулугун жана өзгөчөлүктөрүн сактап калууга мүмкүнчүлүк берүү жана талаптагыдай башкарууга жана мамлекеттин бүтүндүгүн камсыз кылууга көмөк көрсөтүү.
- 2) Бул Рекомендациялар адамдын ар-намысын урматтоо, укуктарынын теңдиги жана аларды улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка катышууга жана алардын башка саясий укуктарына карата колдонууда кодулобоо сыяктуу эларалык укуктун негизги принциптерине жана ченемдерине негизденет. Мамлекеттин парзы – адамдын эларалык таанылган укуктарын жана мыйзамдын үстөмдүгүн урматтоо, алар жарандык коомдун сабырдуулуктун, тынчтыктын жана гүлдөп өнүгүүнүн кырдаалында ар тараптан өнүгүшүн камсыз кылуу.
- 3) Азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусун камсыз кылуучу атайын институттар түзүлгөн учурда – бул андай институттардын бийлик функцияларын же ыйгарым укуктарды

жүргүзүшүн карайт – ал институттар алардын ишине тартылган бардык адамдардын укуктарын урматтоого тийиш.

- 4) Улуттук азчылыктарга таандык болгондон тышкары индивидуумда өзалдынча идентификациялоонун башка түрлөрү да бар. Тигил же бул адамдын улуттук азчылыктарга жана көпчүлүктөргө таандыктыгы жөнүндө чечим ошол адам тарабынан өзалдынча кабыл алынат жана сырттан көрсөтмө берилиши мүмкүн эмес. Муну менен бирге мындай тандоо же андай тандоодон баш тартуу ошол адамдын таламдарын кандайдыр бир кысымга алууга алып келбеши керек.
- 5) Ушул Рекомендацияларга ылайык институттарды жана жол-жоболорду түзүүдө ал процесстин мазмунуна гана эмес, ошондой эле формасына да көңүл буруу керек. Ишеним кырдаалын сактоо үчүн мамлекеттик бийликтер менен азчылыктардын ортосундагы консультациялар кеңири катышуу үчүн ачык, транспаренттүү болуп жана отчет берүүчүлүк принцибине негизделүүгө тийиш. Мамлекет коомдук жалпыга маалымдоо каражаттары тарабынан маданияттар аралык өзара түшүнүшүүгө көмөк көрсөтүүнү жана азчылыктардын маселесин алардын чагылдырып турушун кубаттоого тийиш.

## **II. ЧЕЧИМДЕРДИ КАБЫЛ АЛУУГА КАТЫШУУ**

### **A. Борбордук өкмөттүн деңгээлиндеги механизмдер**

- б) Мамлекет азчылыктарга борбордук өкмөттүн деңгээлинде таасир көрсөтүүнүн реалдуу өбөлгөлөрүн – зарыл болгон учурда бул атайын механизмдерди түзүү жолу менен берүүгө тийиш. Жагдайга жараша ал механизмдер төмөнкүлөрдү камтышы мүмкүн:
  - улуттук азчылыктардын өкүлчүлүгүнүн атайын формасын, мисалы, парламенттин бир же эки палатасында же парламенттик комитеттерде орундардын белгилүү санын аларга алып коюу, ошондой эле мыйзам чыгаруу процессине гарантиялуу катышуунун башка формаларын;

- министрлер кабинетинде кызмат орундарын, жогорку же конституциялык соттордо же төмөнкү инстанциядагы соттордо, ошондой эле дайындалуучу кеңеш берүү органдарында же жогорку деңгээлдеги башка органдарда орундарды улуттук азчылыктардын өкүлдөрүнө бекитип берүү жөнүндө расмий жана расмий эмес келишимдерди;
- азчылыктардын таламдарын, мисалы, азчылыктардын иштери боюнча кызматкерлерди дайындоо же туруктуу иштөөчү нускоолорду басып чыгаруу жолу менен эсепке алууну камсыз кылуучу тийиштүү министрликтердин чегиндеги механизмдерди;
- азчылыктардын өкүлдөрүн мамлекеттик органдардагы ишке тартуу боюнча атайын чараларды, ошондой эле улуттук азчылыктардын тилинде жалпы мекемелердин кызмат көрсөтүүлөрүн.

## **В. Шайлоолор**

- 7) Ekspir Европда жана андан сырткары жактарда топтолгон тажрыйба азчылыктардын саясий турмушка катышуусу үчүн шарт түзүүдө шайлоо процессинин маанилүү ролу жөнүндө айгинелеп турат. Мамлекет улуттук азчылыктарга таандык адамдардын мамлекеттик иштеге катышуу, анын ичинде кодулоосуз шайлануучу кызмат орундарына добушка коюлуга жана добуш берүүгө болгон укуктарына кепилдик кылууга тийиш.
- 8) Саясий партияларды түзүү жана алардын иштеши ассоциациялар эркиндигинин эларалык-укуктук принциптерге ылайык жөнгө салынууга тийиш. Бул принцип жарандардын тигил же бул жамаатка таандыктык белгиси боюнча бириккен саясий партияларды, ошондой эле кандайдыр-бир өзүнчө турган жаматтын гана таламдарын билдирбеген партияны түзүүнү камтыйт.

- 9) Шайлоо системасы азчылыктардын өкүлдөрү жана алардын өз таасирин жүзөгө ашыруусу үчүн шарт түзүүгө тийиш.
- Азчылыктар жыйнактуу жашаган учурда алардын жетиштүү өкүлчүлүгү бир мандаттуу округду түзүү жолу менен камсыз кылынышы мүмкүн.
  - Азчылыктардын өкүл болушуна пропорционалдуу шайлоо системасы көмөк көрсөтө алат, мында тигил же бул партия мыйзам чыгаруу жыйынында бөлгөн орундар алар жалпы улуттук шайлоодо алган добуштардын үлүшүнө жараша болот.
  - Азчылыктардын өкүлчүлүгүнө жана жамааттардын ортосундагы кызматташтыкты кеңейтүүгө переференциалдык добуш берүүнүн кээ бир түрлөрү көмөк көрсөтө алат, мында шайлоочулар талапкерлерди өздөрү каалагандай тартипте жайгаштыра алат.
  - Улуттук азчылыктардын өлкөнү башкарууга катышуусун кеңейтүүнү парламентке өтүү үчүн проценттик бөгөттү азайтуу жолу менен жүргүзүүгө болот.
- 10) G Шайлоо округдарынын чегаралары улуттук азчылыктардын адилеттүү өкүлчүлүгүнүн таламдарына жооп бергидей аныкталышы керек.

### **С. Региондук жана жергиликтүү деңгээлдеги механизмдер**

- 11) E Мамлекеттер региондук жана жергиликтүү деңгээлде улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка катышуусун кеңейтүү боюнча чараларды көрүүгө тийиш, борбордук бийликке карата ушул сыяктуу эле колдонуу жөнүндө мурда айтылган (6-10-пункттар). Башкаруунун региондук жана жергиликтүү органдарынын структуралары жана чечимдерди кабыл алуунун алар колдонгон жол-жоболору транспаренттүү жана калк үчүн жеткиликтүү болушу



камсыз кылынып жана муну менен азчылыктардын катышуусун жеңилдетиши керек.

## **D. Кеңеш берүүчү жана консультациялык органдар**

- 12) Е Мамлекеттер тийиштүү институттук структуралардын чегинде мамлекеттик бийлик менен улуттук азчылыктардын ортосунда баарлашуу үчүн канал болуп кызмат кылган кеңеш берүүчү жана консультациялык органдарды түзүшү керек. Бул органдардын туракжай менен камсыз кылуу, жер фондусу, билим берүү, тил жана маданият сыяктуу маселелер боюнча адистешкен комитеттери болууга тийиш. Бул органдардын мүчөлүк курамы алардын максатына жооп берип жана азчылыктардын таламдарын кыйла натыйжалуу билдирүүгө жана камсыз кылууга көмөк көрсөтүүгө тийиш.
- 13) Аталган органдар жетекчиликтин алдына маселелерди коюп, рекомендацияларды даярдап, мыйзамдык жана башка сунуштарды иштеп чыгып, кырдаалдын өнүгүшүнө көз салып жана азчылыктардын абалына тике же кыйыр таасир эте турган өкмөттүн даярдалып жаткан чечимине комментарийлерди сунуш кылууга тийиш. Мамлекеттик бийлик азчылыктар үчүн актуалдуу маселелерди чечүү жана ишенимди чыңдоо таламындагы мыйзам жана администрациялык чараларга тиешелүү маселелерди бул органдар менен туруктуу кеңешип турууга тийиш. Бул органдардын натыйжалуу иштеши аларды жетиштүү ресурстар менен камсыз кылууну талап кылат.

## **III. ӨЗАЛДЫНЧА БАШКАРУУ**

- 14) Азчылыктардын коомдук-саясий турмушка таасирдүү катышуусу үчүн аймактык эмес же аймактык өзалдынча башкаруу механизмдери өз-өзүнчө же өзара айкалышта керек болушу мүмкүн. Мындай механизмдерге байланышкан муктаждыктарга мамлекет жетиштүү ресурстарды бөлүүсү керек.

