

**ОБЩЕПОЛИТИЧЕСКАЯ
РЕКОМЕНДАЦИЯ ЕКРП № 13**

**О
БОРЬБЕ С АНТИЦЫГАНСКИМИ
НАСТРОЕНИЯМИ И ДИСКРИМИНАЦИЕЙ
В ОТНОШЕНИИ РОМА/ЦЫГАН**

ПРИНЯТА 24 ИЮНЯ 2011 ГОДА

Страсбург, сентябрь 2011 года



Опубликовано
Европейской комиссией по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН)
Совет Европы - 2011
Напечатано в Страсбурге

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью (ЕКРН):

Принимая во внимание Европейскую конвенцию о правах человека;

Учитывая Рекомендацию CM/Rec(2009)4 Комитета министров государствам-членам об образовании рома/цыган и странствующих в Европе (принятую 17 июня 2009 года);

Учитывая Рекомендацию CM/Rec(2008)5 Комитета министров государствам-членам о политике в поддержку рома/цыган и/или странствующих в Европе (принятую 20 февраля 2008 года);

Учитывая Рекомендацию Rec(2006)10 Комитета министров государствам-членам об улучшении доступа к здравоохранению для рома/цыган и странствующих в Европе (принятую 12 июля 2006 года);

Учитывая Рекомендацию Rec(2005)4 Комитета министров государствам-членам об улучшении жилищных условий рома/цыган и странствующих в Европе (принятую 23 февраля 2005 года);

Учитывая Рекомендацию Rec(2004)14 Комитета министров государствам-членам о передвижении и стоянках странствующих в Европе (принятую 1 декабря 2004 года);

Учитывая Рекомендацию Rec(2001)17 Комитета министров государствам-членам об улучшении экономического положения и занятости рома/цыган и странствующих в Европе (принятую 27 ноября 2001 года);

Принимая во внимание работу Комитета экспертов по вопросам рома/цыган и странствующих (MG-S-ROM);

Учитывая работу Европейского комитета по социальным правам;

Принимая во внимание работу Консультативного комитета по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств;

Напоминая об Общеполитической Рекомендации ЕКРН № 3 о борьбе с расизмом и нетерпимостью в отношении рома/цыган, направленной на оказание помощи государствам-членам в том, чтобы осуществлять эффективные действия по борьбе с дискриминацией, с которой они сталкиваются;

Напоминая об Общеполитической Рекомендации ЕКРН № 10 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе, а также о своей Общеполитической Рекомендации №11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов;

Подчеркивая, что в своих пострановых докладах ЕКРН на протяжении многих лет регулярно рекомендовала, чтобы государства-члены принимали меры по борьбе с предрассудками, дискриминацией, насилием и социальным отчуждением, с которыми сталкиваются рома/цыгане, и предоставляли бы подлинные возможности дальнейшего существования самобытности рома/цыган;

Подчеркивая, что на протяжении ряда лет Европейский суд по правам человека разработал правовую практику в отношении той дискриминации, с которой сталкиваются рома/цыгане в различных областях, и при этом рассматривал их как меньшинство, находящееся в особо неблагоприятном и уязвимом положении, и поэтому как требующее особого внимания;

Напоминая о том, что антицыганские настроения являются особой формой расизма, как идеологии, основанной на расовом превосходстве, и формой дегуманизации и институционализированного расизма, подпитываемого исторической дискриминацией, которая выражается, помимо прочего, в таких формах как насилие, возбуждение ненависти, эксплуатация, остракизм и в наиболее очевидных проявлениях дискриминации;

Подчеркивая, что антицыганские настроения являются особо устойчивой, связанной с насилием, повторяющейся и широко распространенной формой расизма, и будучи убеждена в необходимости бороться с этим явлением на всех уровнях и всеми средствами;

Напоминая о том, что дискриминация в отношении рома/цыган в основном основана на их этническом происхождении и образе жизни;

Будучи глубоко обеспокоена ростом количества актов насилия по отношению к большому числу рома/цыган, а также тем, что лица, совершающие такие акты, слишком часто остаются безнаказанными;

Напоминая о том, что сохранение особой идентичности некоторых общин рома/цыган, к которой их члены остаются приверженными, находится под угрозой как в результате экономического развития, так и из-за неудачных попыток интеграции;

Отмечая, что для многих рома/цыган – граждан Европейского Союза – осуществление их права на свободное передвижение затрудняется из-за административных препятствий, и что они становятся жертвами нетерпимости и злоупотреблений;

Признавая при этом, что многие государства-члены приняли такие политические решения, которые направлены, с одной стороны, на

