

31-я СЕССИЯ

Положение рома и кочевых групп населения¹ в условиях роста экстремизма, ксенофобии и кризиса беженцев в Европе

Резолюция 403 (2016)²

1. Нынешний кризис беженцев сотрясает политический ландшафт Европы, особенно страны, входящие в Европейский Союз, страны-члены которого, в основном их принимают. Приоритеты политики, институтов и гражданского общества на всех уровнях заняты вопросами управления притоком беженцев, организацией их переезда в страны назначения, вычленением и размещением тех из них, кто уже находится на европейской земле, в пространстве между странами.

2. Такое развитие событий не оставило европейские общества равнодушными. В то время как многие организации гражданского общества и частные лица во всей Европе прилагали все усилия для того, чтобы справиться с ситуацией путем оказания гуманитарной помощи и принятия интеграционных мер, большая часть европейских обществ ощутила беспокойство, разочаровавшись в неадекватной реакции политических лидеров всех уровней, что повлекло за собой рост ксенофобских настроений и восприятие беженцев как чужеродной опасности.

3. Рома и кочевые группы населения продолжительное время рассматривались в Европе как иностранцы и аутсайдеры. Антицыганские настроения³ являются одной из основных причин, по которым их общая ситуация не улучшается, не считая незначительных примеров прогресса в некоторых странах⁴. Антицыганская политика наносит вред интеграционным усилиям, поскольку глубоко укоренившиеся стереотипы отвращают политиков всех уровней от принятия мер по интеграции рома и кочевых групп населения.

4. Эта досадная традиция изоляции рома от большинства населения придает им имидж изгоев, и это, похоже, усугубилось с началом в 2008 году финансово-экономического кризиса, приведшего во многих европейских странах к серьезному сокращению бюджетных средств на благотворительность и, как следствие, к коррозии социальной сплоченности. Рома и кочевые группы населения не только стали одной из жертв мер жесткой экономии, но и козлами отпущения, что привело к росту ненависти и числа случаев насилия над ними.

1 Термин «рома и кочевые группы населения» используется для характеристики широкого разнообразия групп населения, охватываемого деятельностью Совета Европы в этой области. Это, с одной стороны, а) рома, синти/мануш, кейл, каале, романишалы, бояши/рудари, б) балканские египтяне (египтяне и ашкали); с) восточная группа (домы, ломы и абдалы). И, с другой стороны, такие группы, как кочевники йениши и люди, обозначаемые административным термином «кочевые группы населения», а также лица, сами относящие себя к цыганам.

2 Обсуждена и одобрена Палатой местных властей 20 октября 2016 г., принята Конгрессом 21 октября 2016 г., на третьем заседании (см. документ [CPL31\(2016\)03final](#)), докладчик: Джон ВАРМИШАМ, Соединенное Королевство (М, СОЦ).

3 Антицыганские настроения являются специфической формой расизма, эта идеология основана на расовом превосходстве. Такая форма дегуманизации и институционального расизма исторически подпитывается дискриминацией, выражающейся, в частности, в насилии, языке ненависти, эксплуатации, стигматизации и вопиющей дискриминации. – Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ECRI), GPR 13, 2011.

4 См., например, <http://www.osce.org/odihr/107406?download=true>

5. В 2011-м году Конгресс местных и региональных властей Совета Европы в своей резолюции 333⁵ уже выражал обеспокоенность положением рома в Европе, ставшим вызовом для местных и региональных органов власти. А также заявлял, что местные и региональные власти «обязаны принимать эффективные меры на местном уровне, проявлять лидерские качества и видеть существующие проблемы, чтобы призывать все слои общества поддерживать рома и исправлять положение с их социальной изоляцией».

6. Нынешняя ситуация с беженцами повлияла на континент, который до сих пор не оправился от кризиса. Интеграция рома и кочевых групп населения, и без того пострадавших от финансового и экономического кризиса. Существует еще больший риск снижения накала и потери приоритетного статуса, который на общеевропейском и национальном уровнях придавался политике интеграции крупнейшего национального меньшинства Европы. Есть и риск того, что политическая приверженность интеграции рома будет рассматриваться как вторичная, а рома и кочевые группы населения будут отброшены в сторону в обстановке роста расизма и ксенофобии, усугубляющейся неадекватной реакцией на беженцев. Сохраняется опасность того, что поддержка рома и кочевых групп населения потеряет статус приоритета, несмотря на международные обязательства по их интеграции.

7. Однако приток в Европу миллиона беженцев не следует рассматривать исключительно как угрозу. Многие исследователи находят позитивной новую пропорцию присутствия молодых новичков, хорошо образованных⁶ и готовых своими руками строить новую жизнь. Европейские государства должны отдавать себе отчет, что кризис беженцев может принести экономические выгоды для всех сторон. Это наблюдение частично верно и по отношению к рома и кочевым группам населения. Как и у большинства беженцев, средний возраст населения рома и членов кочевых групп населения ниже, чем у большинства населения. Принимая во внимание то, что в некоторых странах-членах рома составляют около 10% населения, и что большая их часть очень молоды, Европа имеет в своем распоряжении значительный экономический актив, который еще предстоит мобилизовать.