- 15) Мамлекеттик бийлик, ошондой эле азчылыктар мамлекеттик башкаруунун кээ бир жактарында, ошондой эле башка жактарда көп түрдүүлүктү сактоонун артыкчылыктарын таанышы жогоруда аталган механизмдердин ийгиликтүү иштешинин милдеттүү өбөлгөсү болуп саналат.
- Адатта бийликтин борбордук органдарынын компетенциясына кирген функциялар коргонууну, тышкы катнашты, иммиграциялык жана бажы режимин, макроэкономикалык жана кредит-акча саясатын камтыйт.
  - Башка функциялар, анын ичинде төмөндө келтирилгендер азчылыктар же башкаруунун аймактык органдары тарабынан өзалдынча же борбордук бийлик менен биргелештикте жүргүзүлүшү мүмкүн.
  - Функцияларды бөлүштүрүү бир эле мамлекеттин чегинде азчылыктардын абалындагы айырмачылыктарга жараша асимметриялуу болушу мүмкүн.
- 16) Мейли аймактык же аймактык эмес болсун өзалдынча башкаруу институттары иш жүзүндө калктын тийиштүү топторунун пикирин билдириши үчүн демократиялык принциптерге негизденүүгө тийиш.

#### **А. Аймактык эмес механизмдер**

- 17) Өзалдынча башкаруунун аймактык эмес формасы улуттук азчылыктардын өзалдынчалуулугун жана маданиятын сактап калуунун жана өнүктүрүүнүн пайдалуу каражаты болуп саналат.
- 18) Мындай механизмдер аркылуу кыйла натыйжалуу чечиле турган маселелерге билим берүү, маданият, азчылыктардын тилдерин пайдалануу, дин жана улуттук азчылыктарга тиешелүү өзалдынчалуулук жана жашоо ыңгайы үчүн кыйла маанилүү башка жактар кирет.

- Адамдар жана топтор өз каалоосу боюнча өз атын жана аталышын улуттук азчылыктардын тилинде пайдаланууга укуктуу, ошондой эле ошол ысымдар менен аталыштарды расмий органдардын таанышына укуктуу.
- Билим берүү жагында стандарттарды белгилөө үчүн жоопкерчиликти мамлекеттик органдар тартат, азчылыктардын уюмдары тийиштүү азчылыктардын тилинде алардын маданиятан окутуу үчүн окуу программаларынын мазмунун аныктай алат.
- Азчылыктар өздөрүнүн символикасын жана өздөрүн маданияттуу билдирүүнүн башка формаларын тандап жана пайдалана алат.

## **В. Аймактык механизмдер**

- 19) Бардык демократиялык коомдордо ар кандай аймактык деңгээлдерде мамлекеттик башкаруунун механизмдери болот. Европада жана андан сырткары жерлерде топтолгон тажрыйба мыйзамдык жана аткаруу бийлигинин кээ бир ыйгарым укуктарын борбордук деңгээлден региондук деңгээлге өткөрүп берүү максатка ылайктуу экендигин көрсөтүп турат, бул мамлекеттик аппаратты жөн гана децентралдаштыруу жана анын функцияларын региондор же жергиликтүү бөлүмдөр боюнча тарткатуу менен чектелбөөгө тийиш. Субсидиардуулук принцибине ылайык мамлекеттер өз алдынча башкаруунун конкреттүү функцияларын - өзгөчө качан бул азчылыктарга тиешелүү маселелерди өз алдынча чечүү боюнча алардын мүмкүнчүлүктөрүн кеңейтүүнү кошуп алганда ыйгарым укуктарды мындай аймактык делегациялоо мүмкүнчүлүгүн дурус ниет менен кароого тийиш.

- 20) Жергиликтүү, региондук же автономдуу администрациялардын конкреттүү улуттук азчылыктардын тарыхый жана аймактык өзгөчөлүктөрүн эсепке алуу менен түзүлгөн тийиштүү органдары ошол азчылыктардын маселесине кыйла натыйжалуу мамиле кылуу таламында өздөрүнө бир катар функцияларды ала алат.
- Негизинен же кыйла даражада ушундай органдардын компетенциясына кирген жана аларды аткарууда кыйла ийгиликтүү тажрыйба топтолгон функциялар билим берүүгө, маданиятка, азчылыктардын тилдерин пайдаланууга, курчап турган чөйрөнү коргоого, жергиликтүү пландаштырууга, жаратылыш ресурстарын өздөштүрүүгө, экономикалык өнүктүрүүгө, жер-жерлерде укук коргоо иштерине, ошондой эле туракжай менен камсыз кылууга, саламаттыкты сактоого жана социалдык жактан тейлөөнүн башка түрлөрүнө жайылтылат.
  - Бийликтин борбордук жана региондук органдары биргелешип аткара турган функцияларга салык салуу, сот адилеттиги, туризмди өнүктүрүү жана транспорт кирет.
- 21) Жергиликтүү, региондук жана автономдуу бийлик органдары аларга таандык аймактарда жашаган бардык адамдардын, анын ичинде ар кандай азчылыктардын укуктарын урматтоого жана камсыз кылууга тийиш.

#### **IV. КЕПИЛДИКТЕР**

##### **A. Конституциялык жана укуктук кепилдиктер**

- 22) Өзалдынча башкаруу механизмдери мыйзам менен аныкталууга тийиш, ал эми аларды кайра кароо тартиби, эреже катары, адаттагы мыйзамдарга карата пайдаланылгандардан айырмаланууга тийиш. Чечимдерди кабыл алууга азчылыктардын катышуусун кубаттаган

механизмдер мыйзам тартибинде же башка тийиштүү ыкмалары менен аныкталат.

- Конституциянын жоболору менен бекемделген механизмдерди кабыл алуу жана кайра кароо адатта, башка учурларга караганда мыйзамчылар же шайлоочулар арасында макулдашуунун кыйла жогорку даражадагы талабы менен шартталат.
- Мыйзамдык тартипте уюштурулган өзалдынча башкаруу механизмдерин өзгөртүү мыйзам чыгаруу жыйынында, өзалдынча башкаруу органдарында же улуттук азчылыктарга өкүл болгон органдарда же тигилер менен буларда квалификациялуу көпчүлүк добуш менен бекитүүнү талап кылат.
- Өзалдынча башкаруу механизмдеринин жана чечимдерди кабыл алууга азчылыктардын катышуусунун механизмдеринин колдонулушун мезгил-мезгили менен кароо ал механизмдер топтолгон тажрыйбанын жана өзгөргөн жагдайдын өңүтүндө кайра кароого муктаж же муктаж эмес экендигин аныктоо мүмкүнчүлүгүн берет.

23) Азчылыктардын катышуусунун жаңы формаларын сынап көрүү жана өнүктүрүүгө мүмкүнчүлүк берген убактылуу же этаптык механизмдерин пайдалануу жөнүндө маселе каралышы мүмкүн. Мындай механизмдер мыйзамдуу же бейформал тартипте конкреттүү мөөнөткө түзүлүшү мүмкүн, ал жетишилген ийгилдиктерге жараша узартылып, кайра каралып же кыскартылып турушу мүмкүн.

## **В. Укуктук коргоо**

24) Улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусу үчүн жаңжалдарды болтурбоо жана талаштарды чечүү боюнча консультациялардын жөнгө салынган каналдары, ошондой эле

зарыл болгон учурда бир жолку же альтернативдүү механизмдерди колдонуу мүмкүнчүлүгү зарыл. Мындай ыкмаларга төмөнкүлөр кирет:

- жаңжалдарды сот тартибинде, атап айтканда, мыйзам же администрациялык чечимдерди сот инстанцияларына даттануу аркылуу чечүү, бул мамлекетте көзкарандысыз, калк үчүн жеткиликтүү жана калыс сот органдарынын болушун жана алардын чечимдерин урматтоону талап кылат; жана
- талдаштарды чечүүнүн сүйлөшүүлөр, фактыларды белгилөө, арачылык, арбитраж, улуттук азчылыктардын иши боюнча омбудсмен, ошондой эле мамлекеттик башкаруу маселеси боюнча даттанууларды кабыл алуу жана кароого милдеттерин аткарууга жөндөмдүү атайын комиссиялар сыяктуу кошумча механизмдер.

## УЛУТТУК АЗЧЫЛЫКТАРДЫН КООМДУК-САЯСИЙ ТУРМУШКА НАТЫЙЖАЛУУ КАТЫШУУСУ ЖӨНҮНДӨ ЛУНД РЕКОМЕНДАЦИЯЛАРЫ ТҮШҮНДҮРМӨ ЭСКЕРТҮҮЛӨРҮ МЕНЕН

### I. ЖАЛПЫ ПРИНЦИПТЕР

- 1) **Бириккен Улуттар Уюмунун Уставы** (мындан ары «ООНдун Уставы»), ошондой эле СБСЕ/ОБСЕнин негизги документтери адам укугун, анын ичинде азчылыктарга таандык адамдардын укуктарын урматтаган тең укуктуу эгемендүү мамлекеттердин достук жана кызматташтык мамилелерин өнүктүрүүнүн эсебинен эларалык тынчтыкты жана коопсуздукту колдоого жана чыңдоого багытталган. Чынында эле тарых далилдеп тургандай, адамдын, анын ичинде азчылыктардын укуктарын урматабай коюу ички мамлекеттик туруктуулукту бузууга алып келип жана мамлекеттер аралык мамилелерге терс таасирин тийгизип, муну менен эларалык тынчтыкка жана коопсуздукка коркунуч келтирет.

