

Bulgarian Translation of the Report of the Group of Eminent Persons of the Council of Europe on “Living Together – Combining diversity and freedom in 21st century Europe”. Original: English. 2011, Strasbourg, France

Да живеем заедно

**Многообразието и свободата ръка за ръка в
Европа през 21-ви век**

Доклад на Групата изтъкнати личности на Съвета на Европа

Съдържание

Резюме

Увод

Част първа

Заплахата

А. Какви и колко сериозни са рисковете?

1. Повишаваща се нетолерантност
2. Засилваща се подкрепа за партии, прокламиращи ксенофобски и популистски идеи
3. Дискриминация
4. Появата на практически лишени от права групи от населението
5. Паралелни общества
6. Ислямски екстремизъм
7. Загуба на демократични свободи
8. Потенциален сблъсък между „свободата на религията” и свободата на изразяване

Б. Какво стои зад тези рискове?

1. Несигурност
2. Имиграция
3. Изкривен образ на малцинствата в медиите и вредни стереотипи
4. Криза на лидерството

Част втора

Отговорът

А. Ръководни принципи

Б. Основни фактори за промяна

1. Дейци в сферата на образованието
2. Средства за масово осведомяване
3. Работодатели и синдикати
4. Гражданско общество
5. Църкви и религиозни групи
6. Знаменитости и личности, олицетворяващи модели за поведение
7. Градове и мегаполиси
8. Държави-членки

9. Европейски и международни институции

В. Предложения за действие

I. Стратегически препоръки

II. Конкретни препоръки

Приложение 1: Задание на групата

Приложение 2: Заседания на групата и проведени събеседвания

Приложение 3: Резюме на ползваната литература

Приложение 4: Членове на групата

Резюме

През лятото на 2010 г. Генералният секретар на Съвета на Европа, Торбьорн Ягланд, се обърна към Групата изтъкнати личности на Съвета на Европа („Групата“) с молба за изготвяне на доклад, посветен на предизвикателствата, породени от надигането на нова вълна на нетолерантност и дискриминация в Европа. Докладът съдържа оценка на степента на сериозност на рисковете, идентифицира техните източници и отправя редица предложения за това как „да живеем заедно“ в отворени европейски общества.

Ръководител на Групата, която се състои от девет члена – четири жени и петима мъже – от различни държави-членки на Съвета на Европа, е бившият министър на външните работи на Германия Йошка Фишер. Освен него, членове на групата са г-жа Ема Бонино (Италия), Тимъти Гартън Аш (Великобритания), Мартин Хирш (Франция), Данута Хюбнер (Полша), Айше Кадъолу (Турция), Соня Лихт (Сърбия), Владимир Лукин (Руска Федерация) и Хавиер Солана (Испания). Докладчик е Едуард Мортимър (Великобритания).

Констатациите и препоръките на Групата са твърдо базирани на принципите на Европейската конвенция за правата на човека и преди всичко на принципа за свобода и равенство пред закона. Основните констатации произтичат от засилващите се прояви на дискриминация и нетолерантност в Европа, особено срещу представители на ромския етнос и имигранти, както и лица от семейства на неотдавна установили се на територията на Европа мигранти, които често се третирали като чужденци от държавите, в които живеят и на които са граждани.

Докладът почива върху твърдото разбиране, че идентичността е въпрос на личен избор, както и че оказването на принуда с цел налагане на определена първична идентичност, която изключва други, е недопустима. Авторите излагат аргументи в подкрепа на необходимостта от това обществото да приеме многообразието с отворени обятия, включително разбирането, че хората в Европа имат право да се самоопределят като „европейци от смесен произход“. Например германец от турски произход, французкойка от северноафрикански произход или британец от азиатски произход по подобие на възприетия в САЩ модел, където понятия като афроамериканец или американец от италиански произход отдавна са добили широка гражданственост. Този модел, обаче, би бил удачен единствено ако дългосрочно пребиваващите лица бъдат приети като граждани и всички, без оглед на тяхната вяра, култура или етническа принадлежност, бъдат третирани равнопоставено пред закона както от властите така и от останалите граждани. Както всички останали в демократичната държава, тази категория лица следва да има дума в процеса на законотворчество, а различната им религия или култура да не бъде използвана или приемана като оправдание за нарушаването на закона.

Докладът е разделен на две части, съответно озаглавени „Заплахата“ и „Отговорът“.

В първата част Групата установява осем конкретни риска за ценностите на Съвета на Европа: нарастваща нетолерантност и подкрепа за ксенофобски и популистки партии; дискриминация; поява на практически лишени от права групи от населението; паралелни общества; ислямски екстремизъм; загубата на демократични свободи и потенциален сблъсък между „свободата на религията“ и свободата на изразяване на мнение. Изказва се предположение, че тези рискове произтичат от несигурността (породена от икономическите трудности в Европа и усещането за

относителен упадък); феномена на масовата имиграция (действителна и пречупена през обществените възприятия); изопачените представи и опасните стереотипи за малцинствата, преобладаващи в медиите и общественото мнение; и липсата на лидери, които са в състояние да вдъхнат увереност чрез формулиране на ясна визия за съдбата на Европа.

В началото на втората част Групата излага 17 принципа, които според нея следва да залегнат в основата на отговора на Европа на тези заплахи, като общата им отправна точка е „необходимостта, като минимум, от постигане на споразумение относно императива на спазването на закона и споделено разбиране на неговата същност и начините за неговата промяна”. След това докладът идентифицира основните страни, отговорни за необходимата промяна на обществените нагласи, сред които дейците в сферата на образованието, средствата за масово осведомяване, работодателите и синдикатите, гражданското общество, църквата и религиозните групи, знаменитостите и лицата, олицетворяващи модели за поведение, градовете и мегаполисите, държавите-членки и европейските и международни институции. Докладът включва кратки словесни портрети на групи и лица от почти всички изброени категории, чиято работа Групата счита за „похвална и заслужаваща подражание”. В заключение, авторите излагат 59 „предложения за действия”, а останалите „специфични препоръки” отправят конкретно към Европейския съюз и Съвета на Европа и неговите държави-членки.

Принципи

Лицата, отговорни за формирането на политики, личностите, формиращи общественото мнение и активистите на гражданското общество могат да ползват седемнадесетте изложени в първата част на доклада ръководни принципи като своеобразно ръководство за многообразие и свой настолен инструмент. Групата подчертава както правата така и задълженията на гражданите в демократичното общество, особено тези на новопристигналите граждани и малцинствата, при категорично зачитане на равнопоставеността между мъжете и жените. Подчертава се, че единственото обосновано изискване към имигрантите е спазването на закона, което означава, че извън това от тях не може да се очаква да „се откажат от своята вяра, култура или идентичност”. В доклада се посочва, че специалните мерки, гарантиращи действително равни права и възможности на групите в неравностойно положение или маргинализираните общности, са оправдани и необходими, както и че са необходими усилия за гарантиране на възможността за съвместна работа на представители на различни религиозни, културни или етнически групи в рамките на доброволни сдружения с цел по-добро взаимно опознаване. На последно място, докладът утвърждава правото на свобода на изразяване с изричната уговорка, че „публичните изявления, целящи изграждане или вкореняване на обществени предразсъдъци по отношение на членовете на конкретни групи – и особено на представителите на малцинства, имигранти или на лица от семейства на неотдавна установили се на определена територия имигранти – не трябва да остават без отговор”.

Предложения

Отправените в доклада стратегически препоръки следват именно тези принципи. Към държавите се отправя настоятелен апел за „разширяване на каталога на произтичащите от гражданството права и задължения, включително правото на гласуване, което следва да бъде предоставено на максимално голям брой лица и групи от населението”, както и – като междинна стъпка – предоставяне на право на участие в местни избори на всички дългосрочно пребиваващи лица.

Правителствата се приканват да коригират „заблуждаващата информация и стереотипи относно миграцията“ и да дадат на своите граждани „по-реалистична представа за миграционната ситуация и необходимостта от прием на имигранти в Европа към настоящия момент и в бъдеще“. Авторите на доклада признават правото и задължението на държавите за контрол на имиграцията, но отправя апел към всички европейци „за справедливо и хуманно отношение към пристигащите в Европа мигранти“, проява на солидарност и споделяне на товара на миграцията между държавите-членки. Към Съвета на Европа и ЕС авторите отправят апел за съвместна работа за разработването на „комплексна, логически последователна и прозрачна политика в областта на имиграцията“ за цяла Европа. На последно място, народите на Европа се призовават да протегнат ръка към своите съседи в Близкия изток и Северна Африка, които в момента „непоколебимо демонстрират своята принадлежност към общоприетите ценности на свободата и демокрацията“, предоставяйки им възможност за участие „с подходящ статут“ в работата и функционирането на Европейските институции и присъединяване към действащите международни договори.

Разделът със специалните препоръки на Групата включва предложение Генералният секретар на Съвета на Европа да назначи представител на високо ниво, който да представи на вниманието на лидерите на политически партии съдържанието на доклада и да следи за изпълнението на препоръките. Друго важно предложение е Полша и Украйна, в качеството им на страни, председателстващи съответно ЕС и Комитета на министрите на Съвета на Европа, да свикат през есента на тази година съвместна среща на върха, посветена на многообразието за „обсъждане на повдигнатите в доклада въпроси и постигане на съгласие относно съвместна стратегия за действие в областта на многообразието и човешките права“.

Увод

Едва прекрачили прага на 21-ви век, европейците имат много причини да бъдат благодарни за своята съдба. Като цяло, животът на гражданите е по-свободен, по-здравословен, по-сигурен, по-добре материално осигурен, по-мирен и често по-продължителен от този на техните предци през изминалите векове, както и, уви, на много техни съвременници, живеещи в други части на света. Както в 27-те държави-членки на Европейския съюз (ЕС) така и в общо 47-те държави-членки на Съвета на Европа техните права и свободи – независимо от все още твърде честите случаи на незачитане и нарушения – са твърдо базирани на Европейската конвенция за правата на човека и се ползват от защита чрез решенията на Европейския съд по правата на човека.

Въпреки това Европа е изправена пред тежък проблем. Европейците не са уверени, че материалното им благоденствие ще устои на напора на надигащите се нови сили, чиито икономики изглеждат по-динамични и конкурентни от техните. Те се страхуват, че по-голямата продължителност на живота и трайно намаляващата раждаемост ще доведат до рязко намаляване на броя на работещите лица, които издържат и полагат грижи за постоянно увеличаващия се брой пенсионери. Европейците изпитват страх и от масово заселване на хора от други континенти, търсещи по-добър живот, както в миналото това са правили и мнозина от техните предци, въпреки че работата и предприемчивостта на тези хора могат да допринесат за разрешаването на този проблем. Защо европейците се страхуват, вместо да приветстват тази тенденция с отворени обятия? Основният страх се корени в това, че заселниците ще бъдат твърде многобройни, ще струват на данъкоплатците пари и ще увеличат вече трайната безработица и бедността, които вече подкопават устоите на икономическото благоденствие. Друг фактор е липсата на желание у европейца да сподели живота си с хора, които – правилно или не – счита за различни от себе си.

За да уталожат първото от тези опасения, държавите имат право и задължение да контролират миграцията. Това, обаче, трябва да бъде съпроводено от постоянно напомняне на гражданите на причините, поради които приемът на поне известен брой имигранти е необходим и трябва да се разглежда като положителен. Освен това, оставайки верни на изконните европейски ценности, държавите трябва да зачитат основните човешки права на всеки индивид, независимо от неговата национална принадлежност или липсата на гражданство. В категорията на хората, за които универсалните права са най-важни, често попадат именно лицата без гражданство, които не се ползват от защитата на родната си страна.

Основна тема на този доклад е вторият страх – страхът от многообразието. Нека в началото припомним, че многообразието винаги е било същностна характеристика на европейските общества. На него Европа дължи много от най-големите си постижения, а посегателствата върху него са сред причините за най-големите трагедии на Стария континент.

Многообразието е съдбовна предопределеност за Европа по две причини.

На първо място, повечето от хората, заселили се в Европа през последните десетилетия и техните наследници, са трайно установени. Мнозина запазват своята връзка с културното наследство на своите родни страни. Нима в това има нещо лошо? Извън спазването на закона, не можем да очакваме хората, установили се в нова държава, да загърбят своята вяра, култура и идентичност. В действителност именно многообразието може да стимулира творческия потенциал, от който

Европа в момента се нуждае повече от всякога. Но това означава, че за да живеем заедно в Европа трябва да отправим поглед отвъд пределите на континента. Това, което се случва в онези части на света, от които прииждат новите европейци, и особено в граничещите с Европа страни, вероятно – за добро или лошо – ще засегне всички. Ние не можем да предопределим съдбата на своите съседи, но трябва да бъдем готови да им помогнем, както и да научим възможно най-много от тях.

На второ място, самото застаряване на населението означава, че Европа се нуждае от много повече имигранти. Съгласно прогнозите на Европейската комисия, без прием на имигранти в рамките на следващите 50 години работната сила в Европа ще намалее с почти 100 милиона при тенденция към нарастване на населението. Това е сигурен белег на предстоящ упадък.

С други думи, многообразието е факт и ще продължи да бъде определящо. То оформя облика на Европа в бързо променящия се свят и ще продължи да играе тази роля и занапред. Поради тази причина особено важно е европейците да отговорят на предизвикателствата възможно най-ефективно и убедително, като за да бъдем честни към себе си е необходимо да признаем, че този отпор трябва да бъде много по-добър от досегашния. Европа не може да си позволи следването на грешни политики и прилагането на неправилни подходи. За съжаление, определени признаци показват, че се случва именно това.

Първата част на доклада съдържа описание на някои показателни случаи, като същевременно излага определени предположения относно вероятните, пораждащи ги причини. Във втората част представяме някои ръководни принципи, които могат да допринесат за постигането на по-добри резултати, идентифицираме основните участници в процеса на промяна и завършваме със списък с препоръки – стратегически и конкретни – към някои от тези участници.

По време на изготвянето на доклада течеше повсеместен бурен дебат, в който се включиха много европейски лидери. Използвайки почти идентичен словесен арсенал, всеки от взелите отношение по темата политически лидери, сред които тези на Германия, Великобритания и Франция, твърдо заяви, че „мултикултурализмът“ е претърпял провал¹.

Ние, разбира се, сме запознати с всички аспекти на този дебат. В този смисъл, за нас не беше трудно да установим, че понятието „мултикултурализъм“ се ползва произволно, както и че в отделните страни в него се влагат много и различни значения (например идеология, набор от политики, обществена реалност), което в крайна сметка внася по-скоро объркване отколкото яснота. Това е причината за решението ни да не го ползваме, като вместо това идентифицираме онези подходи и политики, които ще помогнат на европейските общества да съчетаят многообразието и свободата.

В периода на работа по доклада Групата проведе работни заседания в пет европейски града в присъствието на редица свидетели и ползва широк набор документи на Съвета на Европа и други международни организации (присъствалите на работните заседания лица и ползваните документи са изчерпателно изброени в приложенията в края на доклада). Бихме желали да изкажем своята специална благодарност на докладчика на Групата, Едуард Мортимър, за цялостната му ангажираност, отговорност и умелия подход, с които консолидира проведените дискусии в

¹ Ангела Меркел, реч, изнесена пред Младежкия съюз в Потсдам на 16 октомври 2010 г.; Дейвид Камерън, реч пред Конференцията по сигурността в Мюнхен, 5 февруари 2011 г.; Никола Саркози в интервю за *Paroles de Français (TFI)*, 11 февруари 2011 г.

логически последователна обосновка. Независимо от благодарността ни за неоценимата му помощ, която ни позволи да изпълним възложената ни задача, отговорността за изразените в доклада мнения и становища е на членовете на Групата.

Йошка Фишер (председател)

Ема Бонино

Тимъти Гартън Аш

Мартин Хирш

Айше Кадъолу

Данута Хюбнер

Соня Лихт

Владимир Лукин

Хавиер Солана

м. април 2012 г.

Част първа

Заплахата

Поставеното ни задание изисква да направим оценка на „степената на сериозност на рисковете, на които нарастващата нетолерантност в Европа излага ценностите на Съвета на Европа“, като след това посочим източниците на тези явления. В първата част на доклада правим опит да изпълним заданието, като на първо място опишем същностните характеристики въпросните явления, а след това представим на кратко вероятните причини, които ги пораждат.

А. Кои са рисковете и колко сериозни са те?²

Приемаме, че ценностите на Съвета на Европа са тези, описани в Устава на организацията и в Европейската конвенция за правата на човека, и по-специално – мирът, демокрацията, човешките права и върховенството на закона. Смятаме, че нарастващата нетолерантност и други, свързани с нея и описани по-долу явления, действително представляват заплаха за тези ценности.

1. Нарастваща нетолерантност

Това явление буди особено голяма тревога и най-често се проявява във враждебно и дискриминационно отношение към членове на различни групи в съвременна Европа. Авторите на доклада не претендират за изчерпателност при изброяването на тези групи. Те съзнават, че лицата с хомосексуална и бисексуална ориентация и тези, претърпели смяна на пола, например, са жертва на дълбоко вкоренени предразсъдъци и обект на враждебно и дискриминационно отношение в цяла Европа, и по-специално в редица държави-членки на Съвета на Европа, в които правото им на свободно сдружаване системно се нарушава³. Добре известно е също така, че на територията на цяла Европа съществуват други малцинствени групи, включително национални и религиозни малцинства, които също са жертва на различни форми на дискриминация. Независимо от това, авторите на доклада обръщат специално внимание на нарастващата нетолерантност и враждебност към представители на следните групи:

а. Роми

Ромите и синтите (тясно свързана с ромите група, която мигрира от Индия и се заселва в Европа през Средновековието) съставляват най-голямата малцинствена група в Европа, като се счита, че представителите ѝ във всички части на Стария континент наброяват между 10 и 12 милиона души, живеещи, почти без изключение, на територията на всички държави-членки на Съвета на Европа. В някои държави те съставляват приблизително 10% от населението. За разлика от други малцинства те не са нито „новодошли“, нито имат „родина“, в която живеят като компактна маса и могат да се стремят към самоопределение. В огромното си мнозинство те са граждани на различни

² В този раздел се позоваваме на различни примери от всички краища на Европа. Решихме обаче да не назоваваме конкретни имена и сочим отделни държави-членки. Това се прави от редица други компетентни органи, включително на Съвета на Европа и на други институции, които докладът назовава. Целта ни е да опишем и анализираме общите тенденции в много на брой страни, които изискват проява на загриженост и бдителност от страна на всички държави-членки.

³ Дискриминация по признак сексуална ориентация и полова идентичност, Парламентарна асамблея на Съвета на Европа, доклад, м. март 2010 г.

европейски страни⁴. Ромите и синтите не изповядват собствена религия и не се „родеят“ с населението на нито една държава, която разполага с възможности да ги подкрепя или предявява искове от тяхно име. До известна степен, ромите се различават от останалото население по своя външен вид. Основните разлики, обаче, се коренят в техните традиции и култура (въпреки че повечето от тях отдавна са изоставили номадския начин на живот) и преди всичко във високата степен на социалното им изключване. Във всички държави без изключение по показатели като среден доход, образователен ценз и нива на безработица ромите се намират в самото дъно на обществените класации. Някоя друга група не е жертва на толкова дълбоко вкоренени предразсъдъци и дискриминация и никоя държава в Европа не може да се гордее с отношението си към тях. Условието, в които живеят ромите, са сериозен повод за упрек към целия континент, както и нагледен ежедневен пример за повтаряни във времето нарушения от страна на европейците на това, което обичаме да назоваваме „европейски ценности“.

Ромите често стават жертва на нетолерантност, дискриминация и отхвърляне, дължащи се на дълбоко вкоренени предразсъдъци, които понякога се споделят или подклаждат от членове на правителства и други заемащи изборни длъжности лица чрез техни широко разпространени стереотипи публични изявления в духа на това, че „ромите са генетично склонни към извършването на престъпления“. Мнението на преобладаващия етнос за ромите често е отрицателно. В качеството си на Комисар по правата на човека на Съвета на Европа, Томас Хамамберг многократно подчертава „необходимостта от осъзнаване на факта, че основен аспект на социалната бедност на ромите е широко разпространеният анти-циганизъм“.⁵

В някои държави-членки (особено в тези, които в миналото са имали планови икономики) делът на безработните сред ромите е приблизително 80 и дори 90 процента сред жените. Ромите обикновено са първите, които губят препитанието си при съкращения на персонала от работодателя. В много страни достъпът им до образование, жилищно устрояване и здравеопазване е силно ограничен и следва модел, който ясно свидетелства за дискриминационно отношение. Ромите често живеят в крайна нищета – в жилища без достъп до питейна вода, електричество или изградена водоснабдителна и пречиствателна мрежа и в райони с изключително ограничен достъп до здравни услуги. Според групи, защитаващи интересите на ромското население, общините ползват различни възпиращи механизми, с които не позволяват на ромите да се заселят в по-престижни квартали и градски райони. В някои държави-членки достъпът до образование също е сериозен проблем. Делът на останалите без образование ромски деца е катастрофално голям, което от своя страна увеличава многократно риска от това те да станат жертви на трафик на хора. Има и случаи, в които градските управи отказват да запишат в училище деца на родители, живеещи като незаконно установили се на определена територия. В някои страни децата на хората от ромски етнос са обект на образователна сегрегация, например посредством записването им в специални училища за деца с умствена изостаналост.

Горното се потвърждава и от изключително ограниченото участие на ромите в обществения и политическия живот в цяла Европа. Не са редки случаите на недопускане на роми до участие в избори, поради невъзможност за представяне на акт за раждане, лична карта или удостоверение за местожителство. Изключително малък е делът на ромите в изборните длъжности, както и сред представителите на престижни професионални категории като юристи, лекари и полицейски

⁴ Бележка. В доклада, освен ако не е изрично посочено друго, „европейски държави“ означава 47-те държави-членки на Съвета на Европа.

⁵ Комисар по човешките права на Съвета на Европа, Четвърти тримесечен доклад за 2010 г., публикуван през м. февруари 2011 г.

служители. В някои държави-членки в последно време зачестяват и актовете на насилие и физическите нападения над роми.

След двете вълни на разширяване на Европейския съюз през 2004 и 2007 г. започна процес на миграция на търсещи работа и по-добри условия за живот компактни ромски групи от Източна към Западна Европа, където в повечето случаи отношението към тях се оказва не по-малко враждебно отколкото в родните им страни. Независимо от това че са граждани на ЕС, към тях бяха отправени заплахи за депортация в страните на произход, които в няколко случая бяха изпълнени.

б. „Имигранти” и лица, търсещи политическо убежище

Тук ползваме кавички, защото въпреки че понятието „имигранти” най-често се ползва като израз на враждебност към тази група, индивидите, които биват причислявани към нея, често не отговарят на възприетите правни или технически определения. На практика, предразсъдъците срещу чужденци, които живеят и работят в страни, в които по външни белези те не се различават от мнозинството от населението, говорят езика на страната, имат сходен начин на живот и са в състояние да се издържат чрез труда си, са незначителни и дори напълно отсъстват като нагласа. Но хората, чиито външен вид и начин на живот ясно ги отличават от мнозинството, често биват определяни като „имигранти”, дори когато самите те, а понякога и техните родители и поколенията преди тях, са родени в страната и са прекарвали в нея целия си живот. Такива хора се считат за част от бързо нарастваща група от населението, която представлява заплаха за местното население и неговия начин на живот. Към тази група се причисляват и търсещите политическо убежище лица, които медиите често представят като „измамници” и „паразити, живеещи на гърба на социалната държава”, независимо от това, че са с признат статут на легитимни бежанци, търсещи спасение от преследване и насилие в родните си страни.

Популярни представи за мигрантите

По-долу са представени някои широко разпространени възгледи за имигрантите, установени въз основа на поредица запитвания, срещи и проучвания на терен в няколко европейски страни, проведени за целите на публикацията на Съвета на Европа, озаглавена *Мигрантите и техните потомци – ръководство за политики за благоденствието на всички плуралистични общества*.⁶

- i. *„Имигрантите са причина за ръста на престъпността”*. Това твърдение е често срещано и повтаряно от медии, длъжностни лица и определени „експерти по сигурността” и се приема безкритично от голяма част от населението под различни формулировки, сред които „мигрантите, особено незаконните имигранти, са престъпници”; „мигрантите са по-склонни към незначително нарушение на закона от местното население”; „голям дял от престъпленията се извършват от мигранти”; „идват в страната ни, за да извършват престъпления” и „след установяването им в страната улиците и градовете ни са по-опасни”.
- ii. *„Имигрантите носят болести в страната”* или „мигрантите са виновни за завръщането на някои болести, които в Европа бяха изкоренени преди десетилетия”. Застъпниците на подобни тези твърдят, че непритежаващите законни документи и регламентиран статут имигранти и техните деца често страдат от недобро здраве, както и че сред имигрантските

⁶ *Мигрантите и техните наследници – ръководство за политики за всеобщо благосъстояние в плуралистичните общества*. Съвет на Европа, м. декември 2010 г.

общности честотата на някои инфекциозни и заразни болести е по-висока отколкото сред местното население.