8. В Страсбургской декларации 2010-го года Совет Европы подчеркнул свою давнюю приверженность интеграции рома и призвал страны-члены активизировать усилия по превращению ее в европейскую реальность. В марте 2016 года Комитет министров принял Тематический план действий по интеграции рома и кочевых групп населения (на 2016-2019 гг.)⁷, в котором значатся борьба с антицыганскими настроениями, поддержка уязвимых групп населения и придание этим направлениям статуса приоритетных на местном уровне.

9. Местные и региональные власти несут ответственность за осуществление политики, которая обеспечит доступ рома к социальным правам в области жилья, образования, занятости и здравоохранения, а также за расширение прав и возможностей участия в политической жизни посредством многих мероприятий, которые могут быть реализованы на местном и региональном уровнях.

10. В свете вышесказанного, Конгресс местных и региональных властей призывает местные и региональные власти:

a. осуществлять меры, предложенные в Резолюции Конгресса 333(2011);

b. отвечать на социальные, экономические потребности и проблемы обеспечения безопасности граждан из числа рома и кочевых групп населения конкретными мерами, которые должны включать в себя следующее:

i. что касается социальных и экономических прав – принимать меры, обеспечивающие доступ рома к социальным правам в областях, относящихся к компетенции местных органов власти. В том числе образование, занятость, жилье и медицинские услуги; поощрение местных органов власти к использованию имеющихся инструментов социального финансирования для организации специального образования и создания возможностей профессионального обучения молодежи из числа рома и кочевых групп населения;

5 <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=1855297&direct=true>

6 <https://fee.org/articles/who-are-the-syrian-refugees/>

7 https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c5a1d

ii. в отношении безопасности и благополучия граждан из числа рома и кочевых групп населения:

- публично осуждать и принимать меры против публичных проявлений антицыганских настроений, которые могут принимать форму языка ненависти, дискриминации, угроз, запугивания и насилия на расовой почве, будь то со стороны отдельных лиц, организованных групп либо самих местных выборных представителей;

- разрабатывать конкретные меры по обеспечению безопасности и благополучия женщин, детей и молодежи из числа рома и кочевых групп населения как особо уязвимых групп населения.

iii. в отношении борьбы с антицыганскими настроениями и обеспечению доступа к правосудию:

- принимать меры по борьбе с невежеством, мифами и стереотипами в отношении рома, имеющих место у не рома населения;

- прекратить все виды дискриминационной практики, которые можно рассматривать как проявление институциональных антицыганских настроений, таких как сегрегация в школах, принудительные выселения и изгнания;

- создавать специализированные учреждения, такие как местные легальные лечебницы, эффективно, с малыми затратами или без затрат, поддерживать достижение справедливости по отношению к пострадавшим от антицыганских настроений;

- обеспечивать обучение такого персонала местных органов власти, как административные и социальные работники, муниципальная полиция или иные силы обеспечения безопасности, реагированию на дела, связанные с антицыганскими настроениями, признавать их таковыми, сигнализировать о них, а также действенно и деликатно помогать пострадавшим;

- развивать местные образовательные и межкультурные инициативы, сближающие рома и не рома молодежь, содействовать культурному обмену, распространению знаний и информации о культуре, языке и истории рома и кочевых групп населения.

c. прилагать усилия к тому, чтобы кризисная политическая и социальная ситуация не усугублялась такими явлениями, как насильственный экстремизм и приток беженцев, к пересмотру стратегии и политики местных общин в сторону систематического рассмотрения аспекта интеграции рома и кочевых групп населения;

d. обмениваться информацией о внедрении или адаптации успешных примеров интеграции рома и кочевых групп населения на всем континенте, с особым акцентом на их участии; местным и региональным органам власти налаживать партнерские отношения с лидерами рома общин, а также создавать структуры, заботящиеся о том, чтобы голоса рома были слышны (в том числе голоса женщин и молодежи), или в виде особых консультативных органов, в форме участия рома в представительных органах как меньшинства и прочие общественные группы;

e. в этом же духе поощрять и поддерживать становление или укрепление местных объединений рома, которые могут выражать их мнение и доносить его до общественности на соответствующих форумах, а также выступать в качестве партнеров местных органов власти;

f. в целях взаимного обучения, стремиться к сотрудничеству с местными и региональными органами власти в других странах-членах Совета Европы посредством таких сетей, как Европейский альянс городов и регионов по интеграции рома и кочевых групп населения, созданный по инициативе Конгресса.