1975-жылы **Хельсинки Корутунду актысы** менен жарыя кылынган декалогдун VII принцибинен баштап ОБСЕге мүчө-мамлекеттер улуттук азчылыктарга таандык адамдардын мыйзамдуу таламдарын урматтоо менен тынчтыкты жана коопсуздукту сактоонун ортосундагы негизги байланышты баса белгилешкен. Кыйла кийинки негизги документтерде, атап айтканда **Мадрид жолугушуусунун Жыйынтоочу документинде** (1983-жылы) (15-принцип), **Вена жолугушуусунун Жыйынтоочу документинде** (1989-жыл) (18 жана 19-принциптер) жана **жаңы Европа үчүн Париж хартиясында** (1990-жыл), ошондой эле жогорку деңгээлдеги кийинки жолугушуулардын документтеринде, мисалы **Хельсинки документинде** (1992-жыл) (IV бөлүктүн 24-пункту) жана **Лиссабон документинде** (1996-жыл) (I бөлүк), **XXI кылымдагы Европа үчүн жалпы жана бардыгын камтыган**

коопсуздуктун үлгүсү жөнүндө Лиссабон декларациясында (2-бөлүк) ошол байланыштар кайра-кайра айтылган. Бириккен Улуттар Уюмунун деңгээлинде азчылыктардын укуктарын коргоо жана сактоо менен тынчтыкты жана туруктуулукту сактоонун ортосундагы байланыш **улуттук же этностук, диний жана тилдик азчылыктарга таандык адамдардын укуктары жөнүндө ООНдун Декларациясынын** (1992-жыл) (мындан ары «Азчылыктар жөнүндө ООНдун Декларациясы») преамбуласында айтылган. Андан тышкары **жаңы Европа үчүн Париж хартиясын** кабыл алуу менен ОБСЕге катышкан-мамлекеттер башкаруунун демократиялык принциптерин жактай тургандыктарын билдиришти.

Улуттук азчылыктарга таандык адамдардын укуктарын теңукуктуу жүзөгө ашыруу үчүн ар тараптуу мүмкүнчүлүктөрдү түзүү аларга түздөн-түз тиешеси бар чечимдерди кабыл алуу процессине натыйжалуу катышуусун талап кылат. Конкреттүү жагдайлар өтө ар түрдүү болгондугуна жана азчылыктардын муктаждыктарын жана мүдөөлөрүн канааттандыруу үчүн адаттагы эле демократиялык жол-жоболор жетиштүү экендигине карабастан тажрыйба чечимдерди кабыл алууга азчылыктардын натыйжалуу катышуусу үчүн көп учурда өзгөчө чараларды кабыл алууга туура келет.

Мамлекеттердин мындай учурларда эмнени жасай тургандыгынын милдеттенмелери бир катар эларалык ченемдерде белгиленген: алсак, **адамдык өлчөм боюнча Копенгаген Документинин** (1990-жыл) (мындан ары «Копенгаген документи») 35-пунктуна ылайык ОБСЕге мүчө-мамлекеттер “улуттук азчылыктарга таандык адамдардын мамлекеттик иштерге, анын ичинде азчылыктардын өзалдынчалуулугун коргоого жана кубаттоого тиешеси бар иштерге натыйжалуу катышууга болгон укуктарын урматтайт”; **азчылыктар жөнүндө ООНдун Декларациясынын** (1992-жыл) II статьясынын 2-жана 3-пункттарына ылайык “улуттук азчылыктарга таандык адамдар мамлекеттик турмушка жигердүү катышууга”, ошондой эле “өздөрү таандык болгон азчылыктарга тиешеси бар жана өздөрү жашаган региондордо чечимдерди улуттук, зарыл болгон учурда, региондук



деңгээлде кабыл алууга жигердүү катышууга укуктуу”;  
**улуттук азчылыктарды коргоо жөнүндө Европа Кеңешинин Алкактык конвенциясынын** (1994-жыл) (мындан ары – «Алкактык конвенция») 15-статьясына ылайык катышкан-мамлекеттер “улуттук азчылыктарга таандык адамдардын маданий, коомдук жана экономикалык турмушуна, ошондой эле мамлекеттик иштерди, өзгөчө аларга тиешеси бар иштерди жүргүзүүгө натыйжалуу катышуусу үчүн зарыл шарт түзүүгө милдеттенишет”.

Албетте, натыйжалуу катышуу үчүн мүмкүнчүлүктөрдү түзүү андай катышуу ыктыярдуу болушун талап кылат. Башкача айтканда, социалдык-саясий интеграция деген баштапкы түшүнүк мажбурлап ассимиляцияга алып келишиндей көрүнгөн процесстен же анын натыйжасынан айырмалып каралат, муну **Алкактык конвенциянын** 5-статьясы да эскертет. Улуттук азчылыктарга таандык адамдардын мыйзамдуу таламдары ыктыярдуу жүзөгө ашырылган шартта гана ал тынчтык мүнөздө болот жана мамлекеттик саясат жана мыйзам чыгаруу чөйрөсүндө оптималдуу натыйжага ээ болот. Ошентип, калктын ар кандай топторун кеңири камтууга жана жигердүү катышууга эсептелген ушундай процесстер коомду кыйла натыйжалуу башкарууга көмөк көрсөтөт, анткени ал бүткүл калкты коомдук турмуштун бирдиктүү алкагына жуурулуштуруу жана акыр аягында муну менен мамлекеттин бүтүндүгүн чыңдоо менен алардын таламдарына жооп берет. Азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусуна тиешелүү эларалык ченемдерде алар эч качан Бириккен Улуттар Уюмунун, ОБСЕнин жана Европа Кеңешинин максаттары менен принциптерине, анын ичинде мамлекеттердин эгемендүү теңчилигинин, аймактык бүтүндүгүнүн жана саясий көзкарандысыздыгынын принциптерине карама-каршы келген иштерди жасоого укуктуу дегенди түшүндүрбөй тургандыгы баса белгиленген (**Копенгаген документинин** 37-статьясын, **азчылыктар жөнүндө ООНдун Декларациясынын** 8-статьясынын 4-пунктун жана **Алкактык конвенциянын** преамбуласын караңыз).

- 2) 1992-жылдагы **Хельсинкски документинин** IV бөлүгүнүн 25-пунктунун жоболоруна негизинде ушул Рекомендациялар ОБСЕге катышкан-мамлекеттерге “СБСЕ боюнча өзүнүн тийиштүү милдеттенмелерин, анын ичинде улуттук азчылыктардын этностук, маданий, тилдик жана диний өзалдынчалуулугун коргоо жана кубаттоо үчүн шарт түзүүгө байланышкан милдеттенмелерди кыйла натыйжалуу аткаруу мүмкүнчүлүгүн” берүү менен ушуга байланыштуу кабыл алынган милдеттенмелерге негизденет.

**ООНдун Уставынын** 1-статьясынын 3-пунктунда Уюмдун негизги максаттарынын бири - “экономикалык, социалдык, маданий жана гуманитардык мүнөздөгү эларалык проблемаларды чечүүдө эларалык кызматташтыкты жана адам укуктары менен бирге негизги эркиндиктерин анын расасына, жынысына, тилине жана динине карабастан сыйлоону өнүктүрүүнү жүргүзөт”, андан ары Уставдын 55-статьясынын “с” пунктунда “адам укуктарын жана негизги эркиндиктерин анын расасына, жынысына, тилине жана динине карабастан бардыгы сыйлоого жана сактоого” чогуу аракет кылуулары керектиги такталат. **Устав** адам укуктарын сыйлоо менен эларалык тынчтыкты жана коопсуздукду колдоо керектигинин өз ара тыгыз байланышына таянат; адамдын абройунун маанисинин зор экендиги 1-статьяда **Адам укуктарынын жалпы декларациясында** (1948) жана **Жарандык жана саясий укуктардын эларалык пактысынын** (1966), **Экономикалык, коомдук жана маданияттуу укуктардын эларалык пактысынын** (1966) преамбуласында, **Расалык дискриминациялоонун бардык формаларын жок кылуу туурасындагы эларалык конвенцияда** (1965) айтылган. Абройлук бардык адамдарга тең тиешелүү, ошону менен бирге тең жана кайта жангыс укуктарды божомолдойт.