- iii. *„Имигрантите ни вземат работата и хляба“*. Този възглед е изключително разпространен в европейските общества, особено сред работещите в сектори, в които са заети голям брой имигранти. Той е валиден както по отношение на имигрантите в тесния смисъл на думата, така и по отношение на техните деца – така нареченото „второ поколение“, което все още не се възприема като „част от нацията“, поради различия във външните белези, културата и връзките със семейството.
- iv. *„Имигрантите са причина за ниските трудови възнаграждения“*. Много хора, които приемат тезата за липса на доказателства за това, че имигрантите и хората от местното население на определена страна се конкурират пряко за работни места, независимо от това са склонни да вярват, че присъствието на имигрантите в обществото е фактор, който допринася за ниските трудови възнаграждения. Този възглед е особено широко разпространен на работното място и дори сред синдикалните организации, макар и основно сред редовите им членове.
- v. *„Имигрантите злоупотребяват със социалната държава“*. Мигрантите и техните семейства се обвиняват за злоупотреба с услугите, които предоставя социалната държава, в три основни направления. На първо място се изтъкват доводи, според които те се възползват прекомерно и несправедливо от социалните услуги и помощи, като в допълнение се счита, че имат по-широк, либерален и в по-малка степен законово регламентиран достъп до тях в сравнение с останалите граждани. На второ място са упреквани за това, че имат достъп до неправомерно ползвани услуги, което се окачествява като „пладнешка измама“, засягаща пряко интересите на местното население. На трето място се твърди, че по време на своя престой в страната, който масово се възприема като временен и мотивиран главно от желание за извличане на ползи от европейската социална държава, те получават от икономиката повече отколкото влагат в нея.
- vi. *„Имигрантите се държат така сякаш страната им принадлежи“*. Този възглед е особено разпространен сред по-възрастните хора, чието впечатление често е, че новодошлите в страната не изпитват необходимото уважение към тях и рушат устоите на познатия им начин на живот, както и че културата и битът на „имигрантите“ са на по-голяма почит от нашите собствени.
- vii. *„Имигрантите изграждат паралелни общества“*. Мигрантите често се описват като социална и политическа група, която е чужда на членовете на приемащото общество. Обръща се внимание на случаи, в които поведението им е като на затворена и самодостатъчна общност, като противоположните случаи, в които са открити и се стремят към установяване на приятелски отношения с членовете на други групи, се омаловажават. Типични проявления на този стереотип са: „живеят затворено и не общуват с останалите“, „нямат желание за интеграция“, „не говорят езика“ и „искат единствено права без задължения“.
- viii. *„Децата на имигрантите понижават стандартите в нашите училища“*. Твърди се, че децата на имигрантите „имат слаб успех в училище, защото родителите им са необразовани и не притежават необходимите възпитателни умения“, като често вината за трудностите, които срещат, се прехвърля върху тях самите: „Не говорят езика на приемната държава“; „Записват ги в училище по средата на учебната година“; и „Не знаят към коя култура всъщност принадлежат“.
- ix. *„Жените от имигрантски произход живеят като малцинство“*. Имигрантите от неевропейски произход често се считат за „назадничави“ в общ цивилизационен план, като основните упреци са, че тази изостаналост е особено видима по отношение на равенството

на половете. В момента този предразсъдък е насочен основно към имигрантите от мюсюлмански и арабски произход.

Всяко от тези твърдения, разглеждано в специфичен контекст, може да съдържа известна истина. Този въпрос ще бъде разгледан при анализа на първопричините, които пораждаат рисковете. Но важното е да се отбележи, че всички твърдения по-горе по същество представляват широки обобщения, които непрестанно биват повтаряни в рамките и на частния и на обществения дискурс. Взети заедно те са израз на дълбока и широко разпространена враждебност, насочена към многобройните представители на определена категория лица, които именно поради това отношение към тях най-вероятно ще понесат страдания и трудности в морален и материален план.

в. Мюсюлмани

Засилването на негативните настроения към мюсюлманите в Европа се потвърждава от проучвания на общественото мнение, проведени в рамките на проекта за изследване на глобалните нагласи на Изследователски център Пю⁷ (*Pew Global Attitudes Project*). В периода между 2004-2005 и 2010 г. в някои европейски страни делът на респондентите, които изразяват „известно негативно“ или „силно негативно“ мнение за мюсюлманите, значително нараства или (в специфични случаи) остава висок, като понякога доближава 50 процента.

Други проучвания потвърждават преобладаващите негативни нагласи към мюсюлманските малцинства. Много европейци дори считат исляма за заплаха за Европа, защото според тях малцинствената група нараства с бързи темпове и е несъвместима във „съвременния европейски начин на живота“.

В своя доклад за 2009 г. Агенцията на Европейския съюз за основните права потвърждава устойчивите антимюсюлмански нагласи на територията на цяла Европа, които в никакъв случай не се ограничават единствено до свободата на изразяване на мнение. Един от трима респонденти от мюсюлмански произход, интервюирани за целите на въпросния доклад, споделят, че са били обект на дискриминация, а 11% твърдят, че през последните 12 месеца поне веднъж са били жертва на посегателство срещу личността по расистки подбуди (нападения, заплахи или сериозен тормоз). Най-високите нива на дискриминация се установяват в сферата на трудовата заетост и услугите, които се предоставят от частния сектор⁸. Други проучвания също показват повишаващ се брой посегателства и случаи на дискриминация срещу мюсюлмани, както и организирането на митинги и обществени демонстрации, на които се отправят призови и послания, насочени срещу мюсюлманската общност.

Много наблюдатели и организации, включително Парламентарната асамблея на Съвета на Европа⁹, споделят заключението за драстично увеличаване на враждебността към мюсюлманите в цяла Европа. Това явление често се описва с понятието „ислямофобия“. Решението на авторите на доклада е да не ползват това понятие, тъй като това може да бъде изтълкувано като внушение за имунитет на исляма срещу евентуални критики или отправянето на такива единствено въз основа

⁷ Нова вълна на негативно отношение към евреите и мюсюлманите в Европа, Доклад, представящ резултатите на проект за изследване на обществените нагласи на Център за изследвания Пю, м. септември 2008 г.

⁸ Изследване на малцинствата и дискриминацията на Европейския съюз (EU-MIDIS) – Доклад, представящ фокусирани данни, Агенция на Европейския съюз за основните права, 2009 г.

⁹ Ислямът, ислямизмът и ислямофобията в Европа, Парламентарна асамблея на Съвета на Европа, доклад, м. май 2010 г.

на расови или религиозни предразсъдъци. Авторите не споделят този възглед, а напротив – считат, че в рамките на свободното и плуралистично общество хората трябва да бъдат свободни, както да изповядват своята религия така и да изразяват своето мнение за исляма и всички останали религии. Същевременно важно е да се отбележи, че изкривеното или неточно представяне на религиозните вярвания или практики или необоснованите твърдения, според които представители на конкретни групи или отделни лица са показателни за същностните белези на определена религия като цяло, често са израз на предразсъдъци и инструмент за тяхното разпространение. Например в исторически план типично средство за подклаждане на антисемитизма са били изявленията, свързани с юдейските вярвания и религиозни ритуали. Днес много от широките обобщения относно исляма изглежда попадат в същата категория.

Крайно десните политически партии (виж по-долу) изключително успешно експлоатират страховете от терористични актове (особено след терористичните атаки от 11 септември 2001 г. в Съединените щати, 15 и 20 ноември 2003 г. в Истамбул, 11 март 2004 г. в Мадрид и 7 юли 2005 г. в Лондон, както и поредицата сходни терористични атентати в Руската федерация) и от демографските промени (увеличаване на дела на мюсюлманското население в много европейски държави основно чрез имиграция). Дори в рамките на много от традиционно установените политически партии, очернянето на исляма е все по-често срещано явление, заплашващо да се превърне в стандартен модел. Поради значителното нарастване на имигрантския поток на мюсюлмани към Европа през последните десетилетия, мюсюлманските общности днес са много по-видими. Тъй като във времето този процес съвпадна с възхода на исляма в политически план, много европейци днес са убедени, че ислямската религия по същество е радикална и войнстваща, т.е. несъвместима с европейските ценности, което я превръща в пречка за интеграцията на мюсюлманските имигранти и техните потомци в европейските общества по начина, по който са направили това по-ранните вълни от имигранти.

През м. октомври 2010 г. Комисарят по човешките права на Съвета на Европа заяви, че тези предразсъдъци „се съчетават с расистки нагласи, насочени в голяма степен срещу лица с произход от Турция, арабския свят и Южна Азия. В редица европейски страни, мюсюлманите с произход от тези части на света са подложени на дискриминация на пазара на труда и в рамките на образователната система. Редица доклади сочат тенденция към обособяването им в група, която е обект на многократни проверки за установяване на самоличност и необосновани обиски от страна на полицията. Това е сериозен проблем, който накърнява техните човешки права”¹⁰.

г. Евреи

Векове наред антисемитизмът продължава да бъде своеобразен бич за човечеството. В Европа, той е дълбоко вкоренен културен белег, който през XIX век намира специфичен политически израз в контекста на етноцентристкия национализъм и редица расистки теории за еволюционизма, а кулминацията му откриваме в идеологията на националсоциализма. Холокостът – най-крайната и брутална разновидност на антисемитизма – отнема живота на шест милиона евреи и причинява страдания на неизброимо много други хора. В по-завоалирани и неносещи открит геноциден уклон, но все така всяващи ужас форми, антисемитизмът преобръща човешки съдби, унищожава религиозни общности, създава социални и политически разриви и усложнява неимоверно отношенията между държавите и работата на международните организации.

¹⁰ Комисар по човешките права на Съвета на Европа, Коментар относно човешките права, 28 октомври 2010 г.

Въпреки че в Европа негативните мнения за евреите са по-рядко срещани отколкото в други части на света, резултатите от проучването на глобалните нагласи сочат, че през последните години броят на тези мнения нараства.

Едно изследване, проведено през 2009 г. в няколко европейски страни от Лигата за борба с клеветите (Anti-Defamation League, ADL), също разкрива тревожна тенденция на отправяне на обвинения към евреите във финансовата индустрия за настоящата глобална икономическа криза. Почти една трета от респондентите считат, че за настоящата икономическа криза са виновни евреите в банковия сектор. Сходен е делът на тези, които са убедени, че евреите разполагат с „прекалена“ икономическа и финансова мощ и не са лоялни към съответната страна¹¹.

В Западна Европа традиционните, крайнодесни политически групи все още държат първенството по дял от посегателствата над евреи и еврейски имоти, но трябва да се отбележи, че през последните няколко години расте броят на посегателствата, извършени от разочаровани от системата младежи от мюсюлмански произход.

В Източна Европа повечето посегателства, извършени по антисемитски подбуди, са дело на скинхедс и членове на радикални формации от периферията на политическия спектър.

д. Християни

В повечето европейски страни, в които през последното хилядолетие доминираща религия е християнството, преобладаващото население е християнско и като цяло обществените нагласи към християнството са положителни. В някои европейски държави с предимно мюсюлманско население обаче християните все още са подложени да различни форми на дискриминация или са жертви на враждебност и периодични посегателства, извършени по религиозни или етнически подбуди (нападения, оскверняване на църкви, ограничения на правото на сдружаване и на правото на изразяване).

През м. март 2009 г. посланик Янеш Ленарчич, директор на Службата за демократични институции и човешки права на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ-СДИЧП), заяви, че „нетолерантността и дискриминацията срещу християни имат различни проявления на територията на държавите-членки на ОССЕ. Въпреки че отрицанието на права е важен въпрос за страните, в които християнското население е малцинство, жертви на изключване и маргинализация могат да бъдат и християни, в държави, в които християнството е преобладаващата религия“¹².

Останалите, описани по-долу, явления в известна степен също са плод на нетолерантност и предразсъдъци, като също същевременно допълнително утежняват последните в рамките на привидно взаимно доказващи се мисловни порочни кръгове.

2. Засилваща се подкрепа за партии, прокламиращи ксенофобски и популистки идеи

¹¹ Виж www.adl.org/PresRele/ASInt_13/5465_13.htm

¹² Кръгла маса на тема „Нетолерантност и дискриминация срещу християни: акцент върху изключването, маргинализацията и отрицанието на права“, организирана от ОССЕ-СДИЧП през м. март 2009 г.

В предходната част, направихме кратък, схематичен преглед на най-широко разпространените предразсъдъци срещу специфични групи от населението. В тази част насочваме вниманието си към някои новопоявили се политически партии в различни страни в Европа или такива, успели да привлекат допълнителна подкрепа, като дават политически израз на подобни предразсъдъци и като ги подхранват допълнително. Възходът на подобни партии и тяхното въздействие върху „традиционната“ политика вероятно е явлението, което буди най-голяма тревога сред европейските либерали и поражда страха, чийто корени откриваме в силните опасения, че „демократичното *общностно право*“ на Европа е изложено на риск.

Без съмнение, политическият пейзаж в Европа е в процес на значима обществена и идеологическа промяна. Свидетели сме на надигаща се вълна от радикален популизъм, която залива целия континент от скандинавските страни до Средиземноморието. Традиционно подобни политически партии обикновено се причисляват към десния или крайнодесен политически спектър, но бихме допуснали грешка, ако ги категоризираме като неофашистки. Въпреки че съществуват елементи, които ги свързват с „традиционните“ неонацистки и неофашистки движения в следвоенна Европа, които като цяло останаха маргинално явление, новите партии имат много по-широка база, черпейки подкрепа буквално от всички обществени слоеве, без оглед на образователния ценз, пола или общественото положение на своите поддръжници. Те биха допаднали на всички, които чувстват, че кризата и имиграцията за заплахата за поминъка и начина им на живот. Някои от тях дори съчетават ксенофобските настроения с призови за социален либерализъм, закрила на социалната държава и наглед леви икономически политики (както и подчертано положителни възгледи за Израел). В Западна Европа, общата тема, която ги обединява, е враждебността към имиграцията. В много страни в Централна и Източна Европа, подобни нагласи тревожни възгледи съществуват по отношение на ромите и, в по-редки случаи, на други национални малцинства например евреите.

През последните няколко месеца, антиимиграционните партии берат плодовете на невиджана в миналото подкрепа, включително в страни, известни със своите либерални политики и толерантни избиратели. През последните две години, изборните резултати и данните от проучвания на общественото мнение в различни европейски страни показват по-висока избирателна подкрепа за движения, представящи се като защитници на интересите и културата на „местното“ мнозинство срещу имигрантите и разпространението на исляма. Въпреки че все още нямат мнозинство, тези партии набират мощ и се превръщат във все по-значим фактор в европейската политика. В някои страни те дори успяха да се установят като втора най-голяма политическа сила, получила подкрепата на приблизително 30% от избирателите и по този начин лишила своите политически съперници от възможността за съставяне на самостоятелно правителство. С други думи, тези партии ефективно участват във формирането на правителства чрез предоставянето на подкрепа или пряко участие в състава на управляващи коалиции. Именно електоралният им успех е причината, поради която политиките, принадлежащи към традиционни политически партии, все по-често се „сървеновават“ с тях, прибегвайки до цветиста антиимигрантска или ксенофобска реторика, която от своя страна легитимира и допринася за все по-широкото разпространение на расистки нагласи в обществото.

Предразсъдъците срещу имигрантите, наследниците на лица с имигрантски произход или членовете на малцинства често се изразява под формата на дискриминация, която води до отказ от предоставяне на достъп до услуги или придобивки, които представителите на тези групи имат законно право да ползват, както всички останали членове на обществото. Подобно отношение ги отчуждава и засилва тяхната изолация от останалата част на обществото. Това влиза в пряко

противоречие с основните принципи, които всички държави-членки на Съвета на Европа са задължени да спазват, и само по себе си е едно от най-сериозните препятствия за установяването и функционирането на открити и хармонични общества в Европа. Дискриминацията изглежда е изключително широко разпространена и има особено изразен негативен ефект в следните области: заетост, жилищно устрояване, образование, здравни и социални услуги, както и действията на полицията и съдилищата.

3. Дискриминация

Заетост. В почти всички европейски страни нивата на безработица сред ромите, имигрантите и хората, които обществото счита за чужденци по произход, са много по-високи отколкото сред населението като цяло. Това невинаги е доказателство за пряка дискриминация от страна на работодателите, тъй като понякога се дължи на сив на определени индустрии, например строителството, в които заетите лица са предимно имигранти; на приложението на принципа известен като „последният нает първи губи работата си“; или, в случая на ромите, на изчезването на традиционните ромски занаяти и на практическата им сегрегация в градска среда, която е същностен белег на социалното им изключване. В някои страни обаче съдилищата не осъждат дори специфични прояви на расова дискриминация по отношение на достъпа до заетост, като неправителствените организации (НПО) в областта на антирасизма считат, че налаганите наказания невинаги имат достатъчно силен и способен да промени възприетите практики ефект, особено в случаите, когато делата се водят срещу големи корпорации. В други страни трудовата заетост като елемент на социалния живот остава сферата, в която се отчитат най-много случаи на дискриминация.

Жилищно устрояване. В редица доклади на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН) към Съвета на Европа с тревога се отбелязва, че според различни източници пряката и непряка расова дискриминация срещу имигранти и други видими в обществото малцинствени групи остава проблем както в частния, така и в публичния сектор на жилищното устрояване в много европейски държави. Дори в страни, където дискриминацията по етнически признак в сферата на жилищното устрояване, е забранена по закон, НПО съобщават, че някои местни власти приемат общински наредби, които съдържат дискриминационни разпоредби срещу определени групи в социално неравностойно положение, включително обосновавайки свои решения в тази област с репутацията, която кандидатът или членове на неговото/нейното семейство са имали като наематели на жилища за социално слаби лица, които са обитавали в миналото.

Образование. Счита се, че образованието е важен инструмент за борба с расизма и нетолерантността, като същевременно то е и област, в която расизмът и расовата и религиозната дискриминация могат да съществуват с подчертано негативни последствия за децата и обществото като цяло. Вече споменахме положението на ромските деца, които в някои случаи се образуват в сегрегирани училища за деца с умствени увреждания. Съществуват и индикации, че в някои европейски страни има училища с непропорционален брой деца от имигрантски произход, което очевидно е свързано с обособяването на жилищни райони тип „гета“ и твърденията за по-слабото представяне на децата на имигранти или с имигрантски произход в сферата на училищното образование.

Социални помощи и услуги. В отговор на оплакванията, че имигрантите злоупотребяват или представляват прекомерна тежест за системите на социалната държава, лицата, отговорни за

формулирането на политики, често ограничават достъпа им до социални помощи и услуги, които обвързват с обширен списък от критерии например продължителност на периода на пребиваване (обикновено не по-кратък от пет години); статут на законно пребиваващо лице (включително съответствие с изискванията за издаване на разрешително за работа и наличие на доход); националност и чисто съдебно минало, като освен това ограничават достъпа единствено до основни услуги и спешна медицинска помощ, или налагат условия за доказване на доход и социален и икономически статус, които са по-тежки от тези, които се прилагат по отношение на останалата част от населението. Дори когато живеещите на територията на страна граждани на друга държава формално имат еднакви права с гражданите, които ползващи полагаемите им се по закон помощи и услуги, средата за живот обикновено е враждебна, а бюрократичните бариери са толкова високи, че често сами по себе си имат възпиращ ефект. Обстоятелството, че лице може да се нуждае от социална помощ незабавно след влизането в определена страна, може да бъде сметнено за достатъчно основание за отказ за допускането му на нейна територия.

Полиция и съдилища. В някои европейски страни имигрантите или членовете на малцинства много по-често стават обект на полицейски проверки, като понякога търпят обиди и заплахи на расистка основа, биват подложени на тормоз и дори малтретирани от представители на правоприлагащите органи. Фактът, че лица от тези групи биват спирани и претърсвани от полицията по-често, увеличава вероятността те да попаднат в полезрението на системата за наказателно правораздаване. Данните сочат, че представителите на тези групи наистина съставляват непропорционално голям дял от лицата, изтърпяващи наказания, в европейските затвори. Въпреки това, Себастиан Рош, директор на Френския национален център за научни изследвания и изследовател на дискриминацията в системата на правораздаването, е на мнение, че „на въпросите, свързани с дискриминацията и правосъдието, които са сред ключовите политически въпроси за нашето общество, все още не се отдава необходимото значение“. Той допълва, че „не можем да виним държавата за дискриминация от страна на компаниите, но можем да я виним тогава, когато актове на дискриминация се извършват от нейните полицейски служби и правораздавателна система“¹³.

Докладите на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността ясно сочат, че поне в някои страни не се проявява достатъчна активност по отношение на документирането на жалбите на жертви на посегателства по расистки подбуди или на „слова на омразата“ /враждебна реч на ксенофобска основа/. Те често отказват да приемат подобни жалби или не ги документират правилно. В други случаи жертви от разпознаваеми в обществото малцинствени групи, подали оплакване срещу акт на расизъм, се оказват в безизходно положение, защото полицията започва да упражнява тормоз над жертвата вместо да насочи усилията си към разследване на предполагаемия извършител на деянието по расистки подбуди. Освен това, често не се водят ефективни разследвания и не се предявяват обвинения към полицейски служители, вероятни извършители на престъпления по служба по отношение на имигранти и представители на малцинствени групи.

4. Поява на практически лишени от права групи от населението

Практически всички европейски държави, поддавайки се на натиска на общественото мнение, полагат максимални усилия за контрол на имиграцията и ограничаването и до прием на определени категории лица. Очевидно е, че това е тяхно право. Относителното благоденствие на

¹³ Цитиран от Washington Post в броя от 29 април 2008 г.

Европа и намаляващата в абсолютно изражение местна работна сила обаче продължават да създават възможности за заетост, които все повече и повече привличат имигранти, което от своя страна увеличава потока на незаконна миграция чрез избягване на различните форми на контрол, както и временното или постоянно заселване на мигранти на континента. Това от своя страна създава ситуация, която много трудно може да бъде окачествена като съзвучна с представата за Европа като континент, който твърдо застъпва принципа на върховенство на закона и защитава човешките права. „Нелегални“, „нередовни“ или „непритежаващи документи“ мигранти водят живот, който често остава встрани или скрит от обществото, което затруднява събирането на достоверни данни за тях. Въпреки това обаче със сигурност може да се каже, че техният брой е висок. Известна представа може да бъде получена от оповестените от Европейската комисия данни, според които в периода между 2005 и 2007 г. в държавите-членки на ЕС като незаконно пребиваващи са задържани 1.4 милиона души, от които броят на депортираните е почти 760 000. (Данните за страните извън ЕС са изключително оскъдни, но поне за някои от тях статистическите данни биха били лесно сравними с тези за държавите-членки на ЕС). Ако предположим, че задържаните лица представляват само дял от общия брой, ясно се очертава картина на многомилionenно население.

Безспорно ясно е също така, че това население не притежава както граждански и политически права, но на практика дори и основни човешки права. Тези хора живеят „без защитата на закона“ в съвсем буквалния смисъл на думата. Тъй като по закон са заплашени от задържане и депортация, те не могат да потърсят неговата закрила. В действителност, именно този факт ги прави привлекателна целева група за недобросъвестни работодатели – неразполагащи със средства и лишени от възможности, те нямат избор освен да се съгласят да вършат каквато и да било работа, без значение колко зле платена, опасна за здравето и живота или унизителна е тя. С други думи, те са най-уязвимите потенциални жертви на всякакъв вид експлоатация. Същевременно в очите на останалото население „незаконният“ им статут ги прави дори още по-непопулярни от законно установилите се имигранти и асоциативно засилва негативните възприятия на имигрантската общност като цяло.

Следователно по подобие на останалите мигранти, и дори в още по-висока степен, нередовни мигранти можем да открием там, където трудът е най-тежък, опасен и непривлекателен. Те обикновено работят в земеделски стопанства, малки и средни предприятия, в сектора на услугите (ресторанти, хотели и като домашни помощници), а много от жените без редовни документи, и в секс-индустрията.

Ражданията на деца на имигранти, които не притежават изрядно оформени документи за самоличност, често остават нерегистрирани, което превръща самите деца в нередовни имигранти от самото им рождение. Това може да се превърне в непреодолима пречка за достъпа им до здравни и образователни услуги. Нараства и броят на бездомните имигранти, които живеят на улицата. Те са особено уязвими на посегателства от страна на престъпни групи, занимаващи се с контрабанда, трафик на хора и съвременни форми на робство.

Жените мигранти са изправени пред допълнителни заплахи от маргинализация, загуба на работа и лишаване от икономически и социални права. В много области на индустрията еднакъв труд, положен от мъже и жени, не се заплаща равностойно, а жените са лишени от правна закрила. Наличните данни свидетелстват за много случаи на насилие срещу жени с неизрядни документи, които са и най-честите жертви на отблъскващото престъпление трафик на хора.

Въпреки че не могат да бъдат причислени към мигрантите с неизрядни документи в тесния смисъл на думата, търсещите убежище лица, които през 2008 г. наброяват 355 000 във всички държави от ОССЕ и чиито брой бързо се увеличава във всички граничещи със Средиземноморския регион страни, се намират в аналогично положение и са изложени на много от същите опасности. В обществото битува схващане, изградено впрочем с немаловажния принос на медиите, че търсенето на убежище е просто начин за заобикаляне на системата за имиграционен контрол. Въпреки че в много случаи това може наистина да е така, не трябва да се забравя, че житейските обстоятелства за всеки един човек са уникални и много различни, независимо от „сивата зона“, която отличава „автентичния“ политически бежанец от икономическия мигрант. За съжаление в европейските държави се наблюдава силна тенденция за третиране на търсещите убежище като виновни (хора, чиято цел е да „надхитрят“ системата) до доказване на противното, независимо от голямото разнообразие и дългия списък от причини, поради които легитимните политически бежанци, не са в състояние категорично да докажат своите твърдения.

Докато властите разследват обстоятелствата, довели търсещите убежище лица в съответната страна, те често биват настанени в центрове за временно настаняване, където всъщност свободата им на придвижване е ограничена. Дори тези, оставени на „свободен режим“, обаче нямат право да работят и не получават никакви средства или получават единствено минимални социални помощи, което е още една мярка, предприета основно в отговор на обществените нагласи, според които единствената цел на тази категория лица е да „източват“ бюджета на социалната държава. Съчетанието от тези обстоятелства много често ги поставя в положение близко до това на мигрантите с неизрядни документи. Буквално лишени от възможност да работят за своето препитание, в повечето случаи те са принудени да правят това незаконно; а всяко тяхно оплакване се посреща с отговора, че са „свободни“ да се завърнат в родната си страна, което по същество предопределя изхода на течащата в момента процедура за проверка на твърденията на съответното лице от компетентните власти. По този начин бежанците са почти изцяло лишени от правна защита и са уязвими и потенциални жертви на същите форми на посегателства и тормоз, на които са изложени мигрантите с неустановен произход. И в двата случая липсата на алтернатива на задържането в специални центрове и свързаната с това тенденция за ограничаване на свободата на придвижване на всяко лице, заловено да пресича незаконно границата на определена страна, включително бременни жени и семейства с малки деца, прави ситуацията още по-трудно съвместима с широко прокламираните европейски принципи.

Дори тези, чиито молби за убежище бъдат приети или получат „разрешение за временно пребиваване“, често са принудени да напуснат страната под заплахата от депортация, ако не направят това „доброволно“, ако и към момента, когато предоставилата убежище държава прецени, че условията, които са ги принудили да напуснат собствената си страна, са се променили. Подобни преценки често са, меко казано, спорни и дори когато са добре обосновани, могат да имат нехуманен ефект, особено в случаите, в които деца родени на територията на страната-домакин, биват изпратени в „родната“ им държава, която почти не познават.

Европейската мрежа срещу национализма, расизма, фашизма и за подкрепа на мигранти и бежанци (UNITED) редовно публикува списък на хората, които загиват на границите на Европа или в центрове за временно настаняване, докато чакат депортация. От 1993 г. до днес с помощта на широк кръг мрежи и организации са документирани над 11 000 подобни случаи. Без съмнение при повечето се касае за естествена смърт и властите на европейските държави със сигурност не търпят упрек за тях. Въпреки това е трудно да си затворим очите за обстоятелството, че поне частично става дума за жертви на липсата на ясна, последователна и хуманна миграционна

политика в Европа, както и че в определени случаи можем да говорим за жертви на отблъскващата безсърдечност, с която се прилагат действащите в определен момент национални политики. Например много хора, загубили живота си в открито море, са могли да бъдат спасени, ако им е била оказана навременна помощ за спасяване на негодните за плаване кораби, съгласно правилата на международното хуманитарно право. В много случаи отговорността за тяхната смърт трябва да бъде споделена и от държавите, в които пътуването е започнало и които е следвало да предприемат по-строги мерки за предотвратяване на отплаването или напускането на техните територии.

