

34-я СЕССИЯ

Несопровождаемые дети-беженцы: роль и ответственность местных и региональных органов власти

Рекомендация 414 (2018)¹

1. Начиная с 2015 года, более одного миллиона детей прибыли в государства-члены Совета Европы, спасаясь от войны, конфликтов и бедности. И хотя их число в 2017 году снизилось, дети и их семьи по-прежнему идут на риск трудностей, насилия и домогательств, в поисках лучшей жизни в Европе. Однако, поскольку детские службы в большинстве государств не были подготовлены к таким масштабам прибывающих или серьезности стоящих перед ними проблем, большинство детей еще не достигли стабильности в семье и безопасности. Напротив, отсутствие должного реагирования во многих странах создает для детей риски и подрывает социальную сплоченность.

2. Совет Европы давно признавал, что дети, которых затрагивает миграция, являются одной из наиболее уязвимых групп в Европе, и заявил об этом в своей Стратегии по правам ребенка (2016-2021)². Совет Европы предложил поддержку и рекомендации в усилиях государств-членов для защиты детей-беженцев благодаря ряду документов и докладов, итогом которых стала принятие на конференции министров Плана действий по защите детей-беженцев и мигрантов в Европе в мае 2017 года в Никосии, Кипр.

3. Государства в Европе по-прежнему принимают законодательство, политику и стратегию в результате повышенного потока беженцев в Европу, начиная с 2015 года. Реагирование и планирование в поддержку беженцев как правило относится к полномочиям государственных центральных органов, в соответствии с национальными законами и политикой в отношении предоставления убежища. Все большее число женщин и детей, которых это затрагивает, а также более длительные сроки, которые они проводят в принимающей стране до принятия решения об убежище, неизбежно оказывает давление на местные учреждения, связанные с детьми, по включению их в основные услуги и для оказания поддержки семьям, которые живут вне центров лиц в поисках убежища и беженцев.

4. Помимо обеспечения четких, конкретных и эффективных законодательных и политических рамок на национальном и местном уровне, другие факторы, которые способствуют успеху или провалу различных форм реагирования на потребности детей-беженцев, включают общественные отношения к беженцам; силу органов по защите прав детей в стране; опыт обществ в сфере миграции и убежища; а также то, как воспринимается ценность вновь прибывающих для местной экономики и имеющиеся финансовые, человеческие и другие ресурсы.

5. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы подчеркнул особое внимание, которое должно уделяться интересам и основным правам беженцев и мигрантов, и принял в марте 2017 года³ доклад «От приема до интеграции: роль местных и региональных властей, столкнувшихся с миграцией». Цель настоящей Рекомендации состоит в том, чтобы

¹ Обсуждена и принята Конгрессом 28 марта 2018 г., на втором заседании (см. документ [CG34\(2018\)13](#), пояснительный доклад), докладчик: Навел РАФИК-ЭЛМРИНИ, Франция (СОЦ, М).

² Стратегия Совета Европы по правам ребенка (2016-2021) (март 2016 года), Страсбург, стр. 9.

³ Резолюция 411 (2017), Рекомендация 394 (2017):

https://search.coe.int/congress/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680703e5e

предложить меры, которые могут дополнительно укрепить защиту детей-беженцев и несопровождаемых несовершеннолетних лиц, а также обеспечить, чтобы время, которое они проведут в принимающих странах, стало позитивным опытом.

6. Исходя из вышесказанного, Конгресс предлагает государствам-членам Совета Европы:

a. срочно провести оценку национальных процессов миграции и убежища для определения того, где в наибольшей степени риску подвергаются дети и где они больше всего нуждаются в защите (как это определено в Конвенции ООН о правах ребенка), и затем разработать совместную программу действий между органами по защите детей и по миграции/убежищу для ликвидации рисков и укрепления гарантий;

b. срочно согласовать на международном уровне общее определение "содержание под стражей" и провести картографирование всех закрытых учреждений на своей территории, обеспечивая, чтобы они соответствовали международным стандартам ухода и защиты, подвергались регулярному внешнему надзору и открытой общественной подотчетности, и чтобы все дети, в них содержащиеся, имели доступ к бесплатным юридическим консультациям и поддержке, а также разрабатывать альтернативы вместо содержания для семей и должные альтернативные условия ухода для несопровождаемых детей и детей, разделенных с семьями;

c. разрабатывать политику и стандарты, которые обеспечивают последовательное соблюдение качественных, эффективных услуг, отвечающих потребностям детей и соблюдающих их права;

d. взять обязательство принимать несопровождаемых несовершеннолетних или детей без семей и работать совместно над ускоренными процедурами рассмотрения заявлений о предоставлении убежища от уязвимых детей и семей, признавая их в качестве приоритетной группы во всех национальных стратегиях в сфере охраны здоровья, образования и защиты, а также в планах действий, при этом выделяя соответствующие ресурсы;

e. четко и конкретно определить, что составляет основной пакет прав на получение помощи для детей-мигрантов или беженцев, независимо от их юридического статуса для предупреждения ограничений в отношении доступа, в связи с нерегулярной обработкой или путаницей в отношении прав на помощь, и предоставлять эту информацию для прибывающих беженцев и лиц в поиске убежища;

f. обеспечивать, аналогичным образом, чтобы минимальный пакет в сфере образования включал незамедлительный доступ к основному школьному образованию и предоставление соответствующих услуг по поддержке при изучении языка и в сфере образования, в том числе поддержку со стороны учителей;

g. обеспечивать, чтобы дети-беженцы имели полный доступ к системе правосудия и им предоставлялось соответствующее адекватное юридическое представительство на всех этапах процесса рассмотрения просьбы об убежище, для того чтобы опекуны могли сосредоточиться на сопровождении, уходе и поддержке детей;

h. предоставить возможность местным органам по защите детей в Европе предпринимать инициативные действия для разработки общих стандартов для центров приема, транзита и содержания в своем регионе, разрабатывать протоколы, механизмы информирования и отчетности, а также обеспечивать постоянную подготовку и поддержку;

i. поощрять эти органы в разработке новых услуг на местах, ориентированных на детей, а также содействовать моделям работы, основанным на правах, которые опираются на сильные стороны и устойчивое развитие местных сообществ и беженцев.