Тең абройлук жана тартып алынгыс укуктардан кысымга албоо принципи келип чыгат, ал адам укуктары боюнча бардык эларалык документтерде белгиленген, алардын арасынан **Адам укуктарынын жалпы декларациясынын** 2-статьясын, **Жарандык жана саясий укуктардын эларалык пактысынын** 2-26-статьяларын жана

**Экономикалык, социалдык жана маданий укуктардын эларалык пактысынын 2-статьясын белгилеп кетсе болот. Расалык кысымга алуунун бардык түрлөрүн жок кылуу туурасындагы эларалык конвенциянын 1-статьясында, “теги, улуту жана уруулук азчылыктан келип чыккандыгы” белгиси боюнча кысымга алууга бул документ тыюу салгандыгы ачык айтылган. Адамдын укуктарын жана негизги эркиндиктерин коргоо туурасындагы Европалык конвенциясынын (1950) 14-статьясында (мындан ары “Адам укуктарынын Европалык конвенциясы” деп аталат) да, бардык учурда Конвенция кепил болгон укуктар жана эркиндиктер жөнүндө сөз болгондо “улуттук жана социалдык абалы, улуттук азчылыктарга таандык” белгилери боюнча кысымга албоону кысымга алууга тыюу салуу принцибин калыбынан жазбай таратат. Бул жоболор менен принциптер ОБСЕнин катышуучулары болгон көп өлкөлөрдүн конституциясында көрсөтүлгөн.**

Улуттук азчылыктарга кирген жарандар коомдук-саясий турмушка активдүү катышууга укуктары бар болгон соң, алар бул укуктар менен чектөөсүз колдонууга мүмкүнчүлүктөрү болуш керек жана бул туурасында **Копенгаген документинин 31-пунктунда, Алкактык конвенциянын 4-статьясында жана Азчылыктар жөнүндө ООҢдун декларациясынын 1-пунктунун 4-статьясында** көрсөтүлгөн. Ошону менен бирге **Алкактык конвенциянын 2-пунктунун 4-статьясына** ылайык абройлукту сыйлоодо тең укукту камсыз кылуу үчүн кысым кылуудан баш тартуу принциби гана эмес, ошондой эле “улуттук азчылыктарды түзгөн жарандар менен калктын негизги тобун түзгөн жарандардын ортосунда толук жана чыныгы теңдик” болуш керек, бул үчүн мамлекет “саясий турмуштун бардык тармактарында тийиштүү чараларды керектүү учурларда кабыл алууга милдеттүү”, ушуга байланыштуу алар “улуттук азчылыктарга кирген жарандардын өзгөчө абалын эске алуулары керек”.

Рекомендацияда айтылган адам укугун сыйлоо менен жарандар коомунун институтун өнүктүрүүнүн ортосундагы төп келбестик “саясий демократиянын натыйжалуулугунун” талабын чагылдырат да, **Адам укуктарынын Европа конвенциясынын** преамбуласында айтылгандай, ал бүткүл дүйнө жүзүндө тынчтыкты жана калыстыкты камсыз кылуу менен тыгыз байланышкан. **Жаңы Европа үчүн Париж хартиясында** ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдү башкаруунун демократиялык системасы, тагыраак айтканда адам укуктарын сыйлоо - гүлдөп өнүгүүнүн негизин түзөт деп билдиришти.

- 3) Улуттук азчылыктардын коомдук-саясий турмушка натыйжалуу катышуусун камсыз кылуучу өзгөчө институттар башкалардын укуктарын кысымга алуунун эсебинен түзүлбөшү керек. Адамдардын укуктары бардык учурда, анын ичинде мамлекет тийиштүү ыйгарым укуктарды берген институттар тарабынан да кармалышы керек. **Копенгаген документинин** 33-пунктуна ылайык, катышкан-мамлекеттер тарабынан улуттук азчылыктардын өзгөчөлүктөрүн коргоо үчүн тийиштүү чараларды кабыл алууда “бардык көрүлгөн чаралар тийиштүү катышкан-мамлекеттердин жарандарына карата теңдик жана кысымга албоо принциптерине төп келет”. Андан ары **Копенгаген документинин** 38 пунктуна ылайык “катышкан-мамлекеттер улуттук азчылыктарга кирген жарандарды коргоо жана укуктарын сактоо боюнча жасаган аракеттери адам укуктары жана башка тийиштүү эларалык инструменттерге ылайык бардык милдеттенмелерди карманышы керек”. Ушундай эле жобо **Алкактык конвенциянын** 20-статьясына ылайык: “Аталган Алкактык конвенцияда көрсөтүлгөн принциптерден келип чыккан укуктарды жана эркиндиктерди жүзөгө ашырууда, улуттук азчылыкка кирген ар бир жаран улуттук мыйзамды сактап жана башка адамдардын, атап айтканда, калктын негизги тобуна же башка улуттук азчылыктарга кирген жарандардын укуктарын сыйлоого тийиш.” Бул башка учурларда да, тагыраак айтканда, “азчылыктардын курамындагы азчылыктар” жөнүндө сөз болгондо, өзгөчө аймактык автономияларга карата да байланыштуу болот. (16 жана 21-рекомендацияга карата

эскертүүнү караңыз). Бул жерге аялдардын укуктарын сыйлоону, анын ичинде “өлкөнүн саясий жана коомдук турмушундагы” кысымга албоо эркиндигин да кошуу керек, ал жөнүндө **Аялдарга карата кысым көрсөтүүнүн бардык түрлөрүн жоюу Конвенциясынын 7** статьясында айтылган (1979 –жыл).

- 4) Азчылыктарга кирген жарандардын өзалдынча идентификациялоо принцибинин негизинде, бир катар түптүү милдеттенмелерди белгилесе болот. **Копенгаген документинин 32-статьясында** “жарандын улуттук азчылыкка таандык экендиги анын өзүнүн гана тандоосу боюнча гана белгиленет жана мындай тандоодон эч кандай жагымсыз шарттар келип чыкпашы керектиги” көрсөтүлгөн. **Алкактык конвенциянын 1-пунктунун 3-статьясында** ушундай эле шартта, “улуттук азчылыкка кирген ар бир адам эркин тандоо укугуна ээ же ээ эмес экендиги, тандоо жана ушул тандоолорго байланыштуу укуктарды ишке ашыруу аталган жаранды кысымга алынбашы керек”. **ООНдун азчылыктар туурасындагы Декларациясынын 2-пунктунун 3-статьясында** азчылыкка кирген “ар бир адамга карата укуктарды ишке ашыруу же ишке ашырбоонун натыйжасындагы жагымсыз шарттарды болтурбоо жөнүндө айтылат”.

Жеке адамга өзалдынча аныктоо укугун бербей туруп анын өз алдынчалыгын сыйлоону жана адамдык жеке эркиндигин камсыз кылуу мүмкүн эмес. Адам өзүн ар кандай кеңири планда, жеке гана эмес, ошондой эле коомдук турмушта да аныктаса болот. Андыктан ачык типтеги коомдо, адамдардын ыкчамдуулугу жогору жана ой-пикирлери менен алмашуулар кеңири болгондуктан көпчүлүгү бир нече образды бир эле учурда көрсөтө алышат, алардын төп келиши же макулдашуулары же башка бир иреттүүлүктө тизилиши (иерархикалык же иерархикалык эмес) өздөрүнүн социалдык байланыштарына жараша болот. Адам өзү тандаган образ анын этностук тегин гана аныктабайт, албетте ал бир топтун чегинде азыраак өзгөрүп турушу мүмкүн: ар кыл мүчөлөрүндө ар кандай түстө жана тереңдикте болот. Сөз эмне туурасында болуп жаткандыгына

жараша ар кандай образдардын салыштырмалуу баалуулугу өзгөрүп турушу мүмкүн. Демек, бир эле адам өзүн аталган маселеге, тигил же бул ишке аралашуусунун тереңдигине, анда катышуу шарттарга жараша ар кандай идентификациялашы мүмкүн. Мисалы, кээ бир өлкөлөрдө адам салык декларацияларын толтур-ууда жана күнүмдүк коңшу-колондор менен байланышууларында кайсы тилди тандаарын өзү аныктайт.

- 5) Демократиялык коомдордо чечимдерди кабыл алуунун жол-жобосу анын мазмунунан кем эмес мааниге ээ. Башкаруунун кабыл алынган тажрыйбасы элге гана эмес, ошол элдин жыргалчылыгына да карата болгондуктан, тийиштүү жол-жоболорго ага тиешеси барлар да катышып, көздөн далдоо болбош керек, кимге карата болсо ошолор тарабынан көзөмөлгө алынышы керек. Мына ушундай гана тартипте коомдун туруктуу ишенимине ээ болот. Тийиштүү жол-жоболордо кеңири катышуу консультациялардын, пикир суроолордун, референдумдардын, сүйлөшүүлөрдүн эсебинен, ал тургай тиешеси бар адамдардын түздөн-түз уруксатын алгандан кийин камсыз кылынат. Мындай процедураларды колдонууда кабыл алынган чечимдер ыктыярдуулукта аткарылат деп күтсө болот. Мамлекеттик органдар менен аталган топтордун мамилелери бир-биринен кескин айырмаланса, тийиштүү башкаруу жол-жоболорунун көз карашынан алганда канааттандыраарлык чечимди кабыл алууда үчүнчү тараптын кызматына кайрылса болот

Улуттук азчылыктарга карата колдонулган **Копенгаген документинин** 33 пункту ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдү “улуттук азчылыктарга өздөрүнүн аймактарында этностук, маданий, тилдик, диний өзгөчөлүктөрүн жана ошол өзгөчөлүктөрүн көтөрмөлөөдө тийиштүү консультацияларды өткөрүп, анын ичинде коомдор же ошондой азчылыктардын ассоциациялары менен байланыштарды кошо алганда шарттарды түзүүгө” милдеттендирет. **Хельсинки документинин** 26-пунктунун VI бөлүгүндө ОБСЕге катышкан-өлкөлөр ошондой эле “улуттук азчылыктардын проблемаларын принциптердин жана ОБСЕнин

милдеттенмелеринин негизинде конструктивдүү духта, тынчтык каражаттары жана бардык кызыкдар тараптардын ортосунда диалог жүргүзүү жолу менен чечүүгө милдеттеништи”. Ал эми “бардык кызыкдар тараптар” болсо **Копенгаген документинин** 30-пунктунда “өкмөттүк эмес уюмдар, саясий партиялар, кесиптик бирликтер жана адам укуктары боюнча коомдор жана диний топтор улуттук азчылыктарга карата чыдамдуулукту, маданий көп түрдүүлүктү кубаттап, тийиштүү маселелерди чечүүдө аткарган маанилүү ролун” тааныйт.