5. Паралелни общества

Думата „гето“, чието историческо значение е еврейски квартал, в някои от европейските градове днес означава район в очертанията на град, чието основно население е съставено от представители на етнически, религиозни, национални или други общности с признат статут на национално малцинство.

Подобни съвкупности не са неизбежно или непременно нездравословни. В исторически план те се срещат в много общества и често играят ролята на полезен етап в процеса на постепенната интеграция на имигрантски групи в приемното общество.

Понятието „гето“ обаче обикновено е натоварено с пейоративен смисъл, за да обозначи квартал, който е почти изцяло откъснат от останалата част на града и където преобладават условия на социално и икономическо изключване (или самоизключване). Типичното гето е полуразрушена и бедна градска зона с висока безработица и младежка престъпност. Понятието би могло също така да обозначава и район, чийто жители живеят изолирано един от друг и почти не говорят официалния език на страната, в която живеят; където случайно попаднали представители на „местното“ население не се чувстват добре дошли и сигурни, а класните стаи на местните училища често са пълни единствено с деца от малцинствен произход. Тези учебни заведения често не разполагат с ресурси, които да подпомогнат ефективното овладяване писмено и говоримо на официалния език на страната. Този модел е често срещан в градовете на Западна Европа и е една от причините за страха и негативното възприемане на имигрантите от страна на много европейци.

Негодуванието се поражда и от убеждението, че тези общности са избрали да водят изолиран живот и преднамерено се стремят да живеят в „паралелно“ общество, ограничавайки до минимум контактите с представители на останалата част от населението и дори постепенно „колонирайки“ все по-големи части от града, въпреки че поне в някои случаи членовете на въпросната общност се чувстват отхвърлени и изолирани от самото приемно общество.

В действителност, гетата и паралелните общества са две различни явления, които понякога могат да бъдат открити заедно, без това да е задължително. В много случаи гетата не се населяват от един-единствен етнос. Напротив – в него нерядко съжителстват представители на много и различни малцинства, които невинаги са в добри отношения по между си. В същата степен, паралелните общества понякога могат да бъдат географски разпокъсани и да поддържат отношения с по-широката общност, като същевременно са свели социалните контакти с нея до минимум.

Появата на паралелни общества има няколко опасни последствия. На първо място, социалните и икономически лишения могат да доведат до избухването на безредици, които не са непременно

породени от недоволство в културен или религиозен план. На второ място, членовете на новата по-добре образована средна класа, които израстват в затворено общество, капсулирано в рамките на по-голямо, отворено общество, започват да огласяват все по-силното си недоволство от липсата на възходяща социална мобилност и могат да развият синдрома на т. нар. „културна шизофрения“. Членовете на тази група лесно се поддават на радикализация. На трето място, поради затворения си характер, паралелните общества често предоставят удобно прикритие за престъпна дейност и в някои случаи – за функционирането на терористични мрежи (виж следващия раздел).

Очевидно е, че подобна изолация допринася за взаимната изолация между съответната общност и заобикалящото я общество. Тя е силно враждебна на всеки смислен стремеж към съвместно съществуване. Независимо от това дали е плод на преднамерени политики на „мултикултурализъм“, целта на всяка сериозна политика за интеграция следва да бъде преодоляването на тази изолация.

6. Ислямски екстремизъм

Въпреки че ислямът присъства в Европа от много години, терористичните атаки от 11 септември 2011 г. в САЩ, както и последвалите ги, еднакво драматични, атентати в Европа (и по-конкретно тези в Мадрид през март 2004 г., в Лондон през юли 2005 г., както и поредицата атентати в Москва, последният от които на летище „Домодедово“ през февруари 2011 г.) наложиха схващането, че тероризмът е съществена характеристика на ислямската религия. Стигна се до крайни обобщения, според които „не всички мюсюлмани са терористи, но почти всички терористи са мюсюлмани“.

Официалната статистика обрисова друга картина. Доклад на Европол от 2009 г. съдържа заключението, че „ислямският тероризъм се възприема като най-голямата заплаха в глобален план, независимо от това, че Европейският съюз е бил цел на един-единствен ислямистки терористичен атентат през 2008 г. По-скоро сепаратизмът, а не религията, остава най-значимият мотив за извършването на голяма част от атентатите на територията на ЕС“. Година по-късно в аналогичен доклад Европол отбелязва, че през 2009 г., независимо от произволно отправени заплахи от ислямски терористи за атентати на територията на редица държави-членки на ЕС, целящи да причинят максимално голям брой жертви. „Броят на арестите, свързани с ислямския тероризъм (110) са с 41% по-малко отколкото през 2008 г., което продължава тенденцията на трайно намаляване на техния брой от 2006 г.“¹⁴.

Въпреки това въздействието на тероризма не може да бъде измерено единствено като брой атентати, а следва да отчита броя на жертвите и най-вече степента, в която тези актове на насилие травматизират обществото, създават климат на страх и дори провокират реакции, които радикализират и увеличават броя на хората, на които стоящата зад атентата група, може да разчита като бъдещи привърженици на изповядваната идеология и доброволци, готови да се включват в последващи терористични атентати, които – в случая на ислямския тероризъм – обикновено са отчуждени мюсюлмани в Европа и онези в ислямския свят, които изпитват гняв срещу Запада. Оценявайки го въз основа на тези критерии, ислямският тероризъм очевидно е най-ефективното и опасно средство за масов терор в Европа днес. Многобройните жертви на много малко на брой атентати, както и многократно отправяните заплахи за възможни бъдещи атентати, от страна на ислямски групировки като Ал Кайда така и предупреждения на властите в

¹⁴ Европол, TE-SAT 2010, Доклад относно тероризма в ЕС и преобладаващите тенденции, 2010 г.

Съединените щати и Европа, които интензивно се отразяват и коментират както от медиите така и от анти-мюсюлманските пропагандисти – са причината, поради която обществото възприема радикалния или войнстващ ислям като основна заплаха за сигурността. Това означава, че съществуването на ислямски тероризъм – и не само на реални терористични заговори или отявлено пропагандиране на насилие, но и на групи и проповедници, които отричат западните ценности или приканват към „джихад“ (понятие, което често, но невинаги правилно се превежда като „свещена война“) – представлява сериозна заплаха за мирното съжителство между мюсюлманите и немюсюлманите в Европа, макар и единствено, защото потвърждава и наглед обосновава страха и враждебността към мюсюлманите от страна на немюсюлманското население.

7. Загуба на демократични свободи

В плен на двукрилия страх от това, че ще се озоват на дъното на „блатото“ на неконтролируемия прилив на имигранти и/или ще станат жертва на „клане“, организирано от ислямски терористи, европейците търсят защита от държавата, а политическите лидери се страхуват от нищожните си шансове за преизбиране, ако избирателите преценят, че не се справят достатъчно добре на един от двата фронта. Така държавите функционират под постоянен натиск за затягане на контрола върху имиграцията и следене отблизо на потенциалните или подозирани терористи. Твърде често се приема, че има пряка зависимост между сигурността и ограничаването на гражданските свободи, като правителствата правят второто с надежда да гарантират първото. Въпреки това, съществуването на подобна зависимост далеч буди много въпроси: гражданските свободи са естествена предпоставка за демокрация и свободата на всеки гражданин да живее своя живот както желае е в самата основа на това, което сигурността е призвана да защитава. И въпреки че понякога може да бъде необходимо мнозинството да бъде защитено от замисли на малки и решени да действат с насилствени методи малцинства, броят на хората, които биха били склонни към употребата му ще расте, освен ако мнозинството членове на съответните малцинства не се чувстват свободни и сигурни. Следователно ние считаме, че прекомерната реакция на държавата и налагането на непропорционални мерки за контрол представляват реален и сериозен риск за здравето и силата на европейските демокрации.

В борбата за ограничаване на имиграцията много европейски държави прибегват до задържане на търсещи убежище лица и „нелегални“ имигранти за все по-дълги периоди от време, често необосновано и без да им бъдат отправени никакви обвинения, а понякога и в центрове, които са пренаселени и предлагат нездравословни условия. Известен е поне един случай, в който това привлича вниманието на Европейския съвет по предотвратяване на изтезанията и нехуманното или унижително отношение на Съвета на Европа, който установчва, че въпросните условия на задържане „могат да бъдат квалифицирани дори като нехуманно и уронващо човешкото достойнство третиране“. Има и случаи, в които правителства и местни власти са ползват „булдозери“, за унищожаване на незаконни, заселнически лагери на непритежаващи изрядни документи мигранти и арестуват онези, които не са успели да избягат своевременно. В допълнение към това е криминализирано нередовното влизане на територията на тези държави и е дадена зелена светлина на сформирането на „граждански патрули“, които да задържат „престъпниците“; наложени са присъди лишаване от свобода за дълго време на наемодатели, отдали помещения под наем на непритежаващи изрядни документи мигранти и е въведена „ускорена процедура“ за установяване на легитимността на твърденията на търсещи убежище лица в нарушение на процедурните гаранции за правата на човека, предвидени в Европейската конвенция за защита на правата на човека.

Някои от мерките, предприети в името на предотвратяването на тероризма, са дори още по-неудачни. На първата Конференция на министрите, отговарящи за медиите и новите комуникационни услуги, на Съвета на Европа, проведена в Рейкявик на 28 и 29 май 2009 г., държавите-членки с известно закъснение поемат ангажимент „за извършване на редовен преглед на съответните национални законодателства и/или практики, които да гарантират, че въздействието на анти-терористичните мерки върху правото на свобода на изразяване е в съответствие със стандартите на Съвета на Европа, и по-специално с практиката на Европейския съд по правата на човека“. Това обаче далеч не е единствената свобода, върху която влияят подобни мерки. В много държави продължителността на периодите, за които граждани могат да бъдат задържани без да им бъде предявявано обвинение единствено по подозрение в участие в заговор за извършването на терористични актове, продължава да нараства със стабилен темп, а правата на полицията да използва специални разузнавателни средства по отношение на заподозрени в подобни деяния, да влиза в домовете им или по друг начин да нарушава правото им на личен живот, също се разширяват.

Освен това, в много европейски страни операциите, извършвани от чуждестранни служби за сигурност се negliжират. Има случаи, в които граждани стават жертви на отвличане, биват задържани в тайни затвори и прехвърляни в юрисдикциите на чужди държави, където могат да бъдат подлагани на мъчения единствено въз основа на подозрения в тероризъм и при нарушаване на принципите и нормите на международното право. Две разследвания на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа на Програмата за особено ценни задържани лица, създадена от правителството на САЩ след терористичните атентати от 11 септември, осветлиха глобална „паяжина“, създадена от Централната разузнавателна агенция. Така наречената програма за „извънредни задържания“ е причина за многобройни сериозни нарушения на човешките права. Програмата е могла да функционира единствено благодарение на сътрудничеството на определени държави-членки на Съвета на Европа, независимо от това, че те са поели твърд международен ангажимент за спазване на Европейската конвенция за правата на човека.

8. Потенциален сблъсък между „свободата на религията“ и свободата на изразяване

На последно място, съществува заплаха и за свободата на изразяване, макар и породена от различни причини, а именно от чувствителността на групите, които настояват за нейното ограничаване в името на зачитането на собствените им религиозни убеждения или почитани символи. В Европа това за първи път се превърна в сериозен дискуссионен въпрос през 1989 г. по време на така наречената „афера Рушди“, когато много мюсюлмани, дори онези, които изразяват несъгласие с в издадената от аятолах Хомейни фатва за убийството на писателя и последвалите я заплахи за насилствена смърт, отправят апели за спиране на продажбите или налагане на цензура на романа „*Сатанински строфи*“ на Салман Рушди, заради пасажа, в който в съня си един от героите вижда жените на пророка Мохамед като проститутки. (Като допълнителен аргумент в полза на налагането на цензура се изтъква, че в някои страни, забраната за богохулство срещу християнската религия все още е част от действащото законодателство, макар и разпоредбите да се прилагат рядко). Важен фактор при протестите е и горчивото разочарование, което чувстват представителите на непривилегированото малцинство от явното презрение на мнозинството към тях и тяхната религия. В поне една държава това води до предложения за разширяване обхвата на законодателството, криминализиращо „подбуждането към религиозна омраза“, в които широки обществени кръгове виждат опит за посегателство върху свободата на изразяване.

Същият въпрос отново излиза на дневен ред през 2005-2006 г. в дори още по-остра форма след публикуването в датски вестник на непочтителни рисувани персонажи или карикатури, изобразяващи самия пророк Мохамед. Този път не съществува съмнение, че публикацията е преднамерено провокативна, като в голямата си част самите професионалисти в областта на медиите я считат и като проява на безотговорност от страна на вестника. Независимо от това същевременно еднакво е застъпен и аргументът, че извън чисто медийния спор, за да бъде автентична и истинска свободата на изразяване, трябва да включва правото да бъдат казани неща, които от други субекти се считат за неприемливи. Истинската свобода би могла да бъде ограничавана, единствено когато съществува ясна и обективна необходимост от защита правата на други лица. От своя страна мюсюлманите подчертават, че член 10 на Европейската конвенция за правата на човека, прокламиращ свободата на изразяване, следва член 9, който защитава „свободата на мисълта, съвестта и религията“. Този аргумент, обаче, не се приема благосклонно от повечето немюсюлмани и дори от самите мюсюлмани, тъй като много трудно може да се приеме, че публикацията на карикатурите би могла да попречи на някого, цитирайки разпоредбата на член 9 на Конвенцията „да изповядва своята религия и убеждения чрез богослужение, преподаване, практикуване и извършване на ритуали“. (Изтъква се също така и фактът, че много от хората, които се позовават на свободата на изповядване на дадена религия, се противопоставят на свободата на промяна на религията или убежденията, която според текста на същия член съставлява елемент на свободата на религията).

Това означава, че съществува опасност една от основните свободи – тази на изразяване – да бъде подкопана от безпокойството, обзело част от европейските елити, които желаят да преустановят продължаващото отчуждаване на важно малцинство, или от страха от провокиране на актове на насилие. Следователно твърденията за конфликт между свободата на изразяване и свободата на религията, както и липсата на единомислие относно начина и мястото, където следва да бъдат прокарани границите между двете, представляват сериозна заплаха за някои от най-високо ценените ценности на Европа.

Б. Какво се крие зад тези рискове?

1. Несигурност

Обективно погледнато Европа днес – с всички присъщи ѝ контрасти и противоречия, е една от най-сигурните, най-свободните, с много възможности, предлагащи условия за добро здраве, материално благоденствие, удобства за живот и хуманно отношение, части на света. Въпреки това много европейци не чувстват това, а ако го усещат, отношението им не се различава особено от това на доктор Нок, който е известен със следния цитат: „Здравето е крехко състояние, което може единствено да се влошава“ (*“La santé est un état précaire qui ne présage rien de bon”*). Разпределението на богатството в Европа обаче не е равно и много европейци гледат със завист и обида на своите по-заможни съседи и проявяват нервност по отношение на тези, които се намират в по-окаяно състояние от тях. Глобалната икономическа криза на практика засегна почти всички работни места. Някои загубиха работата си, а мнозина бяха засегнати от свиването на разходите и редуцирането на услугите в публичния сектор, които съпровождат опитите на правителствата да възстановят финансовото и фискално равновесие. Въпреки признаците на такъв баланс в някои

страни (най-вече в Германия), в края на 2010 г. безработицата в Европа остана на нива от 10% - най-високата ѝ стойност през последните 12 години.

Европейците също така си дават сметка – не на последно място, защото това се повтаря непрестанно от политици, икономически анализатори и медиите – че водещата роля на Стария континент в световен план изглежда все по-несигурна, предвид появата на новите икономики, особено в Югоизточна Азия, които се възстановяват много по-бързо от кризата, отколкото останалия индустриализиран свят, които са сериозна конкуренция за дялове от експортните пазари и успешно привличат инвестиции от работодатели, които понякога закриват промишлени центрове в Европа и откриват нови в „глобалния юг“. За европейците е ясна тенденцията, че обществото им застарява, както и че образователната им система прогресивно губи своята конкурентоспособност на световния пазар. В по-голяма степен от всички останали те си дават и сметка, че настоящият им начин на живот може би не е устойчив, поради потреблението на невъзстановяеми източници на енергия и рисковете, които крие промяната на климата.

Поради тази причина всеобщото настроение е дефанзивно и се характеризира с тревога за бъдещето в бързо променящия се свят, безпокойство за здравето и неговата защита, грижи за бъдещето на децата в бързо глобализиращия се свят, чувство, че начинът на живот в Европа е застрашен от непознатите култури и традиции на новите съседи, живеещи сред европейците.

2. Имиграция

Докато икономическите трудности и несигурността обикновено изострят конкуренцията за ограничените ресурси между отделните индивиди и групи, в много части на Европа днес се наблюдава подчертана тенденция към хвърляне на „вината“ конкретно върху имигрантите. (Виж резюмето на част Обществени нагласи към „имигрантите“ и търсещите убежище в раздел А.1.6 по-горе). Следователно като бъдат установени източниците на това явление в част А, важно е да се даде преценка както на действителната картина по отношение на имиграцията в Европа, така и на начина, по който обществото реагира на нея.

Имиграцията в европейските страни, и по-специално тези от Европейския съюз, през последните две десетилетия нараства с бързи темпове. Това се дължи на съчетаването на многобройни и разностранни фактори, включително повишаването на мобилността в глобален план, допълнително облекчено от възможностите за международни пътувания; икономическите трудности, които последват срива на комунизма в много страни от Източна Европа; както и изпълнените с насилие конфликти и нестабилността в Югоизточна Европа и други райони. В допълнение към това, присъединяването на 12 нови държави-членки – повечето от които бивши комунистически страни – към Европейския съюз през 2004 и 2007 г. е улеснение за икономическата интеграция и мобилността на работната сила, но което значително повишава равнищата на миграция в Европа, основно в посока от изток на запад.

По този начин предполагаемият брой имигранти, живеещи в Европа и Централна Азия, се повишава от 67.5 милиона през 2005 г. – до 72.6 милиона през 2010 г. Един от всеки трима международни мигранти в света днес живее в Европа, а мигрантите съставляват 8.7% от общото население на Европа.

Увеличението на мигрантското население от 2005 г. се разпределя между всички части на Европа, но най-значително увеличение на дела на мигрантите се отчита в страните от южна Европа (3.4 милиона мигранти при годишен темп на нарастване на тази група от населението от 5.2%).

Не буди учудване фактът, че повечето нови мигранти се насочват към градските райони. Населението от мигрантски произход на големите градове като Лондон, Париж и Москва надхвърля 1 милион души, родени извън територията на съответната страна. Тридесет от общо 85 градове в света, в които живеят между 100 000 и 1 милион лица, родени на територията на други държави, се намират в Европа. В Амстердам, Франкфурт и Лондон населението, родено извън територията на съответните страни, представлява почти една четвърт от общото население. Това явление обаче може да засегне и по-малки градове и селски общности например в районите, където националните правителства предоставят социални жилища за бежанци и търсещи убежище лица.

Въздействие върху заетостта

Според някои академични изследвания имиграцията оказва много слабо въздействие върху заетостта на местното население. Тя обаче би могла да има определен ефект върху младежката заетост в сектори, в които работодателите предпочитат да наемат имигранти вместо местни работници, поради „по-доброто им отношение към работата“. Това често дава повод за заключение, че „независимо от категоричните ползи, които носи на работодателите, имиграцията, която обслужва частния интерес на определени работодатели, невинаги е в интерес на икономиката като цяло“.¹⁵

В някои страни като Великобритания и Германия, които внасят имигрантска работна ръка от десетилетия, сравнително високите нива на обща безработица съжителстват редом с остър недостиг в определени сектори на икономиката, които изискват квалифицирана работна ръка. Някои твърдят, че политика на допускане до пазара на труда на квалифицирани работници, които да компенсират този недостиг, в действителност би създадо *повече* работни места за местното население¹⁶, докато други разглеждат аргумента в по-негативна светлина, като застъпват становището, че „тъй като имиграцията води до ръст на икономиката като цяло, не може да се очаква тя да бъде ефективен инструмент на политиката, ползван за намаляване на броя на незаемите работни места, които в известна степен са показател за здравословен пазар на труда и икономика и следователно не могат да бъдат разглеждани като логичен аргумент за насърчаване на масовата трудова имиграция“¹⁷.

В други страни, в които имиграцията е явление от по-близкото минало, съществува по-висока степен на допълняемост между имигрантите и местните работници. В Испания например повечето имигранти са заети в сектори, които не изискват или изискват ниска квалификация, т.е. те рядко влизат в пряка конкуренция с местната работна ръка. Делът на неквалифицираните работници от общата местна работна сила в Испания е 15%, а сред имигрантите – 37%, като делът им нараства до 42% сред жените имигранти. Следователно очевидно е, че работниците имигранти са основно заети в сектори, които изискват неквалифицирани или нискоквалифицирани работници. Между 2001 и 2006 г. се наблюдава рязко повишаване броя на чуждестранните работници в сектора на

¹⁵ Камара на лордовете, 2008:33.

¹⁶ „Основната цел на имиграционната политика от гледна точка на пазара на труда е създаването на условия за наемане на квалифицирани работници с цел създаване на нови работни места за националните работници“ (Süssmuth, 2001:4).

¹⁷ Камара на лордовете, 2008:34.

услугите, но трябва да се отбележи, че тази индустрия се характеризира и с един от най-високите темпове на ръст на заетостта сред самите испанци.

Като цяло изследванията, посветени на въздействието на имиграцията върху заплащането на труда и възможностите за трудова заетост на местната работна сила, често достигат до противоречиви и объркващи констатации, изводите от които принципно потвърждават тезата за сравнително ниско въздействие.

Равнища на престъпността

Официалните статистически данни действително сочат по-високи равнища на престъпност сред определени малцинства (и по-специално ромите) и имигрантите или потомците на наскоро заселени се в определена страна мигранти. Подобни статистически данни обаче изискват внимателен прочит и преценка. В рамките на правораздавателните системи на (може би повечето) европейски страни съществуват многобройни доказателства за предразсъдъци и случаи на дискриминация, поради които лице от имигрантски или друг малцинствен произход е много по-вероятно да бъде спряно и претърсено от полицията, арестувано и подведено под наказателна отговорност в сравнение със сравним представител на „местното“ население. С други думи, широко разпространеното убеждение, че тези групи са по-склонни към извършването на противозаконни прояви в известна степен, е плод на предопределеност. То със сигурност намира известно основание във фактите, но това не означава, че хората извършват престъпления *поради* своя етнически произход или статут на имигранти. Разбира се, имигрантите, непритежаващи изрядни документи, и някои търсещи убежище лица могат да имат изключително ограничен избор, тъй като съгласно правилата на системата те предварително са категоризирани като „нелегални“, т.е. оставени са без легитимни средства за работа и издръжка на самите тях и техните семейства. В други случаи, съществената корелация е между високите нива на престъпност и високата младежка безработица или други показатели на икономическото и социално изключване. Хората в неравнопоставено икономическо положение обикновено живеят в компактни групи в определени части на градовете, които се превръщат в „гета“ с висок дял на имигранти или представители на етнически малцинства от населението, което отговаря на сравнително голям процент безработица, нисък жизнен стандарт, училища, предлагащи ниско качество на образование, неадекватни социални услуги, пренаселен и зле поддържан жилищен фонд и, разбира се, високо ниво на престъпност и голям брой малолетни правонарушители. Представителите на мнозинството на общността, които имат възможност на направят това, често напускат тези райони, което споява техния компактен „етнически“ характер и затвърждава убеждението, че престъпността е плод на генетични или културни особености на останалото в гетото население.

Поради икономическата криза, положението на имигрантите в Европа в настоящия момент е особено трудно. Една от най-честите причини за имиграция е търсенето на заетост, но тъй като работодателите обикновено първо уволняват последно назначените служители и работници, най-тежките последствия на *икономическия срив* се усещат именно от имигрантите, особено в най-тежко засегнатите от кризата страни. Ако тази тенденция продължи, интеграцията на тази група от населението в дългосрочен план ще бъде допълнително затруднена. Дали своя важен принос за развитието на икономиката в периодите на разцвет и бурно развитие, имигрантите все по-често се определят като тежест или като нежелана конкуренция на местното население в съревнованието за малкото налични работни места (въпреки че изследванията убедително сочат, че ефектът на подобна конкуренция върху равнищата на заетост на местната работна ръка е пренебрежимо

малък). Всичко това продължава да подхранва предразсъдъците по отношение на имигрантите, което от своя страна засилва дискриминацията срещу тях.

В крайна сметка, голяма част от враждебността на обществото към имигрантите и потомците на неотдавна заселили се на територията на определена държава мигранти, може да бъде отдадена на проблема, свързан с правото на ползване на социални помощи. Мигрантите – и дори в още по-голяма степен техните родени в съответните приемни държави наследници – естествено считат, че приносът им към развитието на националната икономика им дава еднакви на останалите граждани и постоянно пребиваващи в страната права на справедливо третиране, достъп до социални услуги и обществена солидарност в положение при безработица или други икономически трудности. Въпреки това „местното“ мнозинство във всяка държава – съзнателно или не – се опитва да отнеме правата на хората с произход от чужди държави или поне да ограничи техния достъп до услуги, като инстинктивно вярва в тезата за справедливостта на това „да помогнем първо на своите“. Следователно те реагират с неприязън на случаите на предоставяне на помощи на „новодошлите“, като ги обвиняват, че живеят „на гърба на съвестния данъкоплатец“ или „на местното население“ и/или в това, че не са лоялни към приелата ги държава и следователно не заслужават предоставените им права.

3. Изкривен образ на малцинствата в медиите и опасни стереотипи

Без съмнение съчетанието между икономическа и физическа несигурност и масова имиграция само по себе си би породило известни предразсъдъци и враждебност по отношение на имигрантите и наскоро установилите се на континента лица с мигрантски произход, както и срещу представители на традиционните за расизма целеви групи на ромите и евреите. Проблемът обаче едва ли би достигнал настоящите си мащаби без активното участие на масмедийните. Много от тях в различни краища на Европа считат за своя основна мисия демонизирането на имигрантите и останалите малцинства, не само като отразяват безпокойствата и като дават трибуна за разпространение на погрешните представи на обществото за малцинствените групи, но и като активно утвърждават подобни представи чрез тенденциозно отразяване на „скандали“, свързани с престъпления и злоупотреби със социални помощи, обвинявайки властите, че прикриват последните и допускат твърде много чужденци на територията на страната.

