

34-я СЕССИЯ

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

Резолюция 428 (2018)¹

1. Начиная с 2015 года, в государства-члены Совета Европы прибыло более 1 миллиона людей, стремящихся найти убежище от войн, конфликтов и бедности. Хотя их число в 2017 году снизилось, дети и их семьи по-прежнему сталкиваются с трудностями, насилием и домогательствами на своем пути в Европу в поисках лучшей жизни. Однако, поскольку детские службы в большинстве государств не были готовы к таким масштабам вновь прибывающих или к спектру проблем, которые необходимо решать, большинство детей до сих пор не добились стабильности в семье и безопасности. Напротив, отсутствие должного реагирования во многих странах создает для детей риски и подрывает социальную сплоченность.

2. *Стратегия по правам ребенка (2016-2021)*² Совета Европы подчеркивает, что дети, затронутые миграцией, являются одной из наиболее уязвимых групп в Европе, и поэтому в Стратегии предлагается поддержка и рекомендации для усилий государств-членов по защите детей-беженцев на основании ряда документов и докладов, итогом чего стало принятие на конференции министров *Плана действий по защите детей-беженцев и мигрантов в Европе* в мае 2017 года в Никосии, Кипр.

3. Несмотря на то, что реагирование и планирование в отношении беженцев обычно относится к видению центральных государственных органов, в соответствии с национальным законом и политикой в сфере представления убежища, тем не менее, предоставление ухода, размещение и услуг в сфере образования для беженцев на практике обычно возлагается на местные и региональные органы власти.

4. Местные и региональные власти имеют полномочия, потенциал и ответственность по защите прав детей-беженцев благодаря развитию услуг, повышению стандартов качества и поощрению позитивного отношения сообщества к беженцам. Это возлагает на них важнейшую роль в обеспечении доступа к правам и адаптированным к интересам детей процедурам, обеспечении эффективной защиты и совершенствованию интеграции детей, которые хотят остаться в Европе.

5. Государства в Европе по-прежнему принимают законодательство, политику и стратегию, учитывая последствия растущего потока беженцев в Европу, начиная с 2015 года. Местные и региональные органы власти во многих странах разрабатывают новые модели для оказания поддержки, содействия и расширения доступа беженцев к качественным услугам по охране здоровья, образованию, социальной и иной защите. Такие модели должны исходить из адаптированного к правам детей подхода, оказывать долгосрочное и максимально эффективное воздействие в интересах детей и сообщества.

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.

6. Конгресс местных и региональных властей Совета Европы подчеркнул то особое значение, 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 Резолюции состоит в том, чтобы предоставить местным и региональным органам власти рекомендации в отношении того, как они могут и далее укреплять защиту детей-беженцев и несопровождаемых несовершеннолетних, а также обеспечивать, чтобы время, проведенное ими в принимающих странах, стало позитивным опытом.

7. С учетом вышесказанного, Конгресс, признавая, что каждое государство имеет суверенное право, с учетом его международных обязательств, определять, кого принимать на своей территории, призывает местные и региональные власти в государствах-членах:

a. исходить из подхода, основанного на соблюдении прав ребенка (недискриминация, наилучшие интересы ребенка, право на жизнь, выживание и развитие, а также право на то, чтобы быть услышанным) в отношении каждого ребенка на протяжении его пребывания в стране, независимо от юридического статуса или позиции в процессе предоставления убежища, с целью содействия быстрому направлению и включению ребенка в основные детские и семейные службы, а не путем создания параллельных или альтернативных систем, структур или служб, которые сохраняют разрыв между принимающим сообществом и беженцами, что замедляет усилия по интеграции;

b. сознавать, что при разработке политики и осуществлении действий, следует учитывать общие аспекты, выявляемые в успешных местных инициативах, что включает сильное участие НПО и гражданское общество, тесное сотрудничество между разными уровнями управления, а также между государственными службами, предоставление услуг по поддержке и снятие административных и практических барьеров на пути к получению услуг;

c. рекомендовать местным и региональным властям развивать альтернативные пути вместо размещения семей под стражей и предоставлять альтернативные структуры ухода для несопровождаемых и разделенных с семьями детей, учитывая соответствующие рекомендации (в частности, по оценке возраста, опекунству и альтернативным мерам вместо содержания детей под стражей) и сборники эффективной практики и другие ресурсы (пособия и учебные материалы), которые будут готовиться в контексте Плана действий Совета Европы по защите детей-беженцев и мигрантов в Европе (2017-2019);

d. участвовать в подготовке национальных планов расселения таким образом, чтобы лучше готовить службы, сообщества и специалистов к прибытию детей-беженцев (благодаря подготовке, набору сотрудников, разработке рекомендаций и т.д.) и взять на себя обязательство охватывать несопровождаемых и уязвимых детей для обеспечения того, чтобы у них полный доступ к услугам в сфере здравоохранения, образования и защиты, когда они прибывают на место, а также содействовать их полной интеграции в местные сообщества в долгосрочном плане;

e. поощрять региональные органы власти, в полномочия которых входит образование, в том, чтобы обеспечивать, чтобы минимальный пакет в сфере образования для детей-беженцев включал немедленный доступ к основному школьному образованию и предоставление соответствующих услуг поддержки в сфере языка и обучения, в том числе помощь со стороны учителей;

f. поощрять региональные власти, чьи полномочия включают вопросы здравоохранения, принимать основные пакеты по охране здоровья, включающие автоматическое включение в базовые национальные программы здравоохранения, консультативные службы и скорую помощь и уход, а также основные социальные пакеты защиты для доступа к основному социальному обеспечению, семейным пособиям и пособиям на жилье для семей с детьми; отделять, предоставляя материальную помощь, от условий предоставления убежища или требований проживания;

g. работать совместно с сообществами и гражданским обществом для ликвидации препятствий в доступе семей-беженцев к услугам в сфере здравоохранения, образования и защиты (например, путем решения вопроса о трехмесячном перерыве во многих странах до того, как дети в поисках убежища могут записаться в школу, или же путем автоматического включения всех матерей и детей в услуги здравоохранения) и путем развития широких услуг

³ Резолюция 411 (2017), Рекомендация 394 (2017):
https://search.coe.int/congress/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680703e5e .

поддержки для обеспечения легкого и своевременного доступа к основным услугам и поощрения быстрой интеграции в местное сообщество (включая медиаторов в сфере культуры, службы переводов, языковой подготовки и, возможно, подготовки и ориентирования существующих сотрудников, специалистов и менеджеров);

h. снимать ограничения в доступе к убежищу для бездомных и к другим местным структурам, основываясь на статусе проживания и/или визы, а также развивая структуры для тех беженцев и мигрантов, которые подверглись сексуальному и гендерному насилию;

i. сотрудничать с местными учреждениями по защите детей в отношении надзора за ними и обеспечения того, чтобы, когда дети содержатся в такой структуре, они находились под уходом местных органов по защите детей, а также для развития альтернативного ухода и служб, занимающихся вопросами проживания, для предупреждения, снижения уровня, уменьшения срока и сокращения размещения детей в закрытых местах содержания;

j. поощрять местные власти в развитии и поддержании местных служб опеки, адаптированных к местному контексту и ресурсам, а также создавать особые советы по опеке для продвижения услуг, предоставления поддержки, помощи и подготовки, проводить кампании по найму и регулировать споры и трудности.