Жол-жоболордун кеңири катышуусуна негизделип иштөөнүн бирден-бир шарты чыдамдуулук болуп саналат. Өз ара ишенимдин жана тендиктин социалдык-саясий климатын мыйзамдын чегинде алып баруу менен, бир эле учурда ошол социалдык этиканы бүткүл калктын масштабында бекемдөө үчүн тарбия иштерин жүргүзүү керек. Ушуга байланыштуу жалпыга маалымдоо каражаттарына өзгөчө роль таандык. **Алкактык конвенциянын** 1-пунктунун 6-статьясында “тараптар маданияттар ортосундагы сабырдуулук духун жана диалогду кубаттайт, ошондой эле этностук, маданий, тилдик жана диний айырмачылыктарына карабастан ошол элдин жеринде жашаган бардык жарандар өз ара сыйлашуу, түшүнүү жана кызматташууну, өзгөчө билим берүү, маданият жана маалымат каражаттары жагында иш жүргүзүүлөргө натыйжалуу чараларды кабыл алат” деп каралган. Тагыраак айтканда бардык мамлекеттер эл алдында чыгып сүйлөгөндө кемсинтүүчү жана басмырлоочу эпитеттер менен сөздөргө жол бербей, жагымсыз стереотиптерди түп тамырынан жок кылуулары керек. Келечекте сөз болуп жаткан топтун өкүлдөрү аталган маселелерди чечүүгө багытталган бардык чараларды аныктоого жана иштеп чыгууга катышуулары керек.

## II. ЧЕЧИМДЕРДИ КАБЫЛ АЛУУГА КАТЫШУУ

### A. Борбордук өкмөттүн деңгээлиндеги механизмдер

- б) **Копенгаген документинин** 35-пунктундагы жобону улантып III бөлүктөгү биринчи параграф Улуттук азчылыктар маселелери боюнча **СБСЕ эксперттеринин кеңешинин Докладында** (Женева, 1991): “улуттук азчылыктардын абалына байланыштуу маселелер алар жашаган өлкөлөрдө талкууга алынганда, алардын өздөрүнө бул процеске натыйжалуу катышууга мүмкүндүк берүү керек...(жана) мамлекеттик иштерге натыйжалуу катышуунун маанилүү элементи (ушундай) улуттук азчылыктарга кирген жарандардын же алардын өкүлдөрүнүн директивалык же консультациялык органдардын ишине демократиялык катышуусу болуп саналат” деп айтылган. **Хельсинки документинин VI бөлүмдүн 24-пунктунда** ОБСЕге катышкан мамлекеттер “ушуга байланыштуу улуттук азчылыктарга кирген жарандарга жекече же башкалар менен бирдиктүүлүктүн негизинде өздөрүнүн адамдык укуктарын жана эркиндиктерин ишке ашырууга болгон күч-аракеттерин активдештирүүнү, анын ичинде өздөрүнүн өлкөлөрүнүн саясий, экономикалык, социалдык, маданий турмушундагы чечимдерди демократиялык жол-жоболорго ылайык кабыл алууга, анын ичинде улуттук, региондук, жергиликтүү деңгээлдеги директивалык, консультациялык органдардын ишине саясий партиялардын жана ассоциациялардын чегинде демократиялык катышуунун негизинде толук катыштырууга” милдеттеништи.

Катышуу иш жүзүндө тартылуу - чечимдерди кабыл алууда салмактуу үлүшүн кошууга мүмкүнчүлүктөрдү жана ошол иш-аракеттердин натыйжалары үчүн жоопкерчиликти билдирет. Талаптагыдай башкаруунун концепцияларынын бири, жөнөкөй көпчүлүк ыкмасы менен чечимдерди кабыл алуу дайым эле адвокаттуу эмес. Мамлекетти структуралык жактан куруу көз карашынан алганда децентралдаштыруунун ар кандай түрлөрүн пайдаланса болот, алар бүтүндөй алганда мамлекеттин, ошондой эле анын курамына кирген түзүлүштөрдүн деңгээлинде чечимдерди кабыл алуу процессин ошол



чечимдердин тиешеси бар топторго жана тиешелүү отчеттуулукка байланыштырууну толук даражада камсыз кылат. Унитардык мамлекеттерде, федерацияларда жана конфедерацияларда бул маселелер ар кандай чечилиши мүмкүн. Директивалык органдардагы азчылыктардын өкүлчүлүктөрү аларга саналуу орундарды (квоталар, кызматынан көтөрүлүү же башка чаралар) бөлүү менен камсыз кылынат. Катышуунун башка формалары да мүмкүн, мисалы тигил же бул комитеттерде добуш берүү укугу бар же укугу жок кепилденилген мүчөлүктүн болушу. Ушундай эле тартипте юридикалык жактан бекитилген же орун алган тажрыйбага негизделген аткаруу, сот, администрациялык жана башка органдарда өкүлчүлүк менен камсыз кылынат. Азчылыктардын кызыкчылыктарын көздөгөн атайын органдар түзүлүшү мүмкүн. Азчылыктар өздөрүнүн укуктарын реалдуу ишке ашыруулары үчүн мамлекеттик кызмат тарабынан конкреттүү чараларды, анын ичинде “мамлекеттик кызматка тең мүмкүнчүлүктөрдү” камсыз кылуу керектиги **Расалык дискриминациянын бардык түрлөрүн жок кылуу боюнча Эл аралык конвенциянын 5-статьясынын “с” пунктунда** айтылган.

## **В. Шайлоолор**

- 7) Азыркы демократиянын маанилүү атрибуттарынын бири эркин жана таза шайлоолорду өз убагында өткөрүүгө негизделген башкаруунун өкүлчүлүк системасы болуп саналат. Мындагы карала турган маселе **Адам укуктарынын жалпы декларациясынын 21-статьясынын 3-пунктунда** айтылган: “Өкмөттүн бийлигинин негизин элдин эрки түзүүгө тийиш”. Бул негизги ченем бир катар эларалык жана европалык макулдашууларда, тагыраак айтканда **Жарандык жана саясий укуктардын эларалык пактысынын 25-статьясында** жана **Адам укуктарынын Европа конвенциясына №1 протоколдун 3-статьясында** кеңири айтылган. ОБСЕге катышкан өлкөлөрүнө карата **Копенгаген документинин 5 жана 6-пунктарында** “адамдык инсанга тийиштүү кадыр-баркын, бардык инсандардын тең жана ажырагыс укуктарын толук чагылдырыш үчүн керектүү калыстык элементтери” ачык эле

көрсөтүлгөн жана “мезгилдүү жана чыныгы шайлоолордо эркин жана адилеттүү билдирилген элдин эрки бийликтин жана ар кандай өкмөттүн мыйзамдуулугунун негизи болуп санала тургандыгы ” көрсөтүлгөн.

Мамлекет бул милдеттенмелерди кантип аткарууну аныктоодо бир катар эркиндиктерге ээ; бирок алар аны дискриминациясыз, өкүлчүлүктөрдүн максималдуу жогорку деңгээлин камсыз кылууга умтулушу керек. Бириккен Улуттар Уюмунун адамдар укугунун чегинде өздөрүнүн **№25 Жалпы бүтүмдөгү сын пикиринин** 12-пунктунда (57-сессия, 1996-жыл) 25-статья боюнча төмөндөгүдөй түшүндүрмө берет: “Өз пикирин эркин билдирүү укугу, тынч мүнөздөгү чогулуштар жана эркин ассоциациялар добуш берүү укугун натыйжалуу ишке ашыруунун негизги шарттарынын бири болуп саналат жана толук коргоого алынышы керек. [...] Добуш берүү тартиби туурасындагы маалыматтар жана материалдар азчылыктын тилинде да жарык көрүшү керек.” Андан ары **№25 Жалпы бүтүмдөгү сын-пикирлердин** 5-пунктунда “мамлекеттик иштерди алып баруу саясий ыйгарым укуктарды, так айтканда мыйзамдык, аткаруу жана администрациялык ыйгарым укуктарды ишке ашырууга байланышкан кеңири түшүнүк. Ал мамлекеттик башкаруунун бардык аспектилерин камтыйт, эларалык, улуттук, региондук, жергиликтүү деңгээлде саясатты иштеп чыгат жана жүзөгө ашырат”.

Ар кандай көзкараштар жана кызыкчылыктар орун алган шартта бир дагы шайлоо системасы бейтарап деп таанылбайт, мамлекет конкреттүү шартта башкаруунун мүнөзү боюнча максималдуу өкүлдөрүн камсыз кылган системаны тандап алышы керек. Бул өзгөчө улуттук азчылыктарга кирген жарандар үчүн маанилүү, анткени андай болбогон учурда адекваттуу өкүлчүлүктөн кур калышы мүмкүн.