Печатните и ефирните медии имат огромен принос за изграждането на стереотипа, според който мигрантите „доят“ системата в резултат на непрестанното и последователно отразяване на случаи на измами, свързани със социални помощи, извършени от имигранти. Извън обстоятелството, че подобни измами поне частично са резултат на все по-строгите законодателни изисквания, които обвързват получаването на разрешителни за пребиваване и достъп до социални услуги с условия за трудова заетост и определено равнище на доходи, както и това, че сходни и дори идентични измами не по-рядко се извършват от гражданите на самата държава, отразяваните новини неизменно поставят акцент върху подобни престъпления и се отразяват с особен ентусиазъм, тъй като предоставят допълнителни аргументи в подкрепа на допълнителното ограничаване на социалните права на мигрантите. В повечето случаи, хората в центъра на тези медийни истории бежанци, които търсят убежище в съответната страна.

Изглежда сякаш в много случаи медиите действат във формален или неформален съюз с ксенофобски или консервативни партии, които експлоатират тези страхове, за да печелят електорална подкрепа, отправяйки предупреждения, че техните опоненти са привърженици на

„мек подход“ към престъпността и ще отворят широко границите на държавата за масов прилив на имигранти.

Различни изследвания¹⁸ показват, че снимки на заподозрени лица, чиято външност красноречиво говори за „чуждестранния“ им произход или принадлежност към етнически малцинства, са много по-често срещани в медиите отколкото снимки на хора, които по външни белези са типични представители на „местното население“. Престъпленията, извършени от имигранти или членове на малцинства срещу представители на „местното население“ се радват на много по-голямо внимание от страна на пресата, отколкото тези, извършени в рамките на самата етническа група. Престъпленията се отразяват много по-интензивно по време на предизборни кампании, отколкото след провеждането на избори (дори ако официалната статистика сочи намаление на престъпността). В годините на провеждане на избори европейската общественост е склонна да отдава своя страх от престъпността на проблеми, свързани с имиграцията, в много по-висока степен отколкото в годините между избори. Това е красноречив пример за въздействието на политическия дискурс и медийното отразяване и способността им да влияят на публичното възприемане на различни явления в обществото.

С други думи, медиите носят значителна отговорност за формирането на представите, които мнозинството в обществото има за останалите групи в него, включително мигрантите и техните потомци. Резонно е да бъде поставен въпросът защо те толкова често злоупотребяват с тази своя отговорност. Навярно една от причините е, че в условията на конкуренция, медийният пазар се доминира от частни търговски дружества, а журналистите – особено работещите в медиите с най-високи тиражи и зрителски рейтинги – разполагат с все по-малко възможности да продължат своето професионално обучение, да заделят време за задълбочени разследвания или да навлязат достатъчно в определена тема, поради което са принудени да заделят място и време за най-сензационните истории, дори за сметка на точността, изключвайки напълно стремежа към постигането на „баланс“, описанието на контекста или извършването на внимателен анализ.

На второ място, групите, които по този начин се превръщат в мишена, почти нямат достъп до традиционните медии, поради слабото им представителство в индустрията и известното недоверие към тях. Медиите, както и рекламната индустрия, са склонни да пренебрегват имигрантите и малцинствата и не полагат усилия да отразяват както специфичните им проблеми така и гледната им точка по въпроси, които вълнуват цялото общество. По този начин журналистите, често несъзнателно, допринасят за изключването на милиони човешки същества от „естествения диалог“.

Нови медии

Проблемът в никакъв случай не е ограничен до традиционните печатни и електронни медии. Днес за все повече хора в световната мрежа те престават да бъдат основен източник на информация и средство за информация и развлечение. Информацията в интернет се контролира много по-трудно и за съжаление все повече потребители злоупотребяват с нея, пропагандирайки ксенофобски идеи или подбуждайки други към омраза до степен, в която в момента интернет оглавява класацията на инструментите, които се ползват като платформа за разпространение на слово на омразата и всяване на страх¹⁹. Освен това новата интерактивна платформа за уеб-базирани услуги 2.0

¹⁸ Например, Фицджералд, Къртис и Корлис (2009 г.).

¹⁹ Международна мрежа за борба с кибер омразата (INACH), м. ноември 2010 г.

предостави в ръцете на екстремистите набор от мощни инструменти, сред които блогове и споделяне на видео клипове, които те ползват за даване на широка гласност на своя дневен ред в популярните „социални медии“ като Facebook, MySpace, Twitter и YouTube. Съгласно Докладът относно дигиталната омраза за 2010 г. през предходната 2009 г. интернет е „погрознял“ с 20%, а броят на терористите и расистите, които ползват социални медии, превръщайки децата в своя основна мишена²⁰, продължава да се увеличава. (Разбира се, съществуват редица положителни примери за ползването както на старите така и на новите медии. Виж раздел „Масмедии“ на Част Втора).

4. Криза на лидерството

На последно място, поведението на Европа, която реагира на предизвикателствата на 21-ви век дефанзивно и без въображение, включително без да им противостои със силата на своето многообразие, се корени поне частично в отсъствието на лидери – както на национално така и на европейско ниво и независимо от това дали политици или религиозни водачи, лица формулиращи обществени нагласи и мнения или представители на гражданското общество – които са в състояние да вдъхнат увереност, като артикулират ясна визия за съдбата на Европа и убедителна стратегия за превръщането ѝ в реалност. Тази празнота може да бъде частично отдадена на кризата, като същевременно допринася за нея, което убедително обяснява магнетичната привлекателност на партиите с популистки и ксенофобски уклон, които водят кампаниите си с неистинни послания. Много често, когато бъдат избрани на високи държавнически постове, лидерите на „традиционните“ политически партии просто изчакват удобен момент, като „нанасят удар“ незабавно, след като опонентите им предприемат грешен ход, като считат, че единственият начин да останат на власт е да следват вместо да поведат общественото мнение.

Това е най-видно в прилагането на политиките в областта на имиграцията. Може би няма държавен глава в Европа, който в личен разговор не би се съгласил, че демографските тенденции в Европа, характеризиращи се с бърз темп на намаляване на броя на хората в работоспособна възраст в сравнение с групата на тези, които се нуждаят от подкрепа, неизбежно означават, че през следващите десетилетия Европа ще се нуждае от още повече имигранти. Трудно би било и да намерим държавен ръководител, който бизнес лидерите в съответната страна многократно не са убеждавали, че отказът за издаване на визи и разрешения за работа на квалифицирани работници от чужбина е бариера за индустрията и забавя възстановяването на икономиката. Не означава ли това, че трябва да бъдат в състояние и да желаят ясно да обяснят това пред обществеността, настоявайки за провеждането на политики, в правотата и необходимостта от които са уверени без да пренебрегват действителните и легитимни тревоги на обществото? Не би ли следвало да намерят смелост да се противопоставят на описаните форми на ксенофобския популизъм без да се поддават на изкушението да се конкурират със своите политически опоненти, като пропагандират сходни идеологии?

Историята показва, че вторият подход, при който принципите стават жертва на тесния политически интерес, рядко е успешен в дългосрочен и дори в краткосрочен план. Избирателите са склонни на възлагат мандат за следването на определени политики, единствено ако усетят, че политиките които ги предлагат, са искрено убедени в тях.

²⁰ Виж www.foxnews.com/scitech/2010/03/15/terrorists-targeting-children-via-facebook-twitter/#

Част втора

Отговорът

А. Ръководни принципи

Ние сме убедени че в свободното общество, мирното съжителство между хората от различни раси и култури и изповядващи различни религии може да бъде постигнато, ако всички приемат някои основни принципи, които са обект на дискусиата по-долу.

1. Като минимум, необходимо е да бъде постигнато съгласие относно императива на спазването на закона и изградена правна култура, т.е. разбиране за това какво представлява законът и как може да бъде променен. Именно това е изключително важната причина, поради която всички държави-членки на Съвета на Европа са поели ангажимент за спазване на Европейската конвенция за правата на човека и очакват от всички свои граждани да се подчиняват на действащите национални законодателства.
2. Нито един индивид или група може да очаква да бъде освободен(-а) от това свое задължение, поради свои специфични културни особености. В същата степен никой индивид не следва да бъде третиран като член на културна или религиозна група ако свободно не е избрал своята принадлежност към нея. Всички граждани, обаче, имат право да участват в процеса на вземане на решения относно приеманите закони, както в качеството си на индивиди така и – когато изберат да се обозначат по този начин – в качеството им на членове на групи.
3. Съгласно основополагащия принцип на демокрацията всички засегнати от определено решение лица имат право да участват във вземането на съответното решение. Всички лица, живеещи на територията на определена държава, са задължени да спазват нейните закони, което означава, че възможно най-голям брой от тях следва да имат право да участват в законотворческия процес. С други думи, всички държави следва да се стремят към разширяване на произтичащите от гражданството права и задължения, включително изборителните права. Като стъпка към постигането на тази цел, непритежаващите гражданство лица, независимо от техния произход, следва да могат да гласуват на местни избори в градовете и районите, в които са се установили – право, което гражданите на Европейския съюз, живеещи на територията на друга държава-членка, вече притежават.
4. Правото на получаване на гражданство следва да се определя от граждански критерии, които са общоприложими към всички, без оглед на културата, етническия произход, религията или държавата на произход на кандидата.
5. Правата и задълженията, произтичащи от акта на предоставяне на гражданство, принадлежат в еднаква степен на всички.
6. Равните права на мъжете и жените, прокламирани в преамбюла на Хартата на Организацията на Обединените нации, не могат и не трябва да бъдат отричани или пренебрегвани. В особено голяма степен това важи за демократичните общества. При никакви обстоятелства, зачитането на групов идентичност или на правото на изповядване на религия не може да бъде изтъквано като аргумент в полза на изключването на момичета и млади жени от съществуващи форми на образование, които са достъпни за

техните връстници от мъжки пол, или за откъсването и лишаването на пълнолетни жени от възможност за нормално общуване и взаимодействие с обществото извън техния дом.

7. Всички хора – независимо от принадлежността или към мнозинство или малцинство, притежаването на гражданство или на разрешение за пребиваване или не – са субекти на правото на държавите, в които живеят, и последните са задължени да прилагат закона еднакво към всички. Това не означава, че законът следва да се прилага за налагане на културно еднообразие сред населението. Като общ принцип, той следва да защитава индивидуалната свобода на избор, доколкото тя не застрашава свободата и сигурността на останалите. Като всички останали, имигрантите и наследниците на наскоро заселили се на територията на определена държава мигранти, следва да спазват закона, да научат официалния език на държавата (желателно е това да направи поне един от членовете на семейството, ако се състои от повече от едно лице) и да бъдат полезни на своите съграждани.
8. От тях обаче не може да се очаква да се откажат от своята вяра, култура или идентичност. Нито исляма нито която и да било друга религия не може *a priori* да се счита за несъвместима с европейските ценности. Никой от нас няма само една идентичност. Напротив, своята идентичност определяме различно в зависимост от контекста. Американските граждани, които определят своята идентичност със сложни съществителни (т.нар. американци с „тире“), с гордост и патриотизъм се определят като граждани на САЩ, но независимо от това утвърждават своята връзка със страните или регионите, от които произхождат техните семейства, и това се счита за приемливо и нормално. Нима ние не можем да бъдем „европейци с тире“?
9. Гражданите на всяка държава, следвайки предписаните конституционни разпоредби, следва да постигнат съгласие относно степента на регламентация и ценностите, които е необходимо да бъдат споделени за създаване на условия за мирно съжителство в рамките на демократичното общество. Но те трябва да направят това по начин, който да гарантира максимално голяма част от тях да бъдат уверени, че са изцяло приети като граждани, независимо от своята избрана идентичност, без оказване на натиск за отказ от нея или вписване в чужда култура.
10. Насилствените мерки следва да бъдат сведени до минимум. За да живеем ръка за ръка не само в мир, но и в условия на взаимно обогатяване на културите, е необходимо да правим разграничение между това, което законът изисква, и това, което може да бъде разглеждано единствено като „желателно“ поведение от страна на добрия гражданин. Първата категория включва основни права и свободи, сред които са и гарантираните от Европейската конвенция за правата на човека, докато втората – поведения, например „взаимно уважение“, което очевидно е важно, но трябва да съществува в сърцата и в съзнанието на хората. Без съмнение уважението трябва да намира израз в тяхното външно поведение. Така или иначе третирането на уважението като „право“ и налагането на законово задължение за „отдаването на уважение“ е не само непрактично, но би било и контрапродуктивно. Хората безспорно следва да се отнасят с уважение един към друг, но проявата на неуважение по същество е въпрос на субективно възприятие, което означава, че е трудно преценима в обективен план. Доказателствената тежест трябва винаги да бъде върху страната, която търси средства за разширяване на обхвата на законовите ограничения и въвеждането на нови наказуеми състави, чрез които ограничава правата и свободите на останалите.

11. Основен инструмент трябва да бъде убеждението. Европа вече разполага с добро законодателство, което в голямата си част почива на Европейската конвенция за правата на човека. На ниво първично и вторично национално законодателство, обаче, определени нормативни актове несъмнено трябва да бъдат усъвършенствани с цел привеждането им в съответствие с европейските стандарти. Без оглед на това ние считаме, че по-неотложната задача е свързана с правилното и последователно приложение на съществуващото законодателство, определящо стандартите в областта на правата на човека, както и с отговора на въпроса защо към момента това не се прави във всички случаи. Винаги могат да бъдат изтъкнати причини и намерени извинения. Например държавите-членки, които не съумяват да прилагат конвенцията твърдят, че това се дължи на липса на ресурсна обезпеченост, и застъпват тезата за необходимост от отчитане на специфичните обстоятелства в съответната страна. В крайна сметка обаче това е въпрос на приоритети. Властите ще прилагат закона, когато бъдат изцяло убедени, че това е единствено правилният и необходим курс на поведение, като в рамките на демократичното общество тяхното поведение, разбира се, бъде повлияно от общественото мнение или от това, което според тях е приемливо за обществеността. Законите, които обществото възприема като несправедливи, непропорционални или неуместни, често са неприложими. Това означава, че дори най-добрият закон е безполезен ако обществеността не е убедена в неговата правилност и справедливост. Поради тази причина считаме, че ефектът на принудата като средство за гарантиране на по-добър съвместен живот през 21-ви век в Европа е относителен и сравнително малък, както и че би било много по-целесъобразно властите да разчитат в много по-голяма степен на убеждаването на хората от различни култури, когато е налице необходимостта от това да живеят заедно, а също и търсенето на средства, които да улесняват постигането на тази цел.
12. Всички човешки същества имат право да се ползват от закрилата на закона, а най-уязвимите или тези, които най-често стават обект на посегателства и експлоатация, имат право да очакват специално усилие от страна на властите за защита на техните права. Дадените примери би следвало добре да онагледяват обстоятелството, че това важи в най-висока степен за представителите на малцинствени групи – особено на ромите – и на имигрантите и наследниците на наскоро установили се на територията на континента мигранти.
13. В еднаква степен би следвало да бъде ясно и това, че всички граждани (освен в случаите, когато от определени права се ползват единствено гражданите на определена държава) и всички живеещи на територията на страната лица са равнопоставени пред закона и имат равен достъп до възможности за образование и трудова заетост, до стоки и услуги, както в публичния, така и в частния сектор. Тук отново описаните първата част на доклада форми на дискриминация са неприемливи, което подчертава необходимостта от обществена бдителност и твърдост при отстояването на правата на уязвимите групи в обществото.
14. В някои случаи, равните права по закон очевидно не могат да бъдат достатъчна гаранция за това, че имигрантите и членовете на малцинствени групи са изцяло равнопоставени по отношение на възможностите, които обществото предлага на всички свои граждани, и участват всеотдайно и пълноправно в живота на европейските общества. Това се дължи основно на затруднения от социално-икономически характер, които изключват или обричат хората от тези групи на живот в периферията на обществото. Подобни социално-икономически затруднения могат да се трансформират в унаследявана и неизменна характеристика на цели групи в обществото, освен ако не бъдат предприети специални мерки за подобряване на положението на съответните групи и създаване на работни места

и възможности за социална реализация за децата и младежите, които принадлежат към тях. Това оправдава, и в действителност налага, предприемането на специални, облагодетелстващи групите в неравностойно положение мерки от властите, които следва да бъдат подкрепени от адекватно разпределение на публичните ресурси, особено в области като предучилищното и училищното образование и професионалното обучение, както и потенциално активно съдействие за реализация на пазара на труда поне под формата на помощ за преместване в райони, предлагащи по-добри възможности за трудова заетост.

15. Въпреки че всички изброени по-горе мерки са необходими, те могат да бъдат недостатъчни, за да гарантират мирно и хармонично съжителство на хора от различни култури, изповядващи различна религия и с произход от различни географски райони в рамките на европейските държави и градове. Все още съществува опасност хора с определен произход да бъдат изолирани или да се самоизолират по места, обричайки се на затворено съществуване, докато представителите на други общности, особено тези, които по исторически причини съставляват мнозинство в местно население, да продължат да подхранват своите погрешни представи за членовете на съжителстващите с тях малцинства, имигрантите и наследниците на неотдавна установили се на територията на континента лица, а в медиите да продължат да бъдат публикувани повърхности и заблуждаващи очерци и твърдения. Изследванията и изборните резултати в много части на Европа в недалечно минало показваха, че подобни предразсъдъци и погрешни представи са много по-широко разпространени там, където живеят сравнително малко представители на въпросните групи, или където различните „общности“ съжителстват без почти никакви допирни точки. Обратно на това, предразсъдъците и погрешните представи са сравнително рядко явление там, където хората имат ежедневни контакти с представители на други групи, работят заедно и имат възможности за взаимно опознаване. Следователно вярваме, че един от начини за насърчаване на съвместното съжителство между европейците с различен произход и култура, особено на градско и местно ниво, е изграждането на конструктивни и близки отношения между представителите на различните групи. Истински заедно ще успеем да заживеем единствено след като се опознаем като съграждани, колеги и приятели, загърбвайки почиващите на стереотипи представи „втора ръка“.
16. Свободата на изразяване на мнение е едно от основните човешки права, върху които почива всяко свободно общество. Съгласно член 10 на Европейската конвенция за правата на човека, упражняването на това право „е съпроводено със задължения и отговорности“, поради което „може да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени от закона и са необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност и на териториалната цялост, за предотвратяването на безредици или престъпления, за защитата на здравето и морала, както и на репутацията или правата на другите, за предотвратяване разкриването на информация, получена доверително, или за гарантиране авторитета и безпристрастността на правосъдието“. Публичното осмиване или демонизиране на определена религия, нейния основател или свещени символи станат могат да засегнат дълбоко религиозните й последователи и да отправят послание за вменяване на вина на тяхната общност. Следователно, необходимо е свободата на изразяване на мнение да бъде упражнявана отговорно и при зачитане и проява на разбиране към чувствата, които подобен акт, може да породии, особено от страна на медиите. Този въпрос, обаче, не може да бъде регламентиран чрез инструментите на закона, което означава, че зачитането му трябва да бъде гарантирано от институциите на публичната власт.

17. Считаме, че е особено важно публичните изявления, които създават или вкореняват обществени предразсъдъци срещу членове на определени групи, особено малцинства, имигранти или наследници на неотдавна установили се мигранти – да не бъдат оставяни без отговор. Вярваме, че всички граждани, особено тези, разполагащи с властови ресурс или с привилегирован достъп до обществените медии, носят отговорност за осъждането на всички посегателства на религиозна и расова основа и оборването на създаващите погрешни представи обобщения и стереотипи, независимо от тяхната мишена. Борбата за общественото мнение не се води в съдебните зали, а в медиите и посредством инструментите на публичния дебат.

Бележка: Отчитаме обстоятелството, че в определена контекстуална среда прилагането на тези принципи може да не е очевидно. Открит остава и въпросът за това до каква степен в рамките на законотворческия процес държавата следва да отчита конкретни възгледи, вярвания или традиции на малцинствените групи в обществото. Границата трябва да бъде установена с решение на всички граждани на демократичната държава. Необходимо е да се отчита и легитимността на различните мнения, поне относно това дали на жените (или на мъжете) следва да бъде позволено да се появяват на публични места с изцяло закрити лица – въпрос, по който съгласие не могат да постигнат дори членовете на групата, натоварена с изготвянето на доклада.

Б. Основни дейци на промяната

Тази част е посветена на конкретни обществени сектори и институции, които според авторите на доклада имат потенциал да променят начина, по който хората в Европа мислят едни за други, като условие за по-добър живот „ръка за ръка“.

1. Дейци на образованието

Докато голямата част от това, което знаем за другите групи в обществото, е плод на информацията, която получаваме от масмедийте, нашите фундаментални разбирания за тези групи и начините, по които протича процесът на обществена асимилация и ние откликваме на него, често са устойчиво формирани в ранното ни детство. Очевидно, в това отношение решаваща роля може да има семейната среда, като особено голяма е отговорността на родителите за предаването на нагласи на своите деца. В същата степен това може да бъде казано и за формалното образование.

Образованието има безспорна и ключово важна роля в подготовката, особено на новопристигнали мигранти и най-вече на жените и младежите сред тях, за намиране на работа и пълноценно включване и участие в обществения живот. Отделно от това, то е безценен инструмент за придобиване на знания за ролята и дейността на обществените институции, законодателството и нормите и ценностите, които спояват обществото и са предпоставка за неговото функциониране. Неуспехите в това отношение лесно се превръщат в бреме за следващите поколения. Именно поради тази причина, усилията за преодоляване на тези трудности в рамките на училищното образование, и по-конкретно проявата на специално внимание към учениците, които не постигат високи резултати, застрашени са от риск от отпадане от училище или от ранна възраст проявяват склонност към противообществени прояви, са толкова важни.

Съгласно публикуваната през 2008 г. *Бяла книга на Съвета на Европа относно межкултурния диалог, озаглавена „Живот заедно като равни по достойнство индивиди“*²¹, за да живеят заедно в мир, хората се нуждаят от умения или „компетенции“, които не могат да бъдат получени автоматично, но които – за да поддържат през целия си живот – те трябва да целенасочено да усвоят и практикуват от ранна детска възраст. Учителите очевидно играят жизненоважна роля в този процес чрез помощта, която оказват на децата, за развиване на тези умения. Не по-маловажна роля обаче може да играе и неформалното образование и програмите за обучение през целия живот чрез тяхното поддържане, особено у възрастните, чието формално образование не е поставяло акцент върху аспект.

Това е особено важно за мигрантите и членовете на малцинства (включително наскоро установили се на територията на континента лица), които често не са имали възможност да получат подходящо образование, което да им помогне да се интегрират по-успешно и активно в обществото. А най-неотложната нужда е подобряване на интеграцията в образователната система на наскоро пристигнали деца на мигранти чрез целенасочена подкрепа за овладяване на езика на предучилищно ниво, подготовката им за прехода от училище към пазара на труда след завършване на средно образование и преодоляване на трудностите, пред които са изправени, поради обстоятелството, че живеят в сегрегирани или неравнопоставени по други признаци райони²².

Словесни портрети²³

Училище за родители

„Училище за родители“²⁴ е интересен експеримент, проведен в няколко гимназии в парижкото предградие Кретей от лаборатория „J-PaI“ на Парижкото висше училище по икономика. Целта е да покаже как постиганите от учениците резултати могат да се подобрят чрез повишаване на ангажираността на техните родители. Сформирани са групи от два типа класове, като числеността на всяка група наброява 5 000 ученика, избрани чрез жребий и наблюдавани и сравнявани през цялата учебна 2008-2009 година. Родителите на учениците от едната група са поканени на среща с преподавателския екип. За тези, които не говорят френски, са осигурени преводачи. Срещите на посветени на начина, по който работи училището и на възможностите за подобряване на взаимодействието между децата и учителите. През годината са организирани от три до пет срещи, което свежда разходите на всяко училище за провеждането им до 1 500 евро, като въпреки скромната инвестиция е постигнат забележителен успех. Повишава се броят на родителите, проявили желание да разговарят с конкретни учители и този на желаещите да се присъединят към родителските асоциации, като същевременно се подобрява и родителският контрол. Забелязва се категорично подобрене в поведението на учениците – бягствата от училище и броят на учениците с предупреждения и наказания намаляват, а този на учениците, получили похвали за добро поведение и успех се повишава. Този ефект се наблюдава както сред децата, чиито родители проявяват спонтанна инициатива за включване в експеримента така и за тези, които са избрани да участват „по неволя“, тъй като програмата е включена като задължителен компонент на плана за

²¹ Представена на Съвета на министрите на външните работи на 118-та сесия на министрите (Страсбург, 7 май 2008 г.)

²² Препоръка CM/Rec (2008)4 на Комитета на министрите на държавите-членки на Съвета на Европа относно укрепването на интеграцията на децата на мигранти и лица с имигрантски произход.

²³ Словесните портрети в тази част на доклада са описания на примери за групи и индивиди, принадлежащи към някои от споменатите по-горе категории, които са предприели или предприемат действия за насърчаване на „живота заедно“ чрез конкретни и практични стъпки, които авторите считат за похвални и достойни за подражание.

²⁴ Виж www.parischoolofeconomics.eu/news/final-report-the-effect-of-a/lang=en и www.education.gouv.fr/cid52640/mene1000704c.html (само на френски език).

обучение. Оценена от външен екип от изследователи, програмата се оказва толкова успешна, че се взема решение от следващата година тя да бъде пробно въведена във всички средни училища във Франция за период от три години.

Младежки лагери на мира на Съвета на Европа

От 2004 г. ежегодно организират Младежки лагери на мира²⁵ на Съвета на Европа събират заедно младежи от различни региони, в които все още бушуват остри конфликти или които наскоро са загърбили такива. В тези лагери в рамките на една седмица младите хора се обучават в различни области, сред които разрешаване на конфликти, човешки права и межкултурен диалог. През последните години, участниците в тях са представители на различни общности в Косово²⁶, Израел, териториите, контролирани от Палестинската автономия, северната и южната част на Кипър и Армения и Азербайджан. Практически във всички тези случаи, участниците за първи път в живота си се срещат със свои връстници „от другата страна на разделящата общността бариера“ в мирна и защитена среда. Събирайки на едно място млади активисти от региони на продължаващи или наскоро приключили конфликти и отправяйки показ за обсъждане на собствения им опит, представи и стремежи, лагерите дават начален тласък на динамичен процес и допринасят за демократичното развитие на съответните общности. В рамките на кратък период, участниците преминават през изключително интензивен процес на обучение, в рамките на който те се научават да „виждат другия“, член на общността, която доскоро са считали за враждебна и дори готова да причини насилствена смърт, като подобен на самите тях индивид, който има сходни стремежи и очаквания. Разбиването на стереотипите при подобни обстоятелства може да бъде болезнено и да има дестабилизиращ ефект. Поради тази причина, следването на внимателен и чувствителен образователен подход е изключително важно.