- 8) Демократиялык коом өз жарандарына алар тынчтык каражаттарын жана башкалардын укуктарын сыйлап турганда саясий өзалдынча уюмдашуулардын жолдорун таңуулабашы керек. Чындыгында сөз ассоциациялардын эркиндиги жөнүндө, ар кандай эларалык документтерде кандай болсо, **Адам укугунун жалпы**

декларациясынын 20-статьясында, **Жарандык жана саясий укуктардын эларалык пактысынын 22-статьясында, Адам укугунун Европа конвенциясынын 11-статьясында жана Копенгаген документинин 6-пунктунда** ошондой аныкталган. Мындан тышкары улуттук азчылыктарга кирген жарандар үчүн ассоциациялардын эркиндиги **Копенгаген документинин 32.6-пунктуна, Алкактык конвенциянын 7-статьясына** ылайык атайы кепилдикке алынган. **Хельсинки документинин 24-пунктунун VI бөлүгүндө ОБСЕге** катышкан-өлкөлөр “улуттук азчылыктарга кирген жарандарга жекече жана башкалар менен бирдикте жарандык укуктары менен негизги эркиндиктерин [...] өз өлкөлөрүнүн саясий [...] турмушунда, анын ичинде [...] саясий партиялардын жана ассоциациялардын чегинде толук катышуу [...] укугун камсыз кылууга кошумча милдеттенмелери так айтылган”.

Теңдик жана кысымга албоо принциптерин толук сактаганда, этностук белгиси боюнча топтолуп, саясий партияларга биригүүгө болгон объективдүү жана субъективдүү талаптар төмөндөп же такыр жок болот; ошону менен бирге кээ бир учурларда этностук жамааттардан түзүлгөн партиялар алардын өзгөчөлүү таламдарынын натыйжалуу өкүлчүлүгүнүн жана коомдук турмушка реалдуу катышууга бирден-бир үмүт болуп калат. Албетте, адамдар партияга башка бир негизде, мисалы региондук кызыкчылыктары боюнча бириге алышат. Келечекте партиялар өзүнүн курамы боюнча ачык болуп, кууш этностун чегинде чектелбеши керек, демек ири партияларга өздөрүнүн курамына азчылыктын өкүлдөрүн кошууга жетиши керек, аны менен партияны этностук белгиси боюнча түзүүгө муктаждык же ага багыт алуу азаят. Ушуга байланыштуу шайлоо системасын тандоо маанилүү ролго ээ болот. Кандай болбосун саясий партияларга жана башка ассоциацияларга расалык көрө албастыкты тутандырууга тыюу салынат, бул жөнүндө **Жарандык жана саясий укуктар туралуу Эларалык пактынын 20-статьясында жана Расалык дискриминация -нын бардык түрлөрүн жоюу конвенциясынын 4-статьясында** айтылган.

- 9) Шайлоо системасынын иш-аракети мыйзам чыгаруу жыйынынын жана башка органдардын, институттардын, ал тургай кай бир мамлекеттик кызматчыларды шайлоолорго таралат. Кээ бир учурларда шайлоо округдарынын чегаралары кандай чектелсе жана анда жыйнактуу жашаган азчылыктарга жараша, алардын тийиштүү өкүлчүлүгү бир мандаттуу округдардын жардамы менен камсыздалышы мүмкүн, кээ бир учурда азчылыктардын тийиштүү өкүлчүлүгүнүн кепилдиги пропорционалдуу шайлоо системасы болуп саналат. ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдө пропорционалдуу өкүлчүлүктүн ар түрдүү формалары колдонулат, анын ичинде “преференциалдык добуш берүү”, мында шайлоочулар талапкерлерди өздөрү каалаган иретинде жайгаштырышат; “ачык тизмелер системасы” - мында шайлоочулар партиялык тизмедеги тигил же бул талапкерди өздөрү тандап көрсөтүшөт жана партия үчүн добуш беришет; “аралаш шайлоо системасы”, мында ар кайсы партиялардан бир талапкерге добуш берсе болот; жана “кумулятивдик система” мында шайлоочулар өздөрү каалаган талапкерге бирден добуш беришет. Азчылыктардын өкүлдөрүнө тоскоолдукка проценттик бөгөт жогору болбошу керек.
- 10) Шайлоо округдарынын чектерин аныктоодо улуттук азчылыктардын проблемалары менен кызыкчылыктарын эске алып, алардын директивалык органдардагы өкүлчүлүгүн камсыз кылуу көз карашынан кароо керек. “Тең укуктуулук” түшүнүгү, мындай камсыз кылуунун тандалган ыкмасы эч кимдин кызыкчылыгын кыспаш керек, мында бардыгынын маселелери менен кызыкчылыктары көңүлгө алынат. Келечекте округдардын чек араларын көзкарандысыз жана өзалдынча органдар аныкташ керек, башка маселелерди чечүү менен азчылыктардын укуктарын сыйлоону камсыз кылууга мүмкүн болмок. ОБСЕге катышкан-көпчүлүк өлкөлөрдө бул маселе туруктуу шайлоо комиссияларын түзүү, кесипкөй кадрлар менен толуктоо аркылуу чечилет.

Кандай болсо да, мамлекет шайлоо округдарынын чегараларын калктын ар кайсы тобунун пропорционалдык катышын кандайдыр-бир өзгөртүү үчүн, тигил же бул округда азчылыктардын өкүлчүлүгүн азайтуу же такыр алып салуу үчүн кайра карап чыкпашы керек. Бул **Алкактык конвенциянын** 16-статьясы менен тыюу салынат жана **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** 5-статьясында, жергиликтүү түзүлүштөрдүн чегараларын өзгөртүү жергиликтүү жамааттардын консультациясыз жүргүзүлбөйт деп айтылган, ал эми мыйзам чегинде жүргүзүлсө, анда референдум формасында болуш керек (аймактык механизмдерге тиешелүү 19-рекомендацияга түшүнүктү караңыз)

### **С. Региондук жана жергиликтүү деңгээлдеги механизмдер**

- 11) Аталган рекомендация борбордон төмөн бардык деңгээлдеги бийлик органдарына: бирдиктүү мамлекетке кирген айылдарда, департаменттерде, райондордо, префектураларда, муниципалитеттерде, шаарларда жана поселоктордо да, ошондой эле автономиялык областарды жана башка түзүлүштөрдү камтыган федерациянын субъектерине да тиешелүү. Ыңгайлуу шарттарды түзүү - бардык адамдарга адам укуктарын ишке ашырууга бирдей мүмкүнчүлүк берет жана бул укуктарды сыйлоо борбордук гана эмес, бардык кийинки деңгээлдерде камсыз кылынышы керек. Бирок, региондук же жергиликтүү деңгээлдеги структураларды түзүүдө борбордук өкмөттүн деңгээлинде колдонулуучу критерийлерден айырмаланып турат. Мындай асимметрия талаптар менен айтылган ой-калоолордун көп түрдүүлүгүнөн тийиштүү структураларды түзүүдө толук мүмкүн.

### **Д. Кеңеш берүүчү жана консультациялык органдар**

- 12) **Хельсинки документинин** VI бөлүгүнүн 24-пунктунда ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдү “улуттук азчылыктарга кирген жарандарга жекече жана башкалар менен бирдикте өздөрүнүн адамдык укуктарын жана негизги эркиндиктерин [...] анын ичинде өз өлкөлөрүнүн саясий

турмушуна катышууга [...] улуттук, региондук, жергиликтүү деңгээлдеги консультациялык органдардын ишине [...] демократиялык катышуу негизинде эркин ишке ашырууну” камсыз кылууну милдеттендирет. Мындай органдар туруктуу же кандайдыр-бир максат менен түзүлөт да, бийликтин мыйзам чыгаруу же аткаруу бутагына караштуу болушат, алардын алдында же алардан көзкарандысыз иштеши мүмкүн. ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдүн бир катарында, азчылыктардын өкүлдөрү катышкан “тегерек столдор” сыяктуу парламенттик органдардын алдындагы комитеттер иштешет. Алар, өз алдынча башкарууну кошо алганда бийликтин бардык деңгээлдеринде түзүлүп, реалдуу иштей алышат. Мындай органдардын натыйжалуулугу алардын курамына азчылыктардын өкүлдөрүн, эксперттик атайы билими бар жарандарды киргизип жогорулатса болот жана алардын карамагына адекваттык ресурстарды бөлүп, директивалык органдар тарабынан көз салынышы керек. Консультациялык иштерди жана сунуштарды иштеп чыгуудан башка мындай органдар мамлекеттик жетекчилик менен азчылыктардын ортосундагы пайдалуу байланыштыргыч аралык звено болуп кызмат кылат. Алар ошондой эле азчылыктар жашаган жерлерде мамлекеттик да, жамааттык да деңгээлде чараларды кабыл алууга өбөлгө болушат. Мындай органдар программаларды, мисалы билим берүү областында ишке ашыруу боюнча конкретүү маселелерди чече алышат. Анын үстүнө бул же тигил атайы комитеттердин иши кээ бир азчылыктар үчүн зор мааниге ээ, андыктан бул азчылыктардын өкүлчүлүгү анда көрсөтүлгөн.

- 13) Мындай органдарды конструктивдүү пайдалануунун мүмкүнчүлүктөрү конкреттүү шарттарга көзкаранды. Бирок кандай болбосун башкаруунун аталган тажрыйбасы бийликтегилерге ишке кадыр-барктуу консультациялык, кеңеш берүү органдарын тартуу боюнча максаттуу чараларды кабыл алууну болжолдойт жана аларга керектүү учурда кайрылууну, анын ичинде келип чыккан маселелердин үстүндөгү ишке өз салымдарын кошууну сунуштайт. Бийликтегилердин бул органдарга жана анын мүчөлөрүнө карата ачык позициясы жана алар менен кызматташууга ар дайым даярдыгы

оптимальдуу чечимдерди кабыл алууга кепил боло алат жана коомдо бийликтин кадыр-баркын көтөрөт.

### III. ӨЗАЛДЫНЧА БАШКАРУУ

- 14) “Өзалдынча башкаруу” термини, жамаат тигил же бул деңгээлде ага тиешелүү маселерди чечүүнү көзөмөлдөйт деп божомолдойт. ”Башкаруу” деген сөз анын өзгөчө компетенциясын билдирбейт. Мындан сырткаары, бул администрациялык жана буйруктук ыйгарым укуктарды жана конкреттүү айтылган мыйзам чыгаруу, соттук функцияларды билдирет. Бул мамлекет тарабынан өзүнүн функцияларынын кандайдыр-бир бөлүгүн берүү же өткөрүү же федерациянын мисалында баштапкы базалык ыйгарым укуктарды бөлүштүрүү аркылуу жетишилет. ОБСЕге катышкан-өлкөлөрдүн өзалдынча башкаруу формалары ар кандай: автономиянын өкүлчүлүгү, “өзалдынча башкаруу”, ички башкаруу деп аталат. Мында этностук критерийлер эч кандай шартта аймактык механизмдерди түптөөдө аныктоочу болбойт.

Копенгаген документинин 35-пунктунда ОБСЕге катышкан-өлкөлөр “белгилүү бир улуттук азчылыктардын этностук, маданий, тилдик жана диний өзгөчөлүктөрүн коргоо жана кубаттоо үчүн шарттарды түзүү максатында жана аны ишке ашыруучу мүмкүн болгон каражаттардын бири катары мындай азчылыктардын конкреттүү тарыхый жана аймактык шарттарын ага кызыккан өлкөнүн саясатына, жергиликтүү же автономиялык башкаруу органдарына ылайык аракеттерди жүргүзүүнү” белгилешти. Ушуга байланыштуу **Улуттук азчылыктардын маселелери боюнча СБСЕнин эксперттеринин Кеңешинин докладынын (Женева) IV бөлүгүнүн жетинчи параграфында** “кээ бир [катышкан-өлкөлөр], тагыраак айтканда жергиликтүү жана автономиялык башкаруу органдары [...], аймактык негиздеги автономиялар, анын ичинде эркин жана маал-маалы менен өткөрүүчү шайлоолордо шайлануучу консультациялык, мыйзам чыгаруучу, аткаруу органдарын кошо алганда тиешелүү

демократиялык жол менен оң натыйжаларга жетишишти; улуттук азчылыктардын өзалдынча башкаруусу анын абалынын өзгөчөлүктүүлүгүнө тиешелүү болгон учурларда, аймактын негизинде автономия жок болсо; башкаруунун децентрализацияланган же жергиликтүү формасында; [...] улуттук азчылыктарга кирген жарандар финансылык жана техникалык жардам каалашса, алардын билим берүү, маданий жана диний мекемелерин, уюмдарын, ассоциацияларын түзүүгө жана колдоого укуктарын ишке ашыруу болуп саналат.[...].” Жалпы планда алганда **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** преамбуласында “демократиянын жана бийликтин децентралдаштыруусунун принциптерин” “ар кайсы европалык мамлекеттердеги жергиликтүү өзалдынча башкарууну камсыз кылууга жана бекемдөөгө өбөлгө түзүүчү фактор катарында каралаары айтылган”. Ушул жобого ылайык, **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** 9-статьясында ушундай берилген ыйгарым укуктарды ишке ашыруу үчүн жетиштүү финансылык каражаттарды алууга укуктары каралган.

- 15) Мамлекеттик органдар жалпысынан алганда мамлекетке тиешеси бар бир катар жактарда өзүнө жоопкерчиликти алуу менен, ушул жактарда борбордук бийликтин деңгээлинде тийиштүү чараларды ишке ашырууну камсыз кылуу керек. Адатта мындай жактарга төмөнкүлөр: мамлекеттин аймактык биримдигин камсыз кылууну көздөгөн коргоо маселелери, экономикалык жактан тең эмес райондордун ортосун теңдөө функциясын аткаруучу борбордук өкмөттүн маанилүү ролун аткара тургандай макроэкономикалык саясат; ошондой эле мамилелердин чөйрөсүн өнүктүрүү кирет. Башка факторлордун да олуттуу жалпы улуттук кесепеттери болушу мүмкүн болгондуктан, аларды эң кур дегенде азыраак болсо борбордук жөнгө салуу чөйрөсүнө кошуу керек. Бул областтарда жөнгө салуу чогуу башталышта, анын ичинде ошого тиешеси бар аймактык бирдиктердин же азчылыктардын катышуусу менен жүзөгө ашырылат. (18 жана 20-рекомендацияны караңыз). Аны менен бирге жөнгө салуучу ыйгарымдарды бөлүү укук коргоо ченемдерине каршы



келбеши керек жана бирдиктүү, сапаттуу иштиктүүлүктүн үлүшү менен ишке ашырылышы керек.

Көпчүлүктүн айткандары боюнча, автономиянын аймактык же аймактык эмес формасына карабастан бардыгынын кызыкчылыктары келип такалган жактардын бири жана жалпы жонунан мамлекет үчүн да, азчылык үчүн да өзгөчө маанилүү болгон нерсе - бул билим берүү болуп саналат. **Билим берүү жагында кысымга алууга каршы күрөшүү жөнүндө ЮНЕСКОнун конвенциясынын 5.1-статьясында** аталган максаттарга кандай жолдор менен жетишүү жөнүндөгү жоболордо кенен-кесир айтылган: “Ушул Конвенциянын жактары болгон мамлекеттер төмөндөгүдөй эсептешет: [....]

- (b) атаэнелер, тийиштүү учурларда мыйзамдуу камкордук көрүүчүлөр биринчиден ар бир мамлекеттин аталган мыйзамдарынын чектерине ылайык өздөрүнүн балдарын мамлекеттик эмес, компетенттүү билим берүү органдары тарабынан көрсөтүлгөн же бекитилген минималдык талаптарга жооп берген башка окуу жайларына эркин жиберүүгө мүмкүнчүлүктөрү болуш керек, экинчиден өздөрүнүн көзкараштарына ылайык балдарына диний жана моралдык тарбия берүүнү камсыз кылышы керек; эч бир жеке адамга да, жалпысынан жарандар тобуна да алардын көзкараштары менен төп келишпеген диний тарбияны таңуулаганга акылары жок;
- (c) улуттук азчылыктарга кирген жарандарга өздөрүнүн агартуу иштерин, анын ичинде мектептерди жетектөө, ар бир мамлекеттин билим берүү жактарындагы саясатына ылайык жүргүзүүгө акысы бар экендигин таануу керек, эне тилдерин колдонууга же окутууга төмөнкү шартта мүмкүндүгүн: i) бул укукту ишке ашыруу улуттук азчылыктарга кирген жарандарга бүткүл жамааттын тилин жана маданиятын түшүнүүгө жана ишмердүүлүгүнө тоскоол болбосо жана

мамлекеттин биримдүүлүгүнө шек келтирбесе; ii) мындай мектептердеги билим берүү деңгээли компетенттүү органдар тарабынан бекитилген же белгиленген жалпы деңгээлден төмөн болбосо; iii) мындай мектептерде окуу факультативдик болсо”.

- 16) Principo demokratikane governimasko, sar si sikadino/artikulishime ando Artiklo Адам укуктарынын жалпы декларациясынын 21-статьясында, Жарандык жана саясий укуктардын Эл аралык пактысынын 25-статьясында, Адам укуктарынын Европа конвенциясына карата 1-протоколдун 3-статьясында жана ОБСЕнин ченемдеринде айтылган демократиялык башкаруу принциби башкаруунун бардык деңгээлдерине жана бардык звенолоруна тиешеси бар. Эгер өзүн башкаруу институттарын түзүү зарыл жана максатта ылайыктуу десе, анда бардык жарандар тарабынан өз укуктарын бирдей көлөмдө ишке ашыруунун шарты - ушул институттарда демократия принцибин сактоо болуп саналат.