2. Средства за масово осведомяване

Преди тридесет години политологът Бенедикт Андерсон за първи път употребява изрази „въображаеми общности“ като заглавие на своя влиятелен труд, изследващ национализма. Наистина вярно е, че всяко общество, чийто мащаби многократно надхвърлят голямо семейство или малко селце, трябва до голяма степен да има свой изграден образ във въображението на своите членове, тъй като голяма част от тях няма да се познават лично. Това означава, че нашите съграждани, много от които – навярно метафорично – наричаме свои съседи, включително тяхното поведение и мисли, ние опознаваме опосредствано. Тази информация получаваме основно от средствата за масово осведомяване. Това означава, че масмедията и работещите в тях журналисти носят огромна отговорност за това, което знаем или си мислим, че знаем за различните групи, от които е съставено обществото. Отчасти, остава нескрито колко неадекватно медиите и журналистите се справят с товара на тази отговорност до степен. В това отношение медиите търпят заслужен упрек за насаждане на неверни, но широко разпространени сред европейците стереотипни нагласи към различните от тях обществени групи.

²⁵ Съобщение до Групата на изтъкнати личности от Габриела Батени-Драгани, Генерален директор „Образование, култура и наследство, младеж и спорт“ на Съвета на Европа, Мадрид, 14 февруари 2011 г.

²⁶ Споменаването на Косово, включително на неговата територия, институции или население, следва да се тълкува в строго съответствие с Резолюция 1244 на Съвета по сигурността на Организацията на обединените нации, без оглед на международноправния статут на територията.

Според Международната федерация на журналистите (МФЖ) е необходимо да се намерят нови начини за дълбоко вкореняване на ръководните принципи на журналистиката в културата на съвременните медии, а именно:

1. Отразяване на истината – пристрастеност към фактологичната точност и извършването на проверки за установяване на фактите; умение за „предугаждане“ на възможността за допускане на грешка; установяване на автентичността посредством задаване на въпроси; готовност за признаване и коригиране сбърканото; зачитане на обстоятелството, че скритата истина може да бъде установена единствено чрез изчерпателно проучване; задълбочени интервюта и добро разбиране на темите;
2. Независимо и справедливо отразяване – материалите са разработени в пълнота, без спестяване на важни факти и обстоятелства; стремеж към избягване на пристрастност; неползване на пейоративни квалификации; предоставяне на пространство за изразяване на валидни и обосновани аргументи в защита на различна гледна точка; предоставяне на право на отговор на лицата, срещу които е насочен конкретен материал; неподдаване на изкусителното влияние на търговски и политически интереси;
3. Хуманност и солидарност – ненанасяне на пряка, съзнателна вреда на друг; ограничаване до минимум на негативните последствия; интелектуална откритост и разсъдливост; зачитане на правата на обществеността и на морално-етичните устои на журналистическата професия.

Словесни портрети

Фондация „Ромедия“

От 2006 г. Фондация „Ромедия“²⁷ с подкрепата на Институт „Отворено общество“ и в сътрудничество с унгарски сателитни телевизионни канали всеки месец излъчва кратки документални филми, които разказват за ромски общности от различни държави. Това е единствената документална поредица за ромите, която се излъчва по популярен телевизионен канал в Европа.

С тези кратки филми, фондацията успешно запознава зрителите с информация за ромските общности, като разказва за тях по начин, който много се различава от обичайното им портретуване в традиционните медии, където те се споменават единствено в контекста на престъпления, а журналистите рядко си поставят за цел да посетят самите ромски общности или да стигнат до истинските причини за положението, в което се намират. Фондацията полага усилия да се превърне в гласа на цялата общност, посещавайки различни страни и ромски махали и разговаряйки с ромите за това как те виждат възможните решения за справяне с техните проблеми.

Фондацията участва със своите филми във фестивали на киното и организира техни прожекции на територията на цяла Европа. През 2009 г. тя беше номинирана за наградата „Европейски гражданин“, която ежегодно се връчва от Европейския парламент, печелила е награди от Фестивала на телевизионното изкуство в Монте Карло (2008 г.) и има две отличия от Международния фестивал на аудиовизуалните програми (FIPA). Всички филми са достъпни в интернет, но не се излъчват често по големите европейски телевизионни канали. „Зад нас не стои голяма държава, която да лобира за нас - не се радваме и на силна политическа подкрепа от държава, чийто глас се чува на международната сцена“, споделя пред членовете на Групата

²⁷ Съобщение до Групата на изтъкнати личности от Каталин Барзони, директор на Фондация „Ромедия“, Будапеща, 2 декември 2010 г., www.mundoromani.com

учредителката на фондацията Каталин Барзони. През последните три години, тя е посетила и изслушала тревогите на ромските общности в повече от 30 държави-членки на Съвета на Европа. Описва своята работа като „ежедневна борба за разпространение на резултатите от обективната ни журналистическа работа, защото традиционните медии не са готови да приемат подобен нов наратив“. Тя предложи наблюдение на филмовите сериали и т. нар. „сапунени опери“, за да бъде установено дали и в каква светлина те представят малцинствата (това е успешно приложена практика от САЩ, която в по-малка степен се ползва и във Великобритания). Каталин Барзони подчерта и необходимостта от кампания за убеждаване на ръководствата на традиционните телевизионни канали – директори, ръководители и организатори на медийни фестивали на високо равнище.

Механизъм за бърза медийна реакция

Механизмът за бърза медийна реакция (МБМР)²⁸, прилаган в рамките на инициативата на ООН Алианс на цивилизациите, има за цел да покаже, че постигайки баланс в отразяването на новините, анализите и дебатите, журналистите и редакторите могат да допринесат за намаляване на напрежението между различните култури и да предоставят възможност за изразяване на множество, различни мнения по разделящи обществото въпроси. Механизмът има три компонента:

1. Предоставяне на журналистите на достъп до мрежа от лица, които могат да говорят по спорни и чувствителни за различните култури въпроси (например датските карикатури или репликите на папата по отношение на исляма) просветлено, задълбочено и компетентно, допринасяйки за по-добро взаимно разбирателство чрез зачитане на различните гледни точки. За тази цел се ползва базата данни на експерти, намираща се в интернет и която съдържа техни профили и интервюта по различни въпроси, включително глобализацията, интеграцията, закона и т.н.
2. Възможности за медийно обучение на споменатите по-горе експерти, целящо да ги подготви по-добре за интервюта в радио и телевизионния ефир и в пресата.
3. Съставяне, превод и публикация на коментари на независими и необвързани с казионната преса журналисти и изявления на експерти през периоди на кризи, породени от конфликти между различните култури. В сътрудничество с партньори от гражданското общество и партньори от медийни организации, алиансът публикува множество подобни, подписани от експерти и изявени личности материали в международните и регионалните 3 медии.

3. Работодатели и синдикати

В първата част на доклада отбелязахме, че когато са правно, социално или икономически изключени или маргинализирани, членовете на малцинства, включително имигрантите и техните потомци, обикновено се превръщат в група, която всява страх и предизвиква недоволство сред останалите членове на обществото, както и че последните обикновено намират израз под формата на дискриминация срещу тях на пазара на труда, а самото изключване ги прави по-уязвими на експлоатация на работното място, срещу която те не могат да се защитят. Въпреки че решението

²⁸ Информация, предоставена от Хорхе Сампайо, Върховен представител на инициативата Алианс на цивилизациите на Организацията на обединените нации, на срещата на Групата, проведена на 15 февруари 2011 г. в Мадрид, www.unaoc.org/content/view/91/126/lang.english

на този проблем поне частично е в ръцете на законоприлагащите органи и други компетентни публични институции, които би следвало да предприемат по-строги мерки за предотвратяване на дискриминацията и експлоатацията на всички граждани, важна отговорност носят и работодателите и останалите работници, които следва да спазват закона без принуда и да третират всички индивиди справедливо и хуманно без оглед на разпоредбите на закона. Профсъюзите също играят важна роля, подпомагайки работниците, които не притежават изрядни документи, чрез консултации и правна помощ при искове за неизплатени трудови възнаграждения, експлоатация, посегателства, трудови злоупотреки и т.н.

4. Гражданско общество

Изследвания, правени както в Европа²⁹ така и извън нея, убедително показват, че в страните със силно гражданско общество етническите конфликти са по-рядко явление и могат да бъдат овладени по-лесно чрез обединението на хора от различни общности. Подобни групи могат да включват както синдикати и професионални сдружения така и спортни клубове и сдружения с идеална цел и доброволни организации, обединили усилията си за разрешаването на проблеми по места, оказване на помощ на възрастни хора и лица с влошено здраве или подобряване на жизнената среда в общността в различни аспекти. Всичко това е важно, защото така се градят мостове над етническите и културни деления и се гарантира, че в рамките на всяка общност има достатъчно хора, често с водеща роля, които поддържат контакти с представители на други общности. По този начин „различните“ са в състояние да опровергават подвеждаща информация или слухове за своите общности, както и да предоставят точна информация за други, като в зависимост от ситуацията опровергават неверни твърдения или поставяйки проблемите в правилен контекст. Когато са организирани в строга йерархия „отгоре-надолу“ и се ползват с подкрепата на официални правителствени или държавни органи, подобни етнически смесени сдружения обикновено не функционират успешно за разлика от онези, които са автентично доброволни и спонтанни.

Това показва, че ролята на различните организации на гражданското общество за намиране на отговор на някои от въпросите, които този доклад извежда на преден план, а именно предизвикателствата, пред които са изправени отворените и многообразни общества, трудностите на „живота ръка за ръка“ и бъдещето на европейските ценности, е по-важна отколкото са склонни да признаят основните лица, отговорни за вземането на решения и формирането на общественото мнение в Европа. Гражданското общество често определя дневния ред на публичните дебати по редица аспекти на тези предизвикателства – от официалното третиране на търсещи убежище лица и други мигранти до отговора при ползване на слово на омразата и следването на ксенофобски и крайнодесни политики. Гражданското общество улеснява хоризонталната и вертикалната комуникация между различните общности, като същевременно е по-добре подготвено от държавните институции да забележи и насочи вниманието към груби нарушения на индивидуални човешки и граждански права. Групи на гражданското общество много често предоставят услуги на най-уязвимите граждани, които са и най-честите жертви на дискриминация. Освен това, гражданското общество мобилизира общественото мнение за межкултурен диалог на различни нива – от националното до това на междусъседските отношения. Независимо от това, всички тези дейности са изложени на постоянна заплаха, доколкото лицата, отговорни за формулирането на политики, често изразяват единствено привидна подкрепа за ролята на обществото, а на практика

²⁹ Виж Ашутосх Варшнеи (Ashutosh Varshney), Етнически конфликт и граждански живот – индусите и мюсюлманите в Индия, Yale University Press 2002 и 2003 г.

изцяло го игнорират. Кой, ако не гражданските организации и инициативи, ще мобилизира потенциала на редовите граждани за автентично включване? Кой, ако не представителите на гражданското общество (работейки съвместно с и чрез отговорните, сериозни медии), ще постави началото на дискусии по непопулярни сред политиките въпроси, които не им печелят гласове по време на избори? Кой ще помогне на гражданите от мигрантски произход да изразят своята позиция ако гражданските им действия и организации последователно се омаловажават? Кой ще изгради партньорства с тези организации, ако не техните съграждани от местното население? Кой ще се мобилизира и застъпи за многообразието и основните европейски ценности ако гражданското общество остане неразбрано и не бъде прието като пълноправен партньор в процеса на оформяне на облика и вземане на решения за бъдещето на европейския проект?

Словесни портрети

Културен център „Биелани”

Културен център „Биелани”³⁰ в северозападната част на Варшава е добър пример за мерки, насочени към подобряване на интеграцията на местно ниво благодарение на усилията на местна, публична културна институция. Тя започва дейността си преди няколко години с поредица събития под общия надслов „Да опознаем културите и обичаите на други народи”. В момента тези събития се организират на всеки два месеца от различни местни общности. В тях безплатно могат да участват всички желаещи да направят това. Събитията включват лекции, филми, художествени представления, въвеждащи курсове в културата и цивилизацията на избрани страни, срещи с дипломати, творци и пътешественици и изложби на фотографии и произведения на изкуството.

Основната цел на събитията е предоставянето на платформа за среща на представители на различни общности, които да научат повече един за друг и да опознаят приликите и разликите помежду си и своята културна специфика, като премахнат и деконструират широко разпространени стереотипи като тези за „студените шведи” или „флегматичните англичани”. Събитията не се цензурират и не се отдават предпочитания на конкретни страни. „Срещаме се с всички, дори когато това буди противоречиви чувства у някои”. Вечерта, посветена на Южна Корея, скоро е последвана от събитие, посветено на северната ѝ съседка, а след събитието, посветено на Куба, посветихме вечер на Колумбия. Наш гост е бил Китай, а няколко месеца по-късно организирахме събитие, посветено на независимостта на Тибет. Вечерта на Израел (която се проведе в момент на ескалация на конфликта в Близкия изток) протече по план, въпреки че институцията беше обградена от плътен кордон жандармерия. По време на вечерта, посветена на Иран, обсъждането на дискриминацията срещу жените продължи до късно през нощта. Подобни разгорещени, но мирни дебати, предоставят възможност на много от участниците да научат повече един за друг и за сложния съвременен свят, в който живеем.

Братско сдружение на европейските служители на реда – роми

Братското сдружение на европейските служители на реда – роми (Faerleo)³¹ е създадено през 2006 г. в Будапеща с подкрепата на Институт „Отворено общество”, Министерството на правосъдието и общественения ред на Унгария и асоциациите на чернокожите служители на реда на САЩ и Великобритания. Инициативата е на унгарски полицаи от ромски и неромски произход, като от самото начало тя получава активна подкрепа от страна на представители на служителите на реда

³⁰ Виж www.yepp-community.org/yepp/cms/index.php

³¹ Съобщение до Групата от майор Гьорги Макула, Генерален секретар на Faerleo, Будапеща, 2 декември 2010 г. www.fajerleo.com/node/23

на шест държави – България, Чехия, Унгария, Румъния, Словакия и Великобритания. Очаква се към тях да се присъединят и други страни.

Сдружението пряко подпомага борбата с дискриминацията, като същевременно поставя акцент върху образованието и заетостта на ромите и подобряването на жилищните условия, като по този начин им предоставя възможност да се откъснат от бедността, давайки им шанс за професионална реализация в професиите, свързани с опазването на обществения ред. То популяризира равните възможности в службите, ангажирани с охраната на обществения ред в Унгария и други европейски страни, и работи за постигане на следните цели:

- * намаляване на предразсъдъците, които делят правоохранителните агенции и ромските общности;
- * повишаване на броя на служителите от ромски произход в правоохранителните агенции;
- * подобряване на живота и условията на труд на настоящите служители-роми и оказване на подкрепа за преодоляване на проблеми, свързани с тяхната идентичност;
- * медиация в контекста на проблеми между полицията и ромите;
- * намаляване на предразсъдъците срещу ромите в немалцинствените групи и даване на тласък на интеграцията на ромското малцинство на национално и европейско равнище;
- * подкрепа за участието на роми в национални и международни конференции на правоохранителни теми и обуения;
- * събиране на най-добри практики от полицейските служби в цяла Европа.

Надежда, не омраза – кампания на списание Сърчлайт (Searchlight) срещу расизма и фашизма³²

Списание Searchlight се публикува от 1975 г. и оттогава е твърдо в полезрението на активистите, журналисти, политици и представители на академичната общност, търсещи информация за организираните форми на расизъм във Великобритания.

Неговата кампания „Надежда, не расизъм“ мобилизира всички, които се противопоставят на „политиката на омразата“, пропагандирана от Британската национална партия (БНП) и Английската лига за отбрана (АЛО). Тя води началото си от 2005 г. и идва в отговор на расистката и ксенофобска реторика на БНП, като се подкрепя от вестник *Daily Mirror*, профсъюзи, знаменитости и групи в общността на територията на цялата страна.

Нейните поддръжници са убедени в значението на кампаниите по места и работата в рамките на общността като например посещения в традиционни кръчми и повеждане или присъединяване към разговори, чрез които организираните расисти в обществото привличат подкрепа за своята кауза. Те се опитват да изграждат отношения, да вдъхнат увереност у несъгласните с расизма и да окуражават общностите по места да търсят по-положителни алтернативи от политиката на отчаянието. Сподвижниците на кампанията развенчават митовите и изобличават лъжите, които БНП и други сродни формации разпространяват в обществото, и мобилизират противниците на расизма за положително действие. Усилията на списание Searchlight са насочени към разкриване на истинското лице на БНП и АЛО.

³² Информация, предоставена от Катрин Фиши, директор на Counterpoint (United Kingdom), на срещата на Групата в Мадрид на 15 февруари 2011 г. <http://www.hopenothate.org.uk/about-us/what-is-searchlight>

Група 484

Група 484³³ е неправителствена организация (НПО), основано през 1995 г. в подкрепа на организацията на 484-те семейства на бежанци, намерили убежище в Сърбия след бягство от Операция „Буря“ на хърватската армия в Крайна. Оттогава тя работи в над 70 града в Сърбия, като до момента е предоставила материална помощ и подкрепа на повече от 100 000 бенефициенти. Пряката материална помощ постепенно започва да отстъпва на заден план за сметка на работа в образователната и изследователската сфера, целяща оказване на въздействие върху лицата, отговорни за вземането на решения. Група 484 работи и с местни жители-мигранти – особено млади хора, организации и индивиди, които споделят нейните ценности, а именно изграждането на общество на равните възможности, в което многообразието и равните права се зачитат всеотдайно. Например, чрез програмата „Ние и другите“ младите хора се насърчават да събират предмети и материали от своите съграждани и от културни институции, особено такива, които показват, че „новодошлите“ и представителите на различни етнически групи са донесли със себе си нещо, което е обогатило общността. Събира се и информация за начина на живот на обикновените хора, както и за живота на исторически личности чрез проучвания на място в музеи, но също така чрез посещения на техните семейства и местата, където са живели, записване на разказите на техни възрастни съвременници, преглед на стари семейни фотоалбуми и лични вещи и четене на книги и периодична преса.

5. Църкви и религиозни групи

Там, където нетолерантността и дискриминацията са подплатени от нетърпимост към определена религия, религиозните групи и водачи имат особено важна отговорност за борба с тях. Това се отнася не само за представителите на изповядваната (поне номинално) религия от мнозинството в голяма част от Европа – християнството, но и в не по-малка степен за онези, които представляват (и са призвани да дават духовни напътствия) на жертвите на прояви на нетолерантност и дискриминация. Много църкви в Европа, и най-вече римокатолическата църква след втория Ватикански събор от 1960 г., полагат усилия за ангажиране на представителите на други вероизповедания в диалог, като по някои въпроси работят съвместно под формата на общи каузи, насочени срещу тенденции в обществото и политиките на правителствата, които те считат за материалистични и „безбожни“. В същото време някои представители на малцинствени вероизповедания, и по-конкретно на исляма, полагат усилия за популяризиране на либерални и съвременни възгледи в рамките на общността, както от собствен интерес, така и като средство за оборване на преобладаващите стереотипи и погрешни разбирания сред обществото.

Словесни портрети

Изграждане на връзки между динамичните и успели европейци и личности, задаващи модели на поведение – Мрежа на европейските професионалисти от ислямски произход (Cedar)

Дали мрежата Cedar³⁴ трябва да бъде описана като религиозна организация или не³⁵, е без значение. Според собственото си описание тя е „значима инициатива на гражданското общество“, но също така „първата

³³ Виж www.grupa484.org.rs/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=156&lang=english

³⁴ Виж www.thecedarnetwork.com

професионална мрежа на професионалисти от мюсюлмански произход в Европа”. По този начин, въпреки че не е ангажирана с религиозни дейности, тя обединява хора, които се самоопределят по религиозен признак, и се стреми да коригира както негативните стереотипи относно исляма, широко разпространени сред голяма част от европейското общество, така и да допринесе за преодоляване на кризата на идентичността, от която страдат много мюсюлмани в Европа и която е една от причините за тяхната податливост на внушенията на екстремистки и фундаменталистки идеологии.

Основана през 2008 г. на конференция, чийто домакин е Залцбургския световен семинар, мрежа Cedar си поставя за цел да представлява нарастващото по численост поколение успели европейци от мюсюлмански произход и да придаде допълнителна тежест на тяхното влияние в рамките на по-широките професионални, политически и социални мрежи. Тя създава и условия за ангажиране на нейни членове в качеството на личности, задаващи модели на поведение, и наставници за работа с младежи от маргинализирани общности – дейност, целяща разширяване на хоризонта на възможностите за професионална реализация и развитие на следващото поколение.

Тази „мрежа на мрежите” подпомага изпълнението на редица проекти, които целят да:

- * дадат тласък на професионалното развитие на членовете на мрежата и на по-широката мюсюлманска общност;
- * повишат стремежите и достъпа до възможности за професионална реализация на маргинализираните млади мюсюлмани чрез схеми за наставничество и целево обучение;
- * повишат „видимостта” на успелите професионалисти от мюсюлмански произход сред мнозинството в европейското общество и да ги превърнат в личности, задаващи модели на поведение, в рамките на местните общности;
- * превъплътят идеите в действия, превръщайки се в платформа за развитието на значими социални и бизнес начинания, които ще допринесат за оправомощаване на европейските мюсюлмани посредством иновации в областта на информационните технологии, бизнеса/финансите, медиите, културата и политиката/политиките.

6. Знаменитости и личности, задаващи модели на поведение

Въпреки че най-голяма отговорност за изграждане на обществените нагласи несъмнено носят дейците на образованието и медиите, а ролята на доброволните групи за обединяване на хора от различни култури и изповядващи различни религии за съвместна работа в общността и на работното място е ключово важна, необходимо е да признаем, че голяма част от обществото, особено младите хора, остава извън досега на различните, споменати по-горе групи. Много деца и млади хора все още „се промъкват” през образователната система без да бъдат убедени в ползата от образованието, като някои – особен в юношеска възраст – реагират бурно срещу него. Въпреки че някои от тях могат да се включват в пазара на труда или да се присъединят към различни религиозни групи или организации на гражданското общество, много остават апатични, а някои – в търсене на вълнение или за да намерят отдушник на чувствата на несигурност и агресия – дори са склонни да се присъединят към ксенофобски групи. Тази група много лесно може да „изключи”, отказвайки да възприеме отправените към нея благородни послания от политици или религиозни водачи, но членовете ѝ често са страстни почитатели на различни видове спорт, рок или други съвременни развлекателни форми.

Медиите непрекъснато пишат за известните личности в тези сфери, включително за заниманията им и казаното от тях извън полето на професионалната им изява, и много малко са световните

³⁵ Това е проблем за много мюсюлмани в Европа. Настоящият дискурс относно „исляма” практически ги поставя пред избор между дистанциране от собствената религия или приемането ѝ като основна идентичност. Никой индивид не трябва да се чувства задължен да прави подобен избор.

лидери, които ще откажат възможността да застанат в светлината на прожекторите заедно с тях. С други думи, знаменитостите разполагат с уникална възможност да достигнат до недостъпни за останалите аудитории, като често биват избирани, за да убедят националните лидери да декларират подкрепа за различни кампании. Тези от тях, които принадлежат към етнически малцинства или са с имигрантски произход, разполагат с двойна възможност – да бъдат модели за поведение за представителите на съответната малцинствена или имигрантска група, демонстрирайки стойността на усилията за интеграция, и да подобрят нейния „имидж“ в приемащото общество, демонстрирайки нагледно, че ако получат възможност, представителите ѝ могат да имат ценен, дори забележителен принос към обществото.

Словесни портрети

Фатих Акън – германски режисьор

Фатих Акън³⁶ е роден през 1973 г. в семейство на родители от турски произход. Основният лайтмотив в творчеството на Акън е съдбата на живеещите в Германия турци, включително тяхната борба и объркването, произтичащо от срещата на две различни култури. Филмът „Челно“ (*Gegen die Wand*, 2004 г.) представя портрети на двете култури – консервативния начин, по който мюсюлманите и турците възприемат семейството на Сибел (ролята се изпълнява от Сибел Кекили) и собствените, отворени представи на Сибел за секса. Джахит (Бирал Юнел), главният мъжки образ, е представен като многопластово наслояване на двете представи и култури – олицетворение на вътрешното раздвоение у турците. През 2007 г. „Пределът на рая“, германско-турски разказ за загубата, тъгата и прошката (оригинално заглавие на немски *Auf der anderen Seite*, заглавие на турски „*Yasamin Kiyisinda*“), печели наградата за най-добър сценарий на Шестдесетия юбилеен кинофестивал в Кан. Самият Акън никога не е отричал своите турските корени и дори прие наградата от Кан от името на турското кино.

Андрей Аршавин – руски футболист

Андрей Аршавин³⁷ играе за първодивизионния футболен клуб Арсенал и е капитан на руския национален отбор по футбол. Той беше една от знаменитостите, подкрепили кампанията „Кажи не на дискриминацията“ на Съвета на Европа. „Искам всички да подкрепят кампанията срещу дискриминацията“, заяви Аршавин, добавяйки: „Футболът е възможност всеки играч да изяви своя талант и да допринесе за успеха на своя отбор, независимо от своята расова принадлежност, религия или социален произход. Това е спорт, който също така предоставя възможност на всеки да се съревновава, давайки най-доброто на което е способен. Такъв трябва да бъде и животът“.

Подкрепата на Аршавин затвърди репутацията на Арсенал като активен клуб в борбата срещу невежеството и предразсъдъците. (Мениджърът на клуба Арсен Венгер вече беше декларирал своята подкрепа за кампанията на Съвета на Европа).

Фамиле Арслан – холандски адвокат

³⁶ Виж <http://en.wikipedia.org>

³⁷ Виж <http://arshavin.eu/en/>

Групата научи за спомената по-горе мрежа Cedar от член на нейния управителния съвет, чийто уебсайт я описва като „Първият адвокат в Нидерландия, който носи традиционна забрадка“. Тя ни разказа, че семейството ѝ емигрира в Нидерландия, когато тя е още дете. Фамиле получава образование като холандски гражданин, но бързо установява, че обществото я смята за туркиня, която е прави по-чувствителна към мюсюлманската ѝ идентичност. „Лично аз смятам, че идентичността ми е многопластова. Когато бях млада, ислямът беше просто един от компонентите на идентичността ми и не можех да си представя, че един ден ще стана по-радикална и ортодоксална от семейството ми, което е от източна Турция. Това частично се дължи на живота ми в Европа, така че благодаря на континента за това“. Г-жа Арслан посети Истанбул, за да се срещне с Групата, и сподели с нас, че когато си сложила колана на седалката в таксито на път от летището, шофьорът ѝ казал: „А, виждам, че сте от Европа“.³⁸

Джем Йоздемир – германски политик

Джем Йоздемир³⁹, съпредседател на Зелената партия (Германия), е първият ръководител на партия в от имигрантски произход в страната, като практически е и нейният експерт по имиграция и въпроси на интеграцията. Йоздемир е роден през 1957 г. в Бад Урах, провинция Швабия. Родителите му идват в Германия като *гастарбайтери* или гостуващи работници. Понятието обозначава лицата от тази категория като временно пребиваващи в Германия, т.е. хора, които след определен период от време ще се завърнат в родината си. Дори на техните родени и израснали в Германия деца се гледа като на турци, а не като на немци.

Днес хората започват да осъзнават, че има повече от един вид германци. Както подчертава самият Йоздемир: „Има германци, според които човек с името Джем Йоздемир не може да бъде германец“. Споделя и това, че проблеми среща и от двете страни: „Сред турците има такива, които казват, че ако се казваш Джем Йоздемир, си турчин и трябва да представляваш единствено турците. Не харесвам мисленето, почиващо върху подобно етническо разделение“.

Когато поколението на родителите на Йоздемир идва да работи в Германия, те запазват собствените си традиции и език. За тях да бъдеш едновременно турчин и германец би било немислимо. Но нещата се променят. Фризьорката на Йоздемир, Джанан Озгюн, е израснала в Турция и Германия и подобно на много двадесет и тридесетгодишни берлинчани се чувства у дома си и в двете страни. Тя споделя колко много са се променили нещата: „От родителите си знам как е било преди 20 години. Те идват в Германия като гастарбайтери и работата и на двамата е тежка и непривлекателна. Сега турците наравно с останалите чужденци вече са и работодатели. Джем Йоздемир показва на германците, че ние можем да се интегрираме в германското общество“.

Лилиан Турам – звезда на френския футбол

Роденият през 1972 г. в Гваделупа (Френски антилски острови) Лилиан Турам е футболистът играл най-много мачове за френския национален отбор по футбол. Освен това той е играл и за някои от най-добрите клубове в Европа – Монако, ФК Парма, Ювентус и ФК Барселона. Той е съветник към Върховния комисариат по интеграцията на имигрантите на Франция – позиция, която му позволява да защитава свои съиграчи, станали жертва на расистки посегателства. През 2008 г. той беше сред гост-лекторите на организирания от Съвета на Европа спортен семинар, проведен под надслова

³⁸ Среща в Истанбул на 15 януари 2011 г.

³⁹ Виж www.oezdemir.de

„Спортът и дискриминацията – перспективата на медиите“. През същата година той основа и своята фондация „Образование срещу расизма“⁴⁰.

Томи Унгерер – художник от Елзас

През м. октомври 2000 г. Съветът на Европа избра Томи Унгерер⁴¹, световно известният художник от Елзас, за Посланик на добра воля за детството и образованието. В своите книги за деца, сред които „Фликс, Ото и малкото синьо облаче“ и в много от своите картини Унгерер полага забележими усилия за насърчаване на толерантността и началното ограмотяване на децата в области като човешките права.

7. Градове и мегаполиси

През цялата история на човечеството, градовете и мегаполисите са основни средища на човешкото многообразие, в които хора от различни култури и географски региони съжителстват рамо до рамо. Те са места за обмен на стоки и идеи, което неизменно играе ролята на движеща сила за икономическия и културен напредък на човечеството. Латинският и романските езици не са единствените, в които думите „град“, „гражданин“ и „цивилизация“ произхождат от едно семантично семейство. Днес, повечето европейци живеят в градове и мегаполиси. Именно там се срещат и хората с различна религия, култура или етническа принадлежност. Докато на национално и европейско ниво продължават дебатите по темата за „мултикултурализма“, в ежедневен план реалността на обществата на многообразието с цялата им присъща креативност и въодушевеност, но и в не по-малка степен проблеми, откриваме именно в градовете и мегаполисите. Пространственото усещане за място е неизменен елемент на изграждането на чувството за принадлежност, което може да включва както мястото, където живеем в момента, така и това, където сме се родили. Помагайки за определянето на това място, гражданските лидери могат да помогнат на всеки жител да изясни за себе си своята идентичност.

Това означава, че лицата, заемащи изборни длъжности и ръководни постове в други професионални сфери в градовете и местната власт, са натоварени със специална отговорност. Ръководителите на национално ниво могат да очертаят законодателната рамка за своите действия, както и в известна степен да определят условията, при които се води общественият дебат. Но кметовете и председателите на общински съвети по места, които работят съвместно с по-горе споменатите доброволни групи, са тези, които трябва да се справят с всички възникнали проблеми. В крайна сметка, именно от тяхната мъдрост или отсъствието ѝ зависи дали хората на определено място ще съжителстват успешно, без конфликти и неуправляеми стресови ситуации.

Градовете носят голяма част от отговорността за гарантиране на отворения характер на съвременните многообразни общества, в които съжителстват хора от различни културни групи, включително тези, които обществото счита за новопристигнали или временно пребиваващи, като предпоставка за това те да се чувстват като у дома и по свой начин да допринасят за укрепване на социалната спойка на обществото като цяло. Това означава, че местните и регионалните власти играят ключова роля в процеса на изграждане на хармонични отношения между различните групи в общността и потушаване на искрите на напрежението, което често припламват на места, където

⁴⁰ Виж www.thuram.org/index.php?idioma=in&seccion=

⁴¹ Виж www.tomiungerer.com

съществува етническо, религиозно или етническо разделение. Животът „рамо до рамо“ по необходимост означава интеграция, а за да бъде тя мирна и плодотворна за всяка от многообразните общности членовете на различните етнически, религиозни и културни групи в обществото трябва да водят диалог. Тази необходимост е двояка – мнозинството от населението трябва да приеме малцинствата, а те от своя страна – някои местни „правила на играта“ и отговорности, с които може би не са свикнали. Този процес на взаимно приспособяване може да бъде съпроводен от триене и трудности, които местните и регионалните власти трябва да бъдат готови да преодолеят.

Участие на гражданите на чужди държави в местния живот и политиката

Правото на гражданите на чужди държави да гласуват в местните избори е въпрос от компетенциите на националния законодател. Важно е да се отбележи, обаче, че Конвенцията на Съвета на Европа относно участието на чужденци в обществения живот на местно равнище от 1992 г. цели да гарантира, че законно живеещите на територията на определена държава чуждестранни граждани не са изключени от обществения живот, а са признати за ценни партньори в процеса на функциониране на демокрацията по места. Това може да подобри отношенията между чужденците и останалите групи в общността (политическа власт, административни органи и „местни“ жители), което облагодетелства не само временно пребиваващите чуждестранни граждани, но и цялото общество. Корените на демокрацията са на местно равнище, а истинската демокрация по места налага участието на всички живеещи в определена общност.

Словесни портрети

Нюшател

Кантон Нюшател⁴² във френскоговорящата част на Швейцария има население от приблизително 170 000 души, включително 40 000 чужденци. Много швейцарци считат имиграцията за заплаха, която би подкопала националните ценности, което навярно отразява пословичния им скептицизъм по отношение на това, че имигрантите могат бъдат лоялни граждани на новата си родина. Това е причината, поради която кантонът предлага приемането на харта за гражданство и граждански ценности, които да бъдат разяснявани на новодошлите.

В Нюшател е изградена солидна правна и оперативна основа за градска интеграционна политика, която включва:

- * Комисариат за чужденците с персонал от 11 служители, които са от чужд етнически произход или от са граждани на други държави и помежду си говорят общо 95-те езика, които се говорят в общността;
- * Комитет по интеграцията на чужденци с персонал от 40 служители, който функционира като консултативен орган към Държавния съвет (правителството на кантона).

⁴² През 2008 г. Съветът на Европа постави началото на изпълнението на своята програма „Межкултурни градове“ (www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp), целяща да преобрази начина, по който градовете разбират и реагират на културното многообразие. Изпълнението на програмата е поставено с пилотна схема, в която участват 11 градове в различни части на Европа, като в момента мрежата е отворена за включване на други градове не само в Европа, но и в други части на света. Като цяло, до момента програмата е изпълнена в градове, в които различните общности съжителстват в мир и взаимно разбирателство и в равна степен допринасят за икономическото и социалното развитие, което означава по-малко насилие и по-висок от средния БВП на глава от населението. Словесните портрети представят четири примера от градове, които членуват в мрежата – Нюшател (Швейцария); Реджо-Емилия (Италия); Суботица (Сърбия) и Тилбург (Нидерландия).

Кантонът насърчава, но не задължава, живеещите на територията му лица, да научат френски. Овладяването на езика се разглежда като резултат от социалната и културна интеграция, а не като условие за нея – един доказано работещ подход. На проведения през 2007 г. референдум с вот на мнозинството от гражданите избирателни права бяха дадени на всички живеещи на територията на кантона, което показва, че нагласите към чужденците са по-положителни отколкото в миналото. Това може да се дължи на проведената предходната година деветмесечна кампания под надслов „Нюшател е Ваш“, която премина при огромен успех, привличайки над 260 000 души за участие в събития като театрални представления, училищни мероприятия, кинопрожекции, вечери на екзотичната кухня в местни ресторанти, радио и телевизионни предавания, книга със стихотворения и статии на журналисти, местно изложби, конференции и дебати, плакатни кампании и пресконференции.

Като цяло нивото на трудова заетост в кантона е задоволително, отчасти благодарение на динамиката на икономиката в региона, но и на непрестанните и целенасочени усилия на властите за подобряване на интеграцията на работещите чрез изпълнението на няколко местни проекта.

Училищата също са част от усилията за интеграция, например чрез предлагането на специални паралелки за приспособяване със засилено преподаване на френски език, за което могат да получат помощ от службата по межкултурна медиация на кантона. За родителите се организират информационни срещи, като е предвидена и специална паралелка за „младежи в преход“, предназначена за ученици, които са минали възрастта за задължително училищно образование, но се нуждаят от по-добри езикови умения преди да продължат своето образование.

Делегацията на службата за чужденците предлага услуги по медиация на индивиди и групи, които отправят молба за съдействие (а понякога и по собствена инициатива). Това има специална роля във воденето на преговори между водещи конкретни спорове страни. За службата *pro bono* работят медиатори и преводачи, като има и център за консултации на майчин език.

Всичко това може да е свързано с факта, че през 2009 г. Нюшател беше един от четирите кантона в Швейцария, които гласуваха против забраната на минаретата.

Реджо-Емилия

Реджо-Емилия е проспериращ град в централната част на северна Италия (регион Емилия-Романя), в който делът на чужденците от общото население е много по-висок отколкото във всички останали градове в Италия. Текущите приоритети на политиките са: обучение за подпомагане на межкултурната интеграция; социално единство; подобряване на квалификациите и услуги в областта на културата. Целта на тези политики е да предоставят на гражданите достъп до редица възможности в сферата на културата, като средство за стимулиране на модела на растеж, избягване на социалното изключване и предоставяне на всички на равен достъп до стоки и услуги. Благодарение на тези политики град Реджо-Емилия се радва на репутацията на „открит, сигурен за живот и функциониращ въз основа на сътрудничество град“. Политиките в сферата на образованието насърчават следването на положителен подход към многообразието сред младите хора и разясняват по какъв начин стереотипите и предразсъдъците могат да доведат до формиране на дискриминиращи модели на поведение. В сферата на жилищното устрояване градската управа е изготвила местен рамков договор, който цели регулирането на съседските взаимоотношения. Основен акцент в дейността на работната група, включваща представители на гражданското общество и професионалисти от сферата на социалното дело, са усилията за разрешаване на проблемите на децата, като на пилотна база ще бъде изпълнен знаков проект за

създаването на детски парламент. Посредством годишните фестивали „Мондинпиаца“ и спортно събитие, което се провежда под надслова „два гола във вратата на расизма“, градската управа насърчава съвместната работа на общинските служби, местните сдружения, гражданите, творците, различните малцинствени общности, полицията, италианките и/или чужденките, хората с увреждания, служителите на местната власт, учениците от средния курс и т.н. Особен напредък е постигнат в подобряване на достъпа на китайската общност до системата на здравеопазване. Шестте болници, които обслужват града, ползват служба за межкултурна медиация, следват подробна стратегия и план за действие и разчитат на публично оповестяваната информация за дейността на службата. В сътрудничество с местните органи по здравеопазване се изпълнява и проект за подобряване на езиковите и културни отношения между чуждите граждани и здравните службите. За майките с деца в предучилищна и начална училищна възраст се предлагат курсове по италиански в подкрепа на способността им да общуват по-добре с училищата, които посещават децата им. Организиран се и летни курсове за преподаване на италиански на ученици в гимназиалния курс, които не владеят езика достатъчно добре.

Суботица

Суботица е мултиетнически град в северна Сърбия (Войводина). През 1999 г. в предградието Пескара живеят 5 000 души с унгарски, хърватски, сръбски, босненски и буневски етнически произход и едва около петдесетина роми. По това време от Косово⁴³ в града пристига компактна група от около 500 роми. Проблемите започват, когато става ясно, че ромите са се установили върху (много евтината в района) земя, която не желаят да освободят. През февруари 2006 г. 147 жители на Пескара от неромски произход подписват жалба срещу новодошлите и тяхното поведение. Директорът на Ромския образователен център в Суботица свиква съвместна среща на представители на жителите на Пескара, местната власт, полицията, Центъра за социална дейност, местното училище и местния център по здравеопазване. На нея е се постига съгласие относно това, че ромите следва да обърнат внимание на проблемите, които тревожат тъжителите, като например шумни сбирки на младежи от ромски произход късно през нощта, силна музика и т.н. Същевременно е постигнато и съгласие за сформирание на деветчленна комисия по междуетническите въпроси (която продължава да работи и до днес). Участниците стигат до заключението, че основният проблем на поселението е липсата на водещ до него път. С безвъзмездно дарение на стойност 1 000 евро от Фонд „Спаси детето“, подкрепа от местните власти и доброволен труд на всички граждани (от ромски и неромски произход) е изграден път и събитието се отбелязва с празненства както на квартално така и на градско ниво.

Ромите остават ангажирани в дейността на комисията по социалните, образователните и междуетническите въпроси в Пескара, в резултат на което интеграцията им в общността чувствително се подобрява. В местното основно училище учат повече от 100 ромски деца, като над 90% от тях са на деца на роми от Косово, докато преди да се развият тези събития училището принципно е отказвало приема на ромски деца. Днес родителите на децата от ромски произход членуват в училищното настоятелство, а децата им са обхванати от програма за предучилищно образование, където за тях се грижи помощник-учител⁴⁴ от ромски произход.

⁴³ Споменаването на Косово, включително на неговата територия, институции или население, следва да се тълкува в строго съответствие с Резолюция 1244 на Съвета по сигурността на Организацията на обединените нации, без оглед на международноправния статут на територията.

⁴⁴ Информация, получена от Стеван Николич, директор на Ромския образователен център в Суботица.

Тилбург

Тилбург е град в южна Нидерландия с население от 200 000 души, от които 23% са от нехоландски произход и почти 200 държави.

Опитът на Тилбург в работата с мигрантите или хората с мигрантски произход е добър пример за град, в който в продължение на много години се следва общностен или етнически подход, който поставя акцент върху специфични мигрантски групи и техните потребности в жилищен, образователен и социален план. Алдерман Беренд де Врис сподели с Групата⁴⁵, че през зимата на 2010 г. обаче че общинският съвет на Тилбург решава да изостави този подход и да възприеме нов, на който дава името „Всички жители на Тилбург“. Вместо да поставя акцент върху борбата с безработицата, ранното отпадане от училище, езиковите бариери или противообществените прояви като етнически проблеми, които изискват етнически решения, градската управа решава да вземе отговорност за тези проблеми на службите, предоставящи услуги на останалата част от населението.

„Ръководният принцип тук“ добавя г-н де Врис, „е прехвърлянето на отговорността за пълноценно участие в обществото на отделния индивид. Това естествено налага публичните институции и агенции да загърбят всякакви форми на дискриминация по признак цвят на кожата. Когато в Бюрото за подкрепа на малкия и среден бизнес дойде жител на Тилбург от турски произход, той или тя трябва да получи съдействие като предприемач, а не да бъде насочван към служба по интеграцията, както досега. Същевременно агенциите и институциите, предлагащи услуги на всички граждани трябва да повишат и степента си на чувствителност към различните култури. Социалните работници и домашните асистенти трябва да приемат, че някои жители на града са различни от останалите. Когато се полагат усилия за достигане и предоставяне на подкрепа за уязвими групи е особено важно хората с различен етнически произход също да бъдат в състояние да ползват услугите, които предлага системата. През следващите години този преход ще бъде внимателно наблюдаван и контролиран в различни аспекти, което означава, че през междинния период ще продължим да отчитаме етническия произход като важно съображение. Това обаче не означава, че го считаме за отговор, а по-скоро, че преди да започнем да създаваме възможности, следва да открито да признаем съществуващите сериозни нужди, породени от лишения.“

Новият метод ще добие конкретни измерения основно чрез следването на подхода на добросъседство. За пет, живеещи в бедност и лишения квартали, ще бъдат поставени три цели – подобряване на успеваемостта на младите хора в училище и предотвратяване на ранното им отпадане от училище, работещ член на всяко домакинство и повишаване на стандартна на живот на всички жители над прага на бедност. Няма да се прави разграничение по отношение на етнически произход. Основният акцент ще бъде поставен твърдо върху проблемите. Общинският съвет и неговите партньори (дружества за управление на жилищния фонд и агенции за социално подпомагане и здравни услуги) са разработили десетгодишен график за постигането на тези цели. Ще ползваме метода на ориентираната към постигане на резултати отчетност, който позволява поставяне на акцент върху целите и осъществяване на периодичен мониторинг на ефекта от интервенциите. Ако ефектът бъде преценен като незадоволителен, интервенциите могат да бъдат променени незабавно.

Официалната позиция на Тилбург по отношение на межкултурната политика гласи следното: „Всеки гражданин на Тилбург, независимо от своя произход, е част от общността на град Тилбург и като такъв носи своя дял от отговорността за поддържането на качеството на живот в града ни и

⁴⁵ Съобщение до Групата, Брюксел, 17 март 2011 г.

дава своя принос за това. Същевременно ние признаваме и ценим многообразието на хората и групите в града, именно защото сме жители на Тилбург”.

8. Държави-членки

Всички изброени по-долу действащи лица работят на равнището на суверенната национална държава, което означава, че за да бъдат ефективни те трябва да бъдат реално независими и да притежават висока степен на автомотивация. Независимо от това, те често извличат ползи, а и често се нуждаят от финансова и морална подкрепа от страна на националните правителства, особено предвид обстоятелството, че правната рамка за интеграция обикновено се определя на национално равнище. Поради тази причина е особено важно националните правителства да приемат стратегии за интеграция, както и при необходимост да бъдат готови да предприемат специални мерки. Стратегиите следва да включват мерки, целящи да постигнат:

- а. сближаване и обединяване на общностите;
- б. ползване на образованието като инструмент за повишаване на информираността относно културното и религиозно многообразие;
- в. предоставяне на специална подкрепа на хората в неравностойно социално-икономическо положение;
- г. преодоляване на образователните неравенства;
- д. обучение на имигрантите и техните деца по национален език, предоставяйки им възможност да запазят или овладеят добре езика на страната, от която произхождат;
- е. разширяване на изборителните права и предоставяне на гражданство на максимално голям брой живеещи на територията на страната лица;
- ж. приемане на по-хуманни политики по отношение на мигрантите с неизрядни документи и търсещите убежище лица.

9. Европейски и международни институции

Въпросите, които се разглеждат в този доклад, будят тревога у много междуправителствени организации на европейско и световно равнище. Сред тях са Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа, международната организация по миграция и Организацията на обединените нации, и по-конкретно – Алиансът на цивилизациите. Двете обединения и организации, които могат решително да подпомогнат усилията на европейците да живеят рамо до рамо са Европейският съюз чрез своя Съд по правата на човека и Съветът на Европа.

През последните десетилетия Европейският съюз играе все по-важна роля в координацията на политиките на своите държави-членки в областта на миграцията и предоставянето на убежище, особено на тези, които са част от Шенгенското пространство и са премахнали визовия контрол и вътрешните граници помежду си. Както Комисията така и Европейския съвет⁴⁶ през годините са приели редица документи, определящи политиките в областта на миграцията, включването, интеграцията и гражданството. Въпреки това може да се каже, че държавите-членки все още не са постигнали съгласие по комплексна и всеобхватна политика в много от тези области. От есента на 2010 г. се полагат по-интензивни усилия за ромско включване, когато няколко европейски

⁴⁶ Европейският съвет (който не трябва да се бърка със Съвета на Европа) е наименованието на редовните срещи на политическите лидери на всички държави-членки на ЕС. Европейската комисия е изпълнителният орган на Съюза.

държави прибягнаха до масово експулсиране на роми, мигрирали от източна в западна Европа след присъединяването на страните им към европейския съюз през 2004 и 2007 г. В стратегията на Комисията „Европа 2020“ вече са набелязани конкретни цели, които държавите-членки трябва да постигнат в две области – образование (обхващане на 90% от ромските деца в системата на основното образование и предотвратяване на отпадането и преди завършване) и заетост (трудова заетост за 75% от ромското население в работоспособна възраст). На 6 април 2011 г. комисарят по правосъдие, основни права и гражданство Вивиан Рединг определи осеммесечен срок, в рамките на който държавите-членки да представят своите планове в тези области, като през м. юни Комисията се очаква да представи ново Съобщение относно интеграцията.

Що се отнася до Съвета на Европа, който е възложител на настоящия доклад, борбата с всички форми на дискриминация и насърчаването на многообразието и взаимното разбирателство съставляват самата същност на неговата мисия и дейност. В рамките на организацията има редица отдели и служби, чиято основна дейност е съсредоточена в тези области, включително службата на Комисаря по човешките права и Европейската комисия за борба с расизма и нетолерантността (ЕКБРН)⁴⁷. Най-важната, и навярно – уникална институция, обаче е Европейският съд по правата на човека⁴⁸, който тълкува и прилага Европейската конвенция за правата на човека и разглежда жалби срещу държавите-членки, подадени както от други държави-членки така и от индивидуални тъжители. Съдът има юрисдикция над 800 милиона души и 47 подписали Конвенцията държави.

Може би най-голямото предизвикателство, пред което е изправен Съдът през последните години, е необходимостта от намиране на баланс между многообразието и единството и универсалните принципи и стандарти, провъзгласени в Конвенцията, и културите и традициите на все многообразните европейски общества. Независимо от това твърдо установен в изявленията на Съда е следният принцип: практиките, които по същество са равностойни на нарушения на човешките права, при никакви обстоятелства не могат да бъдат оправдани от съображения, свързани с религия, традиции или обичаи⁴⁹.

В свои неотдавна постановени решения Съдът установява важни принципи в изброените по-долу области, имащи отношение към темата на настоящия доклад.

Свобода на религията

През последните десет години се наблюдава значително нарастване на броя на делата, свързани с тази свобода. По-конкретно, нормативната регламентация на облеклото в някои религии породи остри противоречия. По отношение на вътрешния аспект на свободата на религията, Съдът принципно застъпва тезата, че държавата не може да задължава гражданите да разкрият своите религиозни убеждения.

Етнически малцинства, включително ромите

В своята практика до момента Съдът винаги се е въздържал от поясняване на понятието национално малцинство чрез собствено определение. Вместо това, той отдава предпочитание на

⁴⁷ Информация на Групата беше предоставена и от двете служби.

⁴⁸ Групата се запозна с доказателствата, представени от Винсент Бергер, юрисконсулт на Съда, на своята среща в Брюксел на 18 март 2011 г.

⁴⁹ *Межкултурният диалог в рамките на защитата на човешките права в Европа*, патриция Вятър, Съвет на Европа, публикация, м. март 2010 г.

една или друга конкретна характеристика на малцинствените групи, например „етнически“ произход. Принципно, непряка защита се предоставя на отделните членове на малцинствени групи чрез позоваване на принципа на зачитането на демократичния плурализъм и на забраняващите дискриминацията разпоредби на Конвенцията. Съдът също така отчита, че етническата принадлежност е същностен елемент на идентичността на всеки индивид и утвърждава правото на свободно сдружаване на лицата, принадлежащи към етнически малцинства, с цел популяризиране на тяхната култура, съзнание и битност на малцинство.

Съдът отчита и особената уязвимост на ромите, като често допуска жалби на лица от ромски произход до разглеждане по същество и се произнася в полза на тъжителите. По-конкретно, до момента Съдът е потвърдил, че държавата е задължена да разследва и преследва наказателно извършители на престъпления с насилие срещу ромите, независимо дали в качеството на физически или длъжностни лица. Многобройни решения потвърждават и принципа, че училищната сегрегация на деца от ромски произход (в училища за деца с умствена изостаналост или отделни паралелки в общообразователните училища) съставлява незаконна дискриминация.

Религиозни малцинства

Защитата на религиозните малцинства принципно се осъществява въз основа на правата, които имат етническите малцинства и ромите. Най-неотложният въпрос тук, обаче, е свързан с начина на изповядване на религиозните убеждения. Към тези въпроси можем да добавим и породилите бурни спорове казуси за облеклото в някои религии и излагането на видно място на символи на религията в класните стаи на едно държавно училище⁵⁰.

В своите решения по някои дела, свързани с наложени осъдителни присъди за разпалване на омраза към мюсюлманските общности и имигрантите, Съдът признава на държавите широка дискреция за преценка на необходимостта от намеса, целяща ограничаването на свободата на изразяване на мнение на индивидите, предвид различната степен на проблемите, на които трябва да бъде намерено решение в контекста на политиките по отношение на общностите на неотдавна установили се лица от мигрантски произход и необходимостта от поддържане на обществения ред. В други свои решения Съдът недвусмислено подчертава необходимостта от това в свои публични изказвания и коментари политиките да проявяват крайна сдържаност и да избягват насаждането на нетърпимост.