#### **А. Аймактык эмес механизмдер**

- 17) Бул бөлүк аймактык эмес механизмдерге - асыресе “жекелик” же ”маданий” автономия деп аталгандарга арналган - бул же тигил топтун географиялык жактан жыйнактуу отурукташпаган учурларына ылайык келет. Ыйгарым укуктарды өз-өзүнчө бөлүү, анын ичинде конкреттүү жактарда иштерди алып баруу мамлекеттик деңгээлде да, аймактык түзүлүштө да камсыз кылынат. Кандай шарт болбосун аталган чаралар менен камтылбаган жарандар үчүн алардын укуктарын урматтоонун кепилдиги зарыл. Анын үстүнө мындай формадагы автономия коомдук функцияларын ишке ашыруу үчүн адекваттуу каржылоо менен бекемделип, каралган процедураларга кеңири катышууга негизделет. (5-рекомендацияны караңыз)
- 18) Ушуну менен эле тийиштүү функциялардын тизмеси бүтпөйт. Көп нерсе конкреттүү абалдан, анын ичинде биринчи кезекте азчылыктын талаптарынан жана айтылган каалоолорунан көзкаранды болот. Ар

кандай шарттарда тигил же бул маселе азчылыкты аз же көп деңгээлде кызыктырышы мүмкүн, алар боюнча чечимдер азчылыкка ар кандай таасир бериши мүмкүн. Кай бир тармактар биргелешкен ишаракеттер үчүн майдан болуп калат. Азчылык үчүн сезимтал маселелердин бири - өз атын жана аталышын өзалдынча аныктоо укугу, бул коомдук мекемелерге, ошондой эле айрым жарандарга да таандык. Тийиштүү жобо **Алкактык конвенциянын** 11-статьясынын 1-пунктунда каралган. Дин жөнүндө айта турган болсок, аталган рекомендациянын авторлору, диний уюмдарга ыйгарып берилген ыйгарым укуктардын белгилүү чөйрөсүнөн (мисалы, жарандык абалдын актысы боюнча) тышкары бул чөйрөгө мамлекеттин кийилишүүсүнө каршы пикирин билдиришкен. Рекомендацияда азчылыктардын мекемелери жалпыга маалымдоо каражаттарын көзөмөлгө алуусу каралган эмес, ал эми азчылыктардын өкүлдөрү өздөрүнүн ЖМКын түзүүгө жана колдонууга мүмкүнчүлүгү болушу керек, ал **Алкактык конвенциясынын** 9-статьясынын 3-пунктунда кепилдикке алынган. Албетте, маданият – социалдык камсыздандыруу, туракжай, балдарды кароо сыяктуу да тармактарды камтыган көп кырдуу түшүнүк; бул тармактарга жетекчилик кылуу менен мамлекет азчылыктын кызыкчылыгын да көздөшү керек.

## **В. Аймактык механизмдер**

- 19) Европа мамлекеттери үчүн ыйгарым укуктарды өткөрүп берүү жана субсидиардык принцибин ишке ашыруу жалпы тенденциясы мүнөздүү жана ошол чечимдер кимге карата түздөн-түз же кандайдыр-бир тиешеси бар болсо, анда ошого максималдуу жакындыкта кабыл алынат. **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** 4-статьясынын 3-пунктунда бул максат төмөндөгүдөй айтылган. Жалпысынан коомдук функциялар биринчи кезекте калкка барынан жакын турган бийликтер тарабынан жүргүзүлүшү керек. Бийликтин башка органдарына функцияларды өткөрүп бергенде маселенин масштабын жана мүнөзүн, натыйжалуулугуна жана үнөмдүүлүгүнө болгон талаптарын эске алыныш керек. Аймактык өзалдынча

башкаруучулук мамлекеттин биримдүүлүгүн сактоого өбөлгө болот жана ошол эле маалда азчылыктын катышуу деңгээлин көтөрүү менен калктын жалпы санынын үлүшүнө туура келген башкаруунун деңгээлинде алардын ролун жогорулатат. Бул маселеге унитардык мамлекеттердин же федерациялардын чегиндеги өзгөчө автономиядагы түзүлүштөр сыяктуу эле федеративдүү түзүлүш жооп бере алат. Аралаш администрациялар да болушу мүмкүн. 15-рекомендацияда көрсөтүлгөндөй, түзүлүштөр мамлекеттин бардык аймактарында сөзсүз эле бир тилке болушу мүмкүн эмес, ал коюлган муктаждыктарга жана каалаган ой-тилектерге жараша өзгөрүлүп турушу мүмкүн.

- 20) Автономиялардын бийликтеринин мыйзам чыгаруу, аткаруу жана соттордун деңгээлинде чечимдерди кабыл алуу боюнча реалдуу ыйгарым укуктары болуш керек. Мамлекеттеги ыйгарым укуктарды борбордук, региондук жана жергиликтүү бийликтегилер ортосунда жана функциялык белгилери боюнча бөлүү керек. **Копенгаген документинин** 35-пунктунда альтернативдүү “ушундай азчылыктардын конкреттүү тарыхый жана аймактык шарттарына жооп берген жергиликтүү жана автономиялык башкаруу органдары” туурасында айтылат. Ушундан көрүнүп тургандай, мамлекеттин чегинде бир түрдүүлүк шарттуу эмес. Тажрыйба көрсөткөндөй, коомдук иштин демейде борбордук өкмөттүн карамагына кирген жактарында да ыйгарым укуктар бөлүштүрүлүшү мүмкүн, анын ичинде сот адилеттиги (негизги, ошондой эле процесстик) жактарада ыйгарым укуктар жана демейки чарба тармактары жагындагы ыйгарым укуктар берилиши мүмкүн. Калктын аталган тобу мындай ыйгарым укуктарга ар дайым тартылышы керек. Ошол эле убакта борбордук өкмөт калыстыкты жана мамлекеттин бардык аймактарында теңчилик мүмкүндүктөрүн камсыз кылуу ыйгарым укуктарын өзүнүн артынан сактап турушу керек.
- 21) Азчылыктарга аймактык негизде ыйгарым укуктарды берүү менен натыйжалуу катышын камсыз кылуу үчүн аларга таралган ошол

азчылыктардын кызыкчылыктарын эске алуу менен ишке ашырылышы керек. Администрациялык-аткаруу бийлиги тийиштүү аймактын бүткүл калкына отчет берүүгө милдеттүү. Бул **Копенгаген документинин** 5.2-пунктунан келип чыгат, анда ОБСЕге катышкан бардык өлкөлөргө бардык деңгээлдерде жана бардык жарандар үчүн “башкаруунун формасы өкүлчүлүктүү мүнөздө болуп, мында аткаруу бийлиги шайланган мыйзам чыгаруу органдарга же шайлоочуларга отчет берип турушу керек” деп айтылат.

## IV. КЕПИЛДИКТЕР

### A. Конституциялык жана укуктук кепилдиктер

- 22) Аталган бөлүмдө тийиштүү жоболордун “бекитилиши”, так айтканда алардын мыйзам иретинде түптөлүшү каралат. Бир жагдайларда кең-кесири укуктук механизмдер абдан пайдалуу болсо, башка учурда алкактык жоболор жетишээрлик болот. 5-рекомандацияда көрсөтүлгөндөй, бардык учурларда тең механизмдерди кабыл алуу ачык жол-жобо аркылуу жүргүзүлүшү керек. Ошол эле убакта аларды кабыл алган соң стабилдүүлүктү камсыз кылыш керек, анткени аталган жарандарды, өзгөчө сөз болуп жаткан азчылыктарды кандайдыр-бир деңгээлде коргоо үчүн кепилдикке алат. **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** 2 жана 4-статьяларында конституциялык механизмдерге артыкчылык берилет. Туруктуулук менен ийкемдүүлүктүн ортосундагы каалаган тең салмактуулукка жетишүү үчүн белгиленген убакыт аралыгынан кийин алдын-ала пландаштырып, кайрадан карап чыгуу менен өзгөртүүлөрдү киргизүү процессин саясаттан алыстатып, карап чыгуу процессинин жол-жобосунун карама-каршылыгын күчүн майтарса болот.
- 23) Бул рекомандация 22-рекомандациядан айырмаланып турат, анткени ал азыркы таптагы механизмдерди өзгөртүүнүн шарттарын аныктоо эмес, мурда колдонулбаган жаңы режимдерди сынап көрүүнү карайт. Компетенттүү бийликтерге жаңы мамилелерди колдонууга

мүмкүнчүлүк берилет, алар борбордук бийликтер менен азчылыктардын өкүлдөрүнүн ортосундагы мамилелерде пайда болгон ар кандай кырдаалдарда өздөрүнүн тандоолорун ишке ашырышат. Акыркы бүтүмдү алдын-ала божомолдобостон, жаңылыктарды киргизүүдө жана ишке ашырууда акыркы кезектеги эмес, пайдалуу тажрыйбанын булагы болушу мүмкүн.

## **В. Укуктук коргоо**

- 24) **Копенгаген документинин** 30-пунктунда ОБСЕге катышкан-өлкөлөр “улуттук азчылыктарга тиешелүү маселелер мыйзамдын үстөмдүгүндө, көзкарандысыз сот системасы иштеп турган шартка негизделген демократиялык саясий чектерде гана канаттандыраарлык чечилиши мүмкүндүгүн таанышат.” Укуктук коргоо каражаттарынын натыйжалуулугу **Жарандык жана саясий укуктардын эларалык пактысынын** 2-статьясынын 3-пунктунда айтылган, ал эми “соттук коргоо каражаттары” **Жергиликтүү өзалдынча башкаруунун Европа хартиясынын** 11-статьясында эскертилет.

Соттук көзөмөл конституциялык соттор жана иш жүзүндө адам укуктары боюнча тийиштүү эларалык органдар тарабынан жүргүзүлөт. Соттон сырткаары механизмдер менен институттар, улуттук комиссия, обмудсмен, этностук жана “расалык” мамилелер аралык кеңештер ж.б. маанилүү ролду ойношот, ал туурасында **Копенгаген документинин** 27-пунктунда, **Расалык дискриминациянын бардык формаларын жок кылуу боюнча эларалык конвенциянын** 14-статьясынын 2-пунктунда, ошондой эле 1993-жылдагы адам укуктары боюнча Бүткүл дүйнөлүк конференцияда кабыл алынган **Вена декларациясынын жана аракет программасынын** 36-пунктунда айтылган.