Предизвикателствата на имиграцията

Значителна част от практиката на Съда по дела, свързани с „мигранти“ може да бъде разделена на две групи казуси. Първата е свързана със ситуации, в които жалбоподателите твърдят, че спрямо тях е упражнено насилие или тормоз. Жалбоподателите по тези дела често са бежанци, чиито молби за предоставяне на политическо убежище по Конвенцията относно статута на бежанците (Женевска конвенция) на ООН от 1951 г. не са удовлетворени, или са лица с отнет бежански статут. (По делата от първия вид в своите последни решения Съдът започна да отдава голяма тежест на уязвимостта на търсещите убежище лица). При втората група дела той се произнася по решения на

⁵⁰ На 18 март 2011 г. по делото *Лауци и други срещу Италия (Lautsi and Others v. Italy)*, свързани с присъствието на разпятието в класните стаи на италианските държавни училища, Съдът се произнася с решение за ненарушение на Конвенцията. По-конкретно, той отсъжда, че присъствието на символи на религията в класните стаи принципно е въпрос от компетентността на държавата, особено предвид липсата на консенсус на европейско ниво, при условие, че възприетите решения не съставляват и не водят до форми на индоктринация.

държавни органи за експулсиране или отказ за допускане на територията на страната на лица, които желаят да се присъединят към или да останат със своите семейства. Допълнителни въпроси, които се разглеждат в рамките на тези дела, са налагането на мерки за неотклонение преди лицето да бъде експулсирано и произтичащите от този акт въпроси, свързани с правото на личен живот; отнемането на правото на образование, в случаите, когато експулсираният родител трябва да бъде придружен от своите деца; дискриминация, когато нормативната уредба на имиграционните въпроси третира определени групи по-неблагоприятно от други; както и проблеми, свързани с ефективността на средствата за съдебна защита на национално равнище, които могат да ползват жалбоподатели, твърдящи, че са изложени на риск от изтезания, лошо третиране или неоправдана намеса в семейния живот. На последно място, възникват и други въпроси, свързани със социалните права на „мигрантите“ и тяхното право да сключват бракове и последните да бъдат признати от властите.

Това кратко представяне илюстрира изключително широкия диапазон и сложността на въпросите, свързани с човешките права, които възникват в контекста на „живота рамо до рамо“, и ключовата роля на Съда, който често е последната инстанция, към която лица, чиито права са били нарушени, могат да се обърнат за защита. Не по-маловажна е ролята и на Комитета на министрите на Съвета на Европа, чиято основна функция е да гарантират, че държавите-членки изпълняват решенията на Съда.

В. Предложения за действие

I. Стратегически препоръки

1. Неоправдано е обществото да очаква от хората, установили се на територията на нова държава и техните наследници, да загърбят своята вяра, култура или идентичност. Както всички останали членове на обществото обаче, те трябва да спазват закона и следва да положат усилие да научат ползвания от преобладаващата част от новите им съседи език, както и да бъдат полезни на обществото, в което живеят.
2. В светлината на основополагащия принцип на демокрацията, задължението на живеещите на определена територия лица да спазват нейните закони означава, че те следва да имат думата в рамките на законотворческия процес. Ето защо всички държави трябва да се стремят към разширяване на произтичащите от съответното гражданство права и задължения, което включва предоставянето на изборителни права на максимално голяма част от лицата, живеещите на територията на съответната държава.
3. Отправяме апел към всички държави-членки на Съвета на Европа, които все още не са направили това, да предприемат стъпки за модернизиране на правната уредба на института на гражданството, като гаранция за това, че правото на получаване на гражданство се определя въз основа на граждански, а не на етнически критерии.
4. След като бъде предоставено гражданство, произтичащите от него права и задължения следва да принадлежат в еднаква степен на всички.
5. Като стъпка към постигането на тази цел, непритежаващите гражданство лица, независимо от своя произход, следва да имат право да гласуват на изборите за местна власт в града или региона, в който са се установили (подобно на правото на гражданите на Европейския съюз, живеещи на територията на друга държава-членка, да участват в местни избори).

6. Настоятелно приканваме европейските лидери на всички нива и във всички професионални области (политика, култура, медии, образование, гражданско общество) да демонстрират непоколебимата си водеща позиция, осъждайки екстремистките, расистки, ксенофобски или насочени срещу мигрантите призови и изявления във всичките им форми и следвайки неотклонна политика на разследване и наказателно-процесуални действия относно всички престъпни заплахи за упражняване на насилие по расови, етнически, религиозни или други сродни подбуди въз основа на съществуващите национални и международни правни инструменти.
7. Гражданите следва да проявяват готовност за осъждане на словесни посегателства и развенчаване на изкривени представи за други групи от населението във всички техни форми. Заемащите властови длъжности лица са натоварени със специална отговорност за това, което включва правдивото и справедливо представяне на вярванията, културата и действията на други групи. Последното важи и за известните личности, чието занятие или професия им предоставят привилегирован достъп до медиите и обществото.
8. Тъй като продължаващият в Европа политически дебат се подхранва от заблуждаваща информация и стереотипи относно миграцията, отправяме апел към държавите-членки на Съвета на Европа да предоставят на европейските граждани достоверна информация за положението на мигрантите и да аргументират необходимостта от насърчаване на миграцията към Европа в настоящия момент и в бъдеще, включително чрез воденето на информиран политически диалог по въпросите на миграцията и многообразието.
9. Властите, полицията и съдилищата на всички нива и във всички държави-членки на Съвета на Европа трябва да полагат максимални усилия за гарантиране на задържането и налагането на наказания съобразно закона на онези, които нарушават правата на имигрантите (без оглед на това дали притежават редовни документи, или не), на установилите се наскоро на територията на определена държава мигранти и членовете на малцинства или извършват незаконни посегателства срещу тях и ги подлагат на насилие или експлоатация. Те трябва да проявяват и крайна бдителност, гарантираща еднаквото прилагане на закона към всички членове на обществото, като самите те се въздържат и не толерират актове на дискриминация от страна на групи или институции срещу имигранти или членове на малцинства, независимо от това дали в сферата на образованието, заетостта или предоставянето на достъп до стоки, услуги, жилищното устройство и ползването на обществени места и публична инфраструктура. При забраната на такъв достъп на лице въз основа на неговата раса, религия, етническа принадлежност, пол или сексуална ориентация, то трябва да има възможност за бърза и ефективна защита на своите права по съдебен ред.
10. Компетентните власти във всяка държава следва да идентифицират групите, които са засегнати от особено тежки социално-икономически неравенства (например непропорционално висока безработица, по-нисък от средния образователен ценз и/или семеен доход и лоши битови условия), и да положат специални усилия, обезпечени с адекватни ресурси, които предоставят възможност на съответните групи, и особено на децата и младите хора, да преодолеят съществуващите неравенства и да бъдат действително равни по възможности с останалите групи от населението.
11. Отправяме апел към всички държави-членки, които още не са направили това, да усъвършенстват и прилагат активно своето законодателство за борба с дискриминацията във всички сфери на обществения живот, включително в медиите. Това усилие трябва да бъде подкрепено чрез надеждни механизми, които обществеността разбира добре, а правителствата прилагат.

12. Тъй като положението на ромската общност в цяла Европа е постоянен повод за упрек към целия континент, както и неизкоренима причина за най-честите нарушения на това, което като европейци наричаме „европейски ценности“, отправяме настоятелен апел към европейските лидери на всички нива за канализиране на дълго отлагания интерес към нерадостната съдба на ромите, предизвикан от масовото им репатриране от западна в източна Европа в близкото минало и превръщането му в действия, които ще елиминират дискриминацията срещу тях.
13. Държавите имат право и задължение да определят правила и контролират имиграцията, но трябва да съзнават, че отказите за удължаване на престоя или за влизане на територията на определена страна могат да съставляват нарушение на основни човешки права. Апелираме за справедливо и хуманно отношение към пристигащите в Европа мигранти и търсещи убежище лица от страна на всички европейци.
14. На имигрантите, които след пристигането си бъдат насочени и прехвърлени в друга държава, трябва да се гарантират всички права, както и те да имат готовност да поемат своите задължения във въпросната напрегната ситуация. От друга страна това изисква също така солидарност и споделяне на тежестта по приемането на имигранти между всички държави-членки на Европейския съюз и на Съвета на Европа.
15. Отправяме апел към държавите-членки на Европейския съюз и на Съвета на Европа да работят заедно за формулирането на всеобхватна, последователна и прозрачна политика в сферата на имиграцията, тъй като липсата на такава създава остри проблеми, които често не могат да бъдат разрешени на местно равнище.
16. Отправяме препоръка за ползване на медиацията като инструмент за разрешаването на спорове на всички нива на политиката, особено на местно равнище, и настойчив апел към местните власти да предприемат необходимите действия за обучение на достатъчен брой квалифицирани лица, които да изпълняват тази функция.
17. Обръщаме се с апел към народите на Европа да протегнат ръка към хората в други части на света, особено към съседите им в Близкия изток и Северна Африка, в знак на солидарност със смелостта, която демонстрират в защита на всеобщите ценности на свободата и демокрацията. Изказваме дълбокото си възхищение от храбростта и мъдростта на онези, които без страх от заплахи за брутално насилие се стремят към установяване на свободни общества по мирен път. Отправяме настойчив апел към основните европейски институции (Съвета на Европа, Европейския съюз и Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа) за разработване на всеобхватни политики, насочени към региона на южното и източното Средиземноморие и страните от Близкия изток и Централна Азия, които ще им позволят – когато отправят молба и проявят готовност за това – да се възползват от опита и експертния потенциал на Европа в процеса на изграждане на мирни общества, твърдо почиващи върху устоите на върховенството на закона, демокрацията и човешките права, включително чрез участието им, с подходящ статут, в дейността на европейските институции и присъединяването им към приложимите международни конвенции. Подобна политика би позволила европейците също да почерпят от мъдростта на своите съседи, като безспорно ще им помогне по-добре да разберат историческото и културно наследство, пренесено в Европа от много от хората, заселили се на континента в минали епохи.

II. Конкретни препоръки

Въпреки че настоящият доклад беше възложен от Съвета на Европа, към нас беше отправена молба „да дефинираме една нова концепция за това как „да живеем заедно“, която да бъде предложена на гражданите на европейските общества“. Ние наистина считаме, че това усилие не може да се направи от една-единствена институция, а всички европейци трябва да участват както чрез представителите, които избират на всички нива, така и чрез доброволчески инициативи – като част от организации или като частни лица. В този смисъл ние не отправяме тези препоръки само към Съвета на Европа, но и към всички членуващи държави, както и към местните и регионални власти и гражданското общество в тях.

Препоръките са групирани по тематични области. Някои от тях са насочени конкретно към Европейския съюз. Може би е нередно да се постъпва така в доклад, поръчан от Съвета на Европа, но всички държави-членки на ЕС са също част и от Съвета на Европа, а в момента самият ЕС следва да се придържа към Европейската конвенция за правата на човека. В много политически сфери, включени в настоящия доклад, решенията на ЕС имат отражение не само върху държавите-членки на ЕС, но и върху техните съседи. По-конкретно по въпросите за миграцията и убежищата ЕС трябва да играе водеща роля, но не по-малко важно е и да отчита позициите и интересите на други държави-членки на Съвета на Европа.

А. Интегриране на имигранти и на лица от семейства на неотдавна установили се на територията на Европа имигранти

18. Призоваваме всички държави-членки да насочат усилията си към справяне със

законодателните пропуски, недостатъците в практиката и проблемите в правоприлагането, особено що се отнася до равния достъп до жилищно настаняване, заетост, образование и здравеопазване; призоваваме ги да използват по-рационално констатациите на органите на Съвета на Европа (особено на Европейския съд по правата на човека, Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността и Европейския комитет по социални права), които изрично посочват тези пропуски. Освен това настояваме Съветът на Европа да разработи по-добри показатели за измерване на резултатите от интеграционните политики на държавите-членки.

19. Призоваваме Европейския съюз да се възползва пълноценно от предстоящото Съобщение на Европейската комисия за интеграцията, както и от Срещата на върха от юни 2011 година, да отправи убедително и ясно политическо послание към държавите-членки на ЕС, с което да ги призове да предоставят на гражданите си подробна, ясна и открита информация за необходимостта от имигранти в Европа към настоящия момент и в бъдеще и да се придържат към европейските и международни норми по отношение на интеграцията на имигранти, убежищата и незаконната имиграция.

20. Призоваваме Европейския съюз да разработи обща имиграционна политика със стабилна конституционна и законова рамка, основана на зачитането и насърчаването на основните права съгласно изискванията в Програмата от Стокхолм и Плана за действие за периода 2010 – 2014 година и Стратегията „Европа 2020“. По-конкретно отправяме апел към ЕС:

а. да способства за развитието на цялостния подход на ЕС относно имиграцията, като засили сътрудничеството си със страни извън ЕС;

б. да подпомага имиграцията, за да се покрият нуждите на пазарите на труда в държавите-членки на ЕС;

в. да способства за утвърждаването на интеграцията и правата на имигрантите (както и на лица от семейства на неотдавна установили се на територията на Европа имигранти);

г. да вземе под внимание множеството малолетни имигранти без придружител и да осъществява сътрудничество със Съвета на Европа по тези случаи (най-вече съгласно Препоръка CM/R(2007)9 на Комитета на министрите към държавите-членки относно планиране на живота на малолетните имигранти без придружители);

д. да създаде информационни служби за европейската икономическа миграция в избрани трети страни, най-вече в страните от източното и южното Средиземноморско крайбрежие.

21. Като свой приоритет Съветът на Европа трябва да повишава стандартите си в тази област чрез няколко инструмента на Европейския съюз в контекста на Програмата от Стокхолм и Плана за действие за периода 2010 – 2014 година, насочени *inter alia* и към разработването на всестранна политика на ЕС за борба с дискриминацията, расизма и ксенофобията и за утвърждаване на равенството и интеграцията.

22. Приканваме Банката за развитие към Съвета на Европа да обърне особено внимание на подкрепящи проекти, целящи по-добро интегриране на имигрантите във всички държави-членки.

23. Предвид факта, че в миналото работата по установяването на стандарти в областта на имиграцията се е съсредоточавала върху правата на имигрантите с по-малка насоченост към техните отговорности, в бъдещата си дейност по определяне на тези стандарти Съветът на Европа трябва да разработи указания, насочени както към правата, така и към задълженията и връзките между тях.

Б. Гражданство и право на глас

24. Призоваваме всички държави-членки да насърчават и улесняват придобиването на гражданство от всички постоянно пребиваващи на територията им, както и да не разглеждат гражданството от друга държава като пречка, причина за дисквалификация или признак на нелоялност.

25. За да се насърчава активното участие на законно пребиваващите в обществения живот на местно ниво, призоваваме всички държави-членки, които все още не са позволили на лица, които не са техни граждани, но имат местожителство в определен град или регион, да гласуват на местни и общински избори, да го направят, така както това се отнася за всички граждани на Европейския съюз, пребиваващи в държава-членка, различна от родината им. Така могат да бъдат обхванати всички имигранти, които са пребивавали на територията на определена страна за даден период от време като един междинен етап от процедурата за получаване на пълноправно гражданство. Отправляме и призив към държавите-членки, които все още не са подписали и ратифицирали Конвенцията на Съвета на Европа за участие на чужденци в обществения живот на местно ниво, да го направят (на този етап 13 държави-членки са я подписали, но само 8 от тях са я ратифицирали).

26. Призоваваме Съветът на Европа да помогне на държавите-членки, като възложи изготвянето на сравнително изследване на ефектите от различните законови уредби за гражданството върху интеграцията на имигранти, лица от семейства на неотдавна установили се имигранти и малцинства.

В. Убежище и хуманитарни въпроси

27. Призоваваме Съвета на Европа и Европейския съюз, които работят в тясно сътрудничество, да създадат и да следват последователна и хуманна политика за убежище, която да се прилага в общоевропейски контекст, както и да очертаят дългосрочна перспектива за Европа в тази област и стратегия за солидарност между държавите и възможност за „споделяне на отговорностите“ между имигрантите и други пребиваващи лица или граждани. Също така ги призоваваме:

а. да се уверят, че всички политики в държавите-членки в областта на миграцията и убежищата отговарят на стандартите на Съвета на Европа и по-конкретно на инструментите за човешките права, най-вече Европейската конвенция за правата на човека и други документи, съставени от Европейския съд по правата на човека, както и да дадат на държавите-членки ясни указания за това как да спазват тези стандарти на практика и да повишат ефикасността на процедурите в случаи, в които за кратък период от време в една страна или област пристигат голям брой лица, търсещи убежище.

б. да се уверят, че рамката за осигуряване на убежища на Европейския съюз в контекста на преразглеждането на политиките за убежищата в резултат от Програмата от Стокхолм и Плана за действие не води до рискове от структурни нарушения на Европейската конвенция за правата на човека;

в. да преценят степента на уместност на работата по определяне на нови стандарти спрямо условията за прием и задържане на търсещи убежище и незаконни имигранти, вземайки предвид *inter alia* Регламент Дъблин II, приложимите постановления на Европейския съд по правата на човека и дейностите, предприети от Европейския комитет за предотвратяване на изтезанията и нечовешкото или унижително отношение или наказание (КПИ);

г. да обмислят изготвянето на общи указания за отнасяне към незаконни имигранти, лица, търсещи убежище, и лица без гражданство;

д. да обмислят създаването на доверителен фонд, подобен на съществуващия Доверителен фонд за правата на човека към Съвета на Европа и финансиран основно от доброволни вноски на държавите-членки, с оглед гарантиране на гъвкавост на работата им в областта на миграцията и възможност за по-бързи реакции при извънредни ситуации.

28. Настояваме държавите-членки да избягват да задържат лица, търсещи убежище, както и незаконни имигранти, освен ако не е напълно необходимо, а да предоставят и да използват алтернативи на задържането, като:

- Пробация и полагане на обществено полезен труд;
- Домашен арест;
- Разрешителни за работа;
- Лишаване от свобода при лек режим (т. нар. затворнически общежития);
- Лишаване от свобода (затвор в рамките на града по местожителство);
- Освобождаване под гаранция.

29. Насърчаваме Съвета на Европа да предложи опита и инструментите си за обучение на служителите по границите, като граничари например най-вече чрез експертни съвети към държавите-членки за начина, по който да се формулират правомощията, компетенциите и процедурите на тези „гранични власти“ по един ефикасен начин, който да зачита човешките права. За тази цел Организацията трябва да работи заедно с органи на Европейския съюз, като

базираната в Малта Европейска служба за подпомагане в областта на убежищата (която в момента се подпомага от Европейския съюз), базираната във Варшава агенция Фронтекс и Върховния комисариат за бежанците към ООН.

30. Предвид факта, че депутатите имат правото да посещават центрове за лишаване от свобода, членовете на Парламентарната Асамблея може да последват примера на членовете на Европейския парламент и да подчертаят често потресаващите условия, с които се сблъскват имигрантите и лицата, търсещи убежище. И докато подобни дейности не би следвало да заменят или дублират работата на съответните национални органи, като омбудсмани или служители, специално натоварени с тези задължения, те биха били полезен предупредителен сигнал и начин за Съвета на Европа да повиши информираността относно необходимостта от процедури, които да бъдат по-бързи и по-хуманни.

Г. Образование, младежи, межкултурен диалог

31. Призоваваме дейците в сферата на образованието и образователните институции във всички държави-членки да разработят „межкултурни компетенции“ като основен елемент в учебните програми, както и да разширят обхвата им извън формалното образование към неформални форми на обучение като музеи и културни институции, културни събития и фестивали и най-вече – медиите; Съветът на Европа трябва да продължи работата по разработването на концептуална рамка в помощ на това развитие.

32. Препоръката ни е държавите-членки да предприемат необходимите мерки, за да улеснят още повече мобилността на учащи лица и обучаващ персонал на всички нива като важна стъпка за насърчаване на межкултурно обучение, например чрез преразглеждане на разпоредби и политики най-вече, но не само, в области като визов режим и имиграция, разпоредби за обществено осигуряване и разрешителни за работа на преподаватели (както и за учащи, на които им се налага да работят почасово, за да финансират обучението си). Съветът на Европа може да обмисли откриването на конкретна схема за мобилност за тази цел и разработването на нормативен текст с разпоредби, които да улесняват училищната и академична мобилност с оглед на подсилване на межкултурното обучение.

33. Приканваме Съвета на Европа да разработи пилотни проекти за межкултурен диалог с ограничен брой начални и средни училища и висши учебни заведения в държавите-членки и да обмисли учредяването на награда на Съвета на Европа, която да се присъжда на образователни институции за работата им в тази област. Съветът на Европа също така трябва да изготви или да възложи изготвянето на европейски наръчник за внедряването на различната гледна точка и „образа на Другия“ в обучението по история, като същевременно насърчава образователните институции в съседните на Европа региони, най-вече от Средиземноморския басейн, да предприемат многоаспектен подход (към който ще допринесе Центърът „Север – Юг“ към Съвета на Европа).

34. Насърчаваме Съвета на Европа да работи с държавите-членки и организациите на гражданското общество за изпълнението на новата програма на Съвета, наречена „Младежи – посланици на мира“, целяща да повиши информираността сред младите хора и обществеността като цяло относно стандартите и инструментите на Съвета на Европа, особено в следконфликтни зони, както и да прилага иновативен образователен подход, разработен към програмата „Младежки лагери на мира“ в други ситуации на конфликти, в които участват млади хора,

например в контекста на млади представители на ромския етнос и общинските власти или млади жители от слабо развити градски части и правоприлагащите органи.

35. Препоръката ни е да се установи процес на регулярно отчитане или оценка на развитието на межкултурен диалог в държавите-членки на Съвета на Европа (под формата на Европейски форум на всеки три години или Европейски доклад), при който за отправна точка може да послужи Бялата книга от 2008 г. за межкултурен диалог; може да се обмисли „младежко“ издание на Бялата книга, което да се ползва в начални и средни училища, както и в работата на младежите; надграждайки над практиките за обмен на религиозните измерения на межкултурния диалог, Съветът на Европа и държавите-членки също трябва да конструират устойчива и всепризната платформа, с която да се подобрят взаимоотношенията с високопоставени представители на религиозни и нерелигиозни организации и да засилят сътрудничеството с личния представител на действащия председател на ОССЕ, отговарящ за насърчаване на толерантността и борба с расизма, ксенофобията и дискриминацията.

Д. Медии

36. Призоваваме журналисти и други медийни представители да подхождат със специално внимание и да не разпространяват митове и стереотипи относно членове на определени етнически или религиозни групи, а да се уверят, че членовете на подобни групи имат възможност да изразяват гледните си точки и да представят версията си по дадено събитие. Предвид всичко това приканваме Съвета на Европа да организира редовни срещи с участието на основните европейски медии с оглед засилването на изпълнението на препоръките на Съвета на Европа относно обучението, етичните въпроси и продукцията на съдържание, както и да събира и разпространява информация за успешни инициативи на национално ниво за борба с дискриминацията в медиите, за гарантиране на етично медийно отразяване на проблемите на малцинствата и за подобряване достъпа на малцинствата до медиите.

37. Призоваваме всички държави-членки да гарантират включването на програми по медийна грамотност като ключов елемент в учебния план, така че децата и младите хора да бъдат бдителни по отношение на изрази, чиято етимология е на расистки, ксенофобски, антисемитски или друг подобен признак, на които могат да попаднат в интернет. Държавите-членки също така трябва да гарантират, че правоприлагащите органи и прокурорите са обучени да работят по случаи на престъпления в интернет, мотивирани от омраза, както и да работят с представители на интернет медиите, с цел по-активното им участие в справянето с този проблем.

38. Насърчаваме Съвета на Европа да продължава да работи с представителни органи на медийни и журналистически организации, за да се разработят указания за прекратяване на дискриминацията на работното място и за създаване на вътрешноорганизационна култура, която активно насърчава борбата с дискриминацията, най-вече при набирането на журналисти и водещи.

39. Призоваваме Съвета на Европа да основе фонд за копродукции, посветен на многообразието, в рамките на Фонда за подкрепа Евроимаж, както вече беше предложено от Парламентарната асамблея в Препоръки 1277 (1995) и 1768 (2006). Един такъв фонд за копродукции, посветен на многообразието, би предоставял подкрепа за игрални и документални филми, подчертаващи културното многообразие на европейските общества днес по начин, който ще допълва съществуващите национални инициативи в тази област.

40. Приканваме Съвета на Европа в подходяща форма на партньорство с Механизма за медийно бързо реагиране на Групата на високо равнище към ООН „Алианс на цивилизациите“ и Офиса за демократични институции и човешки права на Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ – ОДИЧР) да окажат подкрепа за създаването на независима структура (наблюдателен пункт или уебсайт), който следва да наблюдава медийното отразяване, за да следи дали медиите изпълняват добре задълженията си, когато става въпрос за дискриминация, ксенофобия и нетолерантност.

Е. Включване на ромския етнос

41. Докато напомняме на всички държави-членки за основната им отговорност за предприемане на мерки като част от политиката за насърчаване на приобщаването на ромския етнос в сферите на заетостта, образованието, здравеопазването и жилищното настаняване, призоваваме Европейския съюз да използва новата си Рамка за национални стратегии за включване на ромите, за да може ефективно да се справи с всички форми на нарушения на основни права на ромите, включително дискриминацията, сегрегацията, изявления, изразяващи омраза, създаването на бази данни на етническа основа и незаконното снемане на отпечатъци, както и незаконното принудително напускане на жилища и експулсиране, като същевременно се изкорени практиката ромите да се връщат в страни, където може да бъдат подлагани на изтезания или унизително отношение.

42. Призоваваме Европейския съюз да използва тази рамка и за да насърчава забраната на сегрегацията в училищата и класните стаи, наемайки училищни помощници от ромски произход и увеличавайки броя на преподавателите от ромски произход, както и за да гарантира равен достъп до обучение в ранна детска възраст, професионално образование и повишаване на квалификацията за възрастни.

43. Според нас от първостепенно значение е новата рамка да се използва като инструмент, който да осигури реален достъп на ромите до пазара на труда, предоставяйки микрокредити на предприемачи и самонаети лица от ромски произход. Призоваваме държавите-членки на Европейския съюз и Комисията да предприемат мерки, с които да се насърчава наемането на служители от ромски произход в държавната администрация.

44. Призоваваме Комитета на министрите на Съвета на Европа, като последваща дейност от Срещата на върха на 20 октомври 2010 г. и в пълен синхрон с новата рамка на Европейския съюз и в партньорство с ОССЕ – ОДИЧР, да продължи работата по разработването на обща паневропейска стратегия за социално включване на ромите и по-конкретно:

а. да издава годишни доклади за наблюдение, за да се ускори напредъка, като основен принос към Десетилетието на ромското включване 2005 – 2015 година и да разработи пътна карта, с която да гарантира, че работата по този въпрос остава основен приоритет и след края на Десетилетието;

б. да продължи да работи с държавите-членки за определяне на ясни цели с фиксирани времеви рамки за прекратяване на ромската сегрегация в училищата и възмутителната практика на децата от ромски произход да се поставя диагноза „с психични отклонения“ и да се насочват към специални училища в нарушение на съществуващите решения на Европейския съд за човешките права. Държавите-членки трябва да въведат общи програми за ранна детска и предучилищна възраст, с които да гарантират, че децата в неравностойно положение в много отношения са готови за училище; че в интегрираната учебна среда децата от ромски произход няма да се изправят пред дискриминация и че учителите са адекватно обучени, за да работят в среда на многообразие;

в. с оглед на факта, че липсата на подробни данни често се счита, че създава допълнителни препятствия по пътя на успеха и отслабва въздействието на политиките за насърчаване на равнопоставеността и борбата с дискриминацията, да проведе европейско сравнително изследване в тази област и да направи съответните препоръки при възможност заедно с Агенцията за основните права на ЕС. Тези данни трябва да бъдат анонимни и да включват само онези етнически или други признаци, които лицата доброволно искат да им бъдат приписани;

г. да укрепи още повече гражданското общество на ромския етнос и да насърчава ромите като активни граждани, а не като пасивни реципиенти, най-вече чрез общоевропейска инициатива да се подкрепят програми за регистрацията на гласоподаватели, информиран избор и гражданско образование, с които да се насърчи активното гражданство в ромската общност.

Ж. Подкрепа за действия на местно и регионално ниво

45. Предвид че европейските градове и мегаполиси са основното „бойно поле“ в борбата за обединяването на многообразието и свободата, призоваваме всички държави-членки да въведат общонационални програми за държавни служители в местните и регионални социални служби за обучение на всички, които работят с имигранти и лица от семейства на имигранти.

46. Призоваваме държавите-членки да разширят рамката за съвместни действия между общините и между регионите, в това число да се включат и възможности за сътрудничество между европейски и неевропейски общини и региони от южното и източното крайбрежие на Средиземно море, като се има предвид, че първоначалната рамка за трансгранично сътрудничество, основаваща се на Европейската рамкова конвенция от 1980 г. за трансгранично сътрудничество между териториалните общности или власти и протокола към нея, вече са в сила и трябва да се доразвие приложението им.

47. Приканваме Съвета на Европа да доразвие програмата „Межкултурни градове“ и по-конкретно да насърчи създаването на национални мрежи от межкултурни градове, за да се адаптира възможно най-много концепцията към специфичния национален контекст, както и за да спомогне програмата „Межкултурни градове“ да намери почва и извън Европа със съдействието на Центъра „Север – Юг“ към Съвета на Европа.

48. Приканваме Конгреса на местните и регионални власти към Съвета на Европа да си сътрудничи с Комитета на регионите на Европейския съюз и други европейски мрежи на местни и регионални власти (в това число мрежата на межкултурните градове), за да:

а. установи постоянен механизъм за наблюдение на проявленията на дискриминация, расизъм и ксенофобия на местно ниво;

б. създаде правна и финансова база за институционализирането на местни служби за борба с дискриминацията в зони с високо ниво на имиграция. Националните законодателства трябва да определят основни стандарти за работата на подобни служби.

3. Политически екстремизъм, расизъм, ксенофобски и антиимигрантски дискурс

49. Призоваваме всички политически лидери, докато се стремят да отговорят убедително на реални и валидни обществени притеснения относно прекомерните нива на или незаконната имиграция, да устоят на надигащата се вълна от ксенофобски или расистки партии и да се погрижат да не търсят политическа изгода като провокират или се възползват от опасенията

относно имигрантите или членовете на малцинствата. Именно с тази идея призоваваме Парламентарната асамблея на Съвета на Европа да продължи да полага усилия, за да насърчава следването на по-високи етични стандарти в политическото разглеждане на въпроси, свързани с раса, етнически и национален произход и религия, като пълноценно се възползва от Хартата на европейските политически партии за нерасистко общество, подписана от председателя на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа и от председателя на Европейския парламент през 2003 г.

50. Приканваме Парламентарната асамблея на Съвета на Европа да номинира докладчик по въпросите на политическия екстремизъм, както и да организира годишен форум, който да разглежда актуална тематика относно екстремизма; предложение за надслов на форума – Колеквиум „Стиг Ларшон“.

И. Работа със съседите

51. Призоваваме Комитета на министрите да предложи специален статут в Съвета на Европа, който да предполага по-тесни отношения от статута на „наблюдател“, на страните от южното и източното средиземноморско крайбрежие и от Централна Азия, които заявяват желание за това и които желаят да изпълняват Европейската конвенция за правата на човека.

52. Страните, получили такъв статут, трябва да се насърчават да станат пълноправни членове на органите на Съвета на Европа, като Центъра „Север – Юг“ или Европейската комисия за демокрация чрез право, по-известна като Венецианската комисия. Те трябва да бъдат поканени и да се присъединят към пълноправните членове на Форум на Съвета на Европа за бъдещето на демокрацията, както и да участват в учредяването и ръководството на училище за политика.

53. Всички дейности, които се изпълняват съвместно между Съвета на Европа и съседните страни, придобили новия статут, в това число споменатите в предходната точка, трябва да бъдат в една група и да се координират от „механизъм за съседство“, подкрепен от фонд, към който членовете могат да правят вноски по собствена преценка.

54. Съветът на Европа трябва се обърне към Арабската лига с предложение за партньорство, по което двете организации да работят заедно, за да гарантират, че арабските страни могат по-добре да се възползват от наличните инструменти за човешки права.

К. Изпълнение на предложенията

55. Отправляме покана към Генералния секретар на Съвета на Европа да назначи високопоставен специален представител, който да има мандат да представи съдържанието на настоящия доклад на вниманието на политически лидери и да да следи за неговото изпълнение, подпомаган от работна група, чиято функция е да гарантира последователност в изпълнението на препоръките от настоящия доклад в рамките на Организацията.

56. Призоваваме Комитета на министрите на Съвета на Европа да изготви план за действие, отразяващ основните препоръки в настоящия доклад, с оглед представянето му на среща на високо равнище за приемането му в близко бъдеще.

57. Приканваме Съвета на Европа да разработи кодекс с добри практики за това как „да живеем заедно в многообразие и свобода в Европа“ на базата на препоръките от настоящия доклад, както

и на съществуващите правни стандарти и други референтни текстове на Съвета на Европа, като Бялата книга за межкултурния диалог, приета през 2008 г.

58. Призоваваме Генералния секретар да направи предложения на Комитета на министрите за опростяване и оптимизиране на системата на функциониране на Съвета на Европа, така че да се изготвят по-малко, но по-критични и по-ясни доклади, които биха могли да имат по-силно въздействие върху общественото мнение и върху онези, които имат компетенцията да взимат решения в държавите-членки.

59. Призоваваме правителствата на Полша и на Украйна, които ще председателстват Европейския съюз и Комитета на министрите на Съвета на Европа съответно в края на лятото и началото на есента на 2011 година, да свикат съвместна среща на високо равнище между Съвета на Европа и Европейския съюз, посветена на многообразието, на която държави-членки от двете организации да обсъдят поставените от настоящия доклад въпроси и да се споразумеят за обща стратегия за действие в областта на многообразието и човешките права.

Приложение 1: Задание на групата

1. Изследване

Да си европейски гражданин означава да си член на общност, основаваща се на зачитане на индивидуалните права, гарантирани от демократично избрани правителства и защитени от безпристрастна и независима правосъдна система, както и толерантност, взаимно уважение и зачитане на многообразието. Също така означава и да се поемат определени задължения спрямо другите, да се спазват правилата на демокрацията и да се допринася за развитието на справедливо и сплотено общество.

Този „европейски модел“ в момента е под заплаха заради надигащата се нова вълна от нетолерантност и дискриминация. През последните няколко години всички държави-членки на Съвета на Европа бяха засегнати от разпадащи се социални връзки, радикализиране и увеличаващи се бездни между различните общности в рамките на обществото. Тава тревожно развитие подкопава единството на европейските общности и може да изложи на риск демократичното общностно законодателство на Европа.

Съветът на Европа като ангел-хранител на Европейската конвенция за права на човека се задължава да защитава заедно с други международни партньори ценностите на демокрацията, човешките права и върховенството на закона, които представляват основни предпоставки за сигурността и стабилността на Европа. Да се научим как да „живеем заедно“ е ключов компонент от концепцията за „сигурност чрез неагресивни средства“. Хармоничното съвместно съществуване между членовете на едно общество предлага най-добрата защита за стабилността и напредъка на обществото.

За да помогне на Съвета на Европа да се справи с тези предизвикателства, Генералният секретар и бъдещият турски председател на Комитета на министрите направиха предложение на министерската сесия през май 2010 г. да се създаде „Група изтъкнати личности“, която да разработи доклад като основа за евентуално действие на Съвета на Европа в бъдеще. Заданието на Групата включва:

1. оценка на степента на тежест на рисковете за ценностите на Съвета на Европа в резултат от надигащата се вълна от нетолерантност и разпространението на „общностни“ подходи;
2. определяне на източниците на тези явления (идеологически, морални, религиозни, икономически, социални, културни и др.);
3. определяне на нова концепция за това как да „живеем заедно“, която да се предложи на гражданите на европейските общества.

2. Състав на групата

Групата ще се състои от девет високопоставени личности, които имат експертните познания и подчертан интерес по темата. Съставът на групата гарантира, доколкото това е възможно, балансирано географско разпределение, равен брой мъже и жени и разнообразие от професионални направления. Докладчикът на групата ще отговаря за изготвянето на проектодоклад.

Членовете са:

1. Йошка Фишер (Германия, председател)
2. Ема Бонино (Италия)
3. Тимъти Гартън Аш (Великобритания)
4. Мартин Хирш (Франция)
5. Данута Хюбнер (Полша)
6. Айше Кадъолу (Турция)
7. Соня Лихт (Сърбия)
8. Владимир Лукин (Руска Федерация)
9. Хавиер Солана (Испания).

Докладчик е Едуард Мортимър (Великобритания).

Методология

Групата изтъкнати личности ще получава подкрепа от Секретариата на Съвета на Европа (Дирекция „Планиране на политики“) за организацията и подготовката на заседанията ѝ. Членовете ще заседават шест пъти в периода октомври 2010 – май 2011 година. Оперативните разходи на Групата ще се покриват от правителството на Турция.

Приложение 2: Заседания на Групата и проведени събеседвания

Първо заседание (Страсбург, 15 октомври 2010 г.)

- Габриела Батани-Драгани, Генерален директор по въпросите на образованието, културата и наследството, младежта и спорта, координатор за межкултурния диалог и за кампанията срещу дискриминацията на Съвета на Европа
- Томас Хамарберг, Комисар по човешките права към Съвета на Европа
- Нилс Муйжниекс, Председател на Европейската комисия срещу расизма и нетолерантността

Второ заседание (Будапеща, 2 декември 2010 г.)

- Золтан Балог, Държавен секретар за социално включване, Унгария
- Костел Беркус, Председател на Борда, Фонд за образование на ромите
- Видео обръщение от Ливия Ярока, Член на Европейския парламент
- Роб Кушен, Изпълнителен директор, Европейски център за правата на ромите
- Осман Балич, Координатор на Лигата на НПО за Десетилетието на ромското включване 2005 – 2015, Сърбия
- Ищван Гярмати, Посланик, Унгария
- Гьорги Макула, Говорител на Унгарската полиция, Генерален секретар на Братското сдружение на европейските правоприлагащи органи от ромски произход
- Каталин Барсони, Директор, Фондация „Ромедия“, Унгария

Трето заседание (Истанбул, 13 и 14 януари 2011 г.)

- Среща с Вселенския патриарх на Гръцката православна църква
- Среща с Ахмет Давутоглу, Министър на външните работи на Турция, Председател на Комитета на министрите към Съвета на Европа
- Айхан Кая, Университет „Билги“, Истанбул
- Ферхат Кентел, Университет „Сехир“, Истанбул
- Фамиле Арслан, Европейска професионална мрежа на мюсюлманите

Четвърто заседание (Мадрид, 14 и 15 февруари 2011 г.)

- Хорхе Сампайо, Върховен представител на ООН за Алианса на цивилизациите

- Габриела Батани-Драгони, Генерален директор по въпросите на образованието, културата и наследството, младежта и спорта, координатор за межкултурния диалог и за кампанията срещу дискриминацията на Съвета на Европа
- Мукти Джейн Кампион, Директор, Culture Wise (Великобритания)
- Жан-Андру Роша Скарпета, Заместник-декан по журналистика, Университет „Абат Олиба“, Барселона (Испания)
- Мануела Меса, Директор на Фондация „Култура на мира“ /CEPAZ/ (Мадрид)
- Катрин Фийши, Директор на Counterpoint (Великобритания) и Сабин Селчоу, изследовател, Световна програма за гражданското общество, Училище по икономика, Лондон

Пето заседание (Брюксел, 17 и 18 март 2011 г.)

- Сесилия Малмстрьом, Европейски комисар по въпросите на вътрешните работи
- Пиер Мирел, Директор за Западните Балкани, Генерална дирекция за разширяване, Европейска комисия
- Кийт Уитмор, Председател на Конгреса на местните и регионални власти към Съвета на Европа
- Роман Яборкхел, Отдел „Култура“, град Люблин, Полша
- Беренд де Вриес, Заместник кмет, град Тилбург, Холандия
- Нация Хюсеин, Директор по проекта „Вкъщи в Европа“ на Фондация „Отворено общество“
- Алард дю Боа-Реймонд, Директор, Швейцарска федерална служба за миграция
- Винсент Белгер, юрисконсулт, Европейски съд по човешките права
- Илзе Брандс Керис, Директор на Офиса на Върховния комисар за националните малцинства към Организацията за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ)

Шесто заседание (заседание за изготвяне на проектодоклад, Залцбург, 7 и 8 април 2011 г.)

Приложение 3: Резюме на ползваната литература

1. Съвета на Европа

Конвенции и харти

Конвенция за защита на човешките права и основни свободи, 1950 г.

Европейска социална харта (преработена), 1996 г.

Рамкова конвенция за защита на националните малцинства, 1995 г.

Конвенция за участието на чужденци в обществения живот на местно ниво, 1992 г.

Конвенцията за киберпрестъпността и допълнителния ѝ Протокол относно инкриминирането на деянията от расистко и ксенофобско естество, извършени чрез компютърни системи, 2003 г.

Други приети текстове и референтни документи

Комитет на министрите

Взаимодействие между имигранти и приемащи общества – Препоръка CM/ Rec(2011)1

Признаване на уменията на имигрантите - Препоръка CM/ Rec(2011)2

Харта на Съвета на Европа за обучение за демократично гражданство и човешки права – Препоръка CM/ Rec(2010)7

Образование за ромите и пътуващите в Европа – Препоръка CM/ Rec(2009)4

Бяла книга за межкултурен диалог, 2008

Подобряване достъпа на имигранти и лица от семейства на имигранти до образование – Препоръка CM/ Rec(2008)10

Измерение на религиите и нерелигиозните убеждения в рамките на межкултурното обучение – Препоръка CM/ Rec(2008)12

Политики за ромите и/ или пътуващите в Европа – Препоръка CM/ Rec(2008)5

Засилване на интеграцията на деца на имигранти и от семейства на имигранти - CM/ Rec(2008)4

Проекти за житейско развитие на малолетни имигранти без придружител – Препоръка CM/ Rec(2007)9

Парламентарна асамблея

Защита на малцинствата в Европа: добри практики и пропуски в приложението на общи стандарти – Препоръка 1904 (2010 г.)

Ислям, ислямизъм и ислямофобия в Европа – Резолюция 1743 (2010 г.)

Въпросът с ромите, станал неотдавна част от дискурса за националната сигурност в Европа – Резолюция 1760 (2010 г.)

Дискриминация, основана на сексуална ориентация и полова идентичност, доклад, 2010 г.

Лица от ромски произход, търсещи убежище в Европа, Резолюция 1768 (2010 г.)

Борба срещу екстремизма: постижения, пропуски и проблеми – Резолюция 1754 (2010 г.)

Борба срещу антисемитизма в Европа – Резолюция 1563 (2007 г.)

Програми за регуларизация на незаконни имигранти – Резолюция 1568 (2007 г.)

Конгрес на местните и регионални власти

Културна интеграция на мюсюлманите в европейските градове – Резолюция 318 (2010 г.)

Межкултурни градове – Резолюция 280 (2009 г.)

Межкултурен и междурелигиозен диалог: възможност за мистната демокрация – Препоръка 245 (2008 г.)

Комисар за човешките права

Четвърти Доклад за дейностите през тримесечието 2010 г.

Годишни доклади за дейностите 2009 и 2010 г.

Инкриминиране на миграцията в Европа: въздействие върху човешките права CommDH/IssuePaper(2010)1

Човешките права на незаконните имигранти в Европа, CommDH/IssuePaper(2007)1

Европейските мюсюлмани са заклеяени от популистка реторика, Коментар за човешките права, 28 октомври 2010 г.

Европейска комисия срещу расизма и нетолерантността (ЕКРН)

Годишен доклад за дейностите на ЕКРН – 2009 (2010 г.)

Препоръки за обща политика

Други публикации и интернет страници

Съветът на Европа и Ромите, 40 години дейност, Жан-Пиер Лежоа, Издателство на Съвета на Европа, 2010 г.

Межкултурен диалог в рамките на Европейската конвенция за защита на човешките права, Патрисия Уайтъър, Издателство към Съвета на Европа, 2010 г.

Имигрантите и техните наследници – Ръководство за политики, насочени към благосъстоянието на всички в плуралистичните общества, Издателство на Съвета на Европа, 2010 г.

Да се живее в многообразие – планове на уроци за средни училища, Издателство на Съвет на Европа, 2010 г.

Преустройство на институциите и гражданинът: правно и политическо взаимодействие в плуралистично общество – тенденции в социалното сближаване, Издателство на Съвета на Европа, 2009 г.

Ръководство за езика на омразата, 2009 г.

Медии и многообразие: следващите стъпки за насърчаване на достъпа на малцинствата до медиите – Окончателен доклад от кампанията на Съвета на Европа „Говори срещу дискриминацията“, 2009 г.

Наръчник към европейските закони срещу дискриминацията, Европейски съд за правата на човека и Агенция за основните човешки права към Европейския съюз, 2011 г.

2. Европейски съюз

Проект Европа 2030 – Предизвикателства и възможности – Доклад до Европейския съвет, представен от групата за размисъл относно бъдещото на ЕС 2030

Наръчник по интеграция за изготвящи политиките и практиците – Европейска комисия, 2010 г.

Европейски уебсайт за интеграция

Дискриминация в ЕС през 2009 – специален Евробарометър 317, 2009 г.

Връзки между имиграция и дискриминация – Европейска мрежа на правните експерти в областта на борбата срещу дискриминацията, Оливие дьо Шутер, Европейска комисия, Главна дирекция по заетост, социални въпроси и равни възможности, 2009 г.

Практики на синдикатите срещу дискриминацията и за многообразието, Люксембург, Служба за публикации на Европейския съюз, 2010 г.

Медийно разнообразие: отразяване на многообразието в медиите – Европейска комисия, 2009 г.

Недокументирана имиграция: преброяване на непреброимото – данни и тенденции в Европа, проект, финансиран от Европейската комисия, ГД Изследвания, Шеста рамкова програма (2009), окончателен доклад

TE-SAT 2010 ЕС – Доклад за състоянието и тенденциите в тероризма, ЕВРОПОЛ, 2010 г.

Агенция за основни права към Европейския съюз

Множествена дискриминация; EU-MIDIS Изследване на положението на малцинствата и дискриминацията в ЕС, 2010 г.

Осведоменост за правата и органите за равно третиране. Укрепване на архитектурата на основните права в ЕС III; EU-MIDIS Изследване на положението на малцинствата и дискриминацията в ЕС, 2010 г.

Антисемитизъм, Обобщен преглед на ситуацията в Европейския съюз 2001-2008, 2009 г.

Доклад „Данните на фокус: мюсюлмани“, EU-MIDIS Изследване на положението на малцинствата и дискриминацията в ЕС, 2009 г.

3. Други международни организации

Организация за сигурност и сътрудничество в Европа (ОССЕ), Офис за демократични институции и човешки права (ОДИЧП) – Престъпност, продиктувана от омраза в региона на ОССЕ – случаи и реакции – Годишен доклад за 2009 г., 2010 г.

Организация за сътрудничество и сигурност в Европа – Върховен комисар по въпросите на националните малцинства, тематични препоръки 1996 – 2008 г., 2010 г.

Полиция и роми и синти: добри практики в изграждането на доверие и разбиране, Публикации на Звено за стратегически полицейски въпроси (SPMU), том 9, ОССЕ 2010 г.

Международна организация по миграция (МОМ) – Доклад за миграцията в света 2010: бъдещето на миграцията: възможности за промяна, 2010 г.

Международна организация по миграция – независима мрежа от експерти по трудова миграция и интеграция: политики за миграция, заетост и интеграция на пазара на труда в Европейския съюз, 2000 – 2009 г.

Организация за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) – Преглед на международната миграция, 2010 г.

Нетолерантност и дискриминация срещу християни: фокус върху изключването, маргинализацията и отнемането на права, Доклад от кръгла маса, организирана от ОССЕ/ ОДИЧП, 2009 г.

Алианс на цивилизациите към ООН, Доклад на Групата на високо равнище – Ню Йорк, 2006 г.

Препоръки за осъществяването на полицейски контрол в многоетнически общества, Върховен комисариат по въпросите на националните малцинства, ОССЕ, 2006 г.

4. Други публикации

Положението на малцинствата и коренното население в света 2010, Международна група за правата на малцинствата, 2010 г.

Неблагоприятни представи за повишаващия се брой евреи и мюсюлмани в Европа, Проект за световните нагласи на Pew, 2008 г.

Възприятие на престъпността и виктимизация в Европа: имиграцията има ли значение? Център за икономически изследвания „Антонвенета“, 2011 г.

Мюсюлманите в Европа: доклад за 11 града в ЕС, Фондациите „Отворено общество“, 2010 г.

Борба срещу престъпленията и насилието на расова основа: свидетелства и стратегии за застъпничество – Европейска мрежа срещу расизма и Съвета за етнически малцинства на Северна Ирландия (NICEM), 2009 г.

Фицджералд, Д., К. А. Къртис и С. Л. Корлис: „Разтревожени общества: тревоги относно престъпността и имиграцията“ в сборник от годишната среща на Международната общност за политическа психология, Дъблин, Тринити Колидж, 2009 г.

Камера на Лордовете, Икономическо влияние на имиграцията, Камера на Лордовете, 2008 г.

Зюсмут Р., Структуриране на имиграцията, засилване на интеграцията, Независима комисия по въпросите на миграцията към Германия, Берлин, 2001 г.

Международна мрежа срещу омразата в киберпространството (INACH), Доклад 2010 г.

Ашутос Варшни, Етнически конфликт и граждански живот: хиндуиси и мюсюлмани в Индия, Университетско издателство на Йейл, 2002 и 2003 г.

Роми в Италия: преглед за Европейската комисия, Фондации „Отворено общество“, 2010 г.

Джани Бето, „Образът на имигранта през погледа на италианските медии“, 2010 г.

М. Д. Кампион, „Виж, кой говори“ – културно многообразие, публичната услуга разпространение на радио- и телевизионни програми и националният разговор, Нътфилд Колидж Оксфорд, 2005 г.

А. Алтикрети и А. Фалик, Ислямофобия и антимюсюлманска омраза: причини и решения, Фондация „Кордоба“, 2010 г.

Приложение 4: Членове на Групата

Йошка Фишер (Председател)

Йозеф Мартин („Йошка“) Фишер е немски политик, член на Алианса „90/ Зелените“. В периода 1998 и 2005 г. е министър на външните работи и заместник-канцлер на Германия.

Ема Бонино

Ема Бонино е заместник-председател на Сената на Италия. Заемала е поста министър по международна търговия и европейски въпроси. В периода 1994 – 1999 г. тя е Европейски комисар по хуманитарна помощ, рибно стопанство, политика по въпросите на потребителите, здравна защита на потребителите и безопасност на храните.

Тимъти Гартън Аш

Тимъти Гартън Аш е професор по европеистика в университета в Оксфорд. Автор е на девет книги, посветени на „историята на настоящето“ и проследили трансформацията на Европа през последните 40 години. Седмичната му рубрика за вестник „Гардиън“ се отпечатва и в други издания на територията на континента.

Мартин Хирш

Мартин Хирш е бивш френски върховен комисар по въпросите на активната солидарност срещу бедността и върховен комисар по въпросите за младежта. По настоящем той е председател на Агенцията за граждански услуги. Той е заемал поста и на председател на Фондация Еммаюс, Франция /Международно движение в защита на бедните и бездомните, основано от Абат Пиер през 1949 г. в Париж/.

Данюта Хюбнер

Данута Хюбнер е полски икономист, академик и дейна фигура в оформянето на политики. Била е министър по европейските въпроси на Полша и Европейски комисар, отговарящ за регионалната политика. От 2009 г. е член на Европейския парламент.

Айше Кадъолу

Айше Кадъолу е професор по политически науки в Университета „Сабанкь“, Истанбул. През учебната 2009 – 2010 г. е в Университета в Оксфорд. Има докторска степен по политически науки от Бостънския университет (1990 г.) и магистърска степен по международни отношения от Университета в Чикаго (1984 г.).

Соня Лихт

Соня Лихт е международно признат социолог, политически активист и застъпник за човешките права. Част от дисидентското движение в Югославия в края на 60-те години на XX век, две десетилетия по-късно основава много местни и международни НПО, в това число и редица женски организации.

Владимир Лукин

Владимир Лукин е Комисар по човешките права на Руската федерация от 2004 г. и е председател на Руския параолимпийски комитет. Завършил история в Държавния образователен институт „Ленин“ в Москва, Владимир Лукин е доктор на науките и от няколко години работи като изследовател.

Хавиер Солана

Хавиер Солана Мадариага е испански физик и политик-социалист. Заемал редица правителствени постове – министър на културата, министър на образованието и науката, министър на външните работи. Бивш Генерален секретар на НАТО и на Съвета на Европейския съюз. Той е първият Върховен представител на ЕС за общата външна политика и политика на сигурността.

Едуард Мортимър (докладчик)

Едуард Мортимър е английски писател и журналист. В момента е Главен заместник-председател и Главен програмен директор на Залцбургския световен семинар. В периода 2001-06 той е Директор по комуникацията в Изпълнителния офис на Генералния секретар на ООН Кофи Анан.

Щатни служители на Съвета на Европа, подпомогнали изготвянето на доклада

Генерална дирекция „Демокрация и политически въпроси“: Пьотр Свиталски (Директор „Планиране на политики“); Мехди Ремили; Ребека Скейф; Джейн Уоди; Демиан Подолски; Анна Долгик

Дирекция „Комуникации“: Даниел Хьолтген (Директор)