улучшение положения рома/цыган в таких областях, как образование, занятость, жилье, здравоохранение и культура, а с другой стороны, направленные на борьбу с дискриминацией, с которой сталкиваются рома/цыгане, что в целом свидетельствует о наличии политической воли решать те проблемы, с которыми сталкиваются рома/цыгане;

Полагая, что местные и региональные органы власти призваны сыграть особо важную роль в борьбе с антицыганскими настроениями;

Учитывая, кроме того, многочисленные инициативы, предпринятые Советом Европы – в том числе со стороны Комиссара по правам человека – ООН, ОБСЕ и Европейским Союзом для улучшения судьбы рома/цыган, и принимая во внимание результаты, полученные благодаря такого рода инициативам;

Отмечая, что несмотря на принимаемые меры, положение рома/цыган в большинстве государств-членов по-прежнему вызывает тревогу и что признаки антицыганских настроений постоянно распространяются и усугубляются;

С беспокойством отмечая, что политические заявления во многих государствах-членах направлены на стигматизацию рома/цыган и возбуждение ненависти к ним;

С тревогой отмечая, что общественное мнение во многих государствах-членах по-прежнему явно враждебно настроено по отношению к рома/цыганам;

С озабоченностью отмечая, что некоторые СМИ распространяют негативный образ рома/цыган;

Подчеркивая, что для того, чтобы обеспечить эффективность борьбы с антицыганскими настроениями, требуются достаточные человеческие и финансовые ресурсы;

Полагая, что меры по оказанию помощи сохранению идентичности рома/цыган являются одним из инструментов борьбы с антицыганскими настроениями;

Осознавая, что любая политика, призванная улучшить положение рома/цыган, требует не только долгосрочных инвестиций, но и ясной политической воли, а также участия самих рома/цыган и гражданского общества в целом;

Подчеркивая, что для сообщества рома/цыган необходимо осознать ту роль, которую оно само может сыграть в борьбе с антицыганскими настроениями;

Напоминая, что Европа осознает, исходя из уроков своей истории, обязанность сохранять память, проявлять бдительность и оказывать сопротивление распространению расистских, ксенофобных, антисемитских явлений и проявлениям нетерпимости;

Напоминая, что борьба против расизма, ксенофобии,

антисемитизма и нетерпимости является неотъемлемой частью защиты и продвижения всеобщих и неделимых прав человека, когда права каждой человеческой личности защищаются без каких-либо различий;

А также констатируя, что сохраняющиеся предрассудки в отношении рома/цыган приводят к дискриминации в отношении их во многих областях социальной и экономической жизни, и что это в значительной мере подпитывает процесс социального отчуждения, затрагивающий рома/цыган;

И,

исходя из того, что в данной Рекомендации термин "рома/цыгане" включает не только рома, но и синти, кали, ашкали, "египтян", манушей и родственные группы населения в Европе, наряду со странствующими, для того, чтобы охватить огромное многообразие соответствующих групп;

Рекомендует, чтобы правительства государств-членов:

1. **ратифицировали, если они еще этого не сделали, Протокол № 12 к Европейской конвенции о правах человека, а также Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств;**
2. **исходили, на основе национального плана, из комплексного, мультидисциплинарного подхода к вопросам, связанным с рома/цыганами, привлекая их представителей к разработке, изложению, выполнению и оценке политики, касающейся рома/цыган;**
3. **укрепляли взаимное доверие между рома/цыганами и государственными органами власти, в частности, благодаря подготовке посредников, в том числе из сообщества самих рома/цыган;**
4. **боролись с антицыганскими настроениями в области образования, и в соответствии с этим:**
 - a. в приоритетном порядке выполняли **Общеполитическую Рекомендацию ЕКРН № 10 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в области школьного образования и на его основе;**
 - b. принимали меры по предупреждению и борьбе со стереотипами, предрассудками и дискриминацией, с которыми сталкиваются дети рома/цыган в школах, распространяя соответствующую информацию среди родителей детей, не являющихся цыганами, а также на основе подготовки преподавательского состава, в частности, в области межкультурного образования;
 - c. включали преподавание истории геноцида рома/цыган ("Параимос") в школьные учебные программы;
 - d. принимали срочные меры, в том числе правовые и политические, для того чтобы положить конец сегрегации в школе, которой подвергаются дети рома/цыган, и интегрировали их в те школы, которые посещают ученики, принадлежащие к большинству населения;
 - e. отказались от практики частого помещения детей рома/цыган в специальные школы, добиваясь того, чтобы ученики из числа рома/цыган, не страдающие от психических расстройств, не направлялись в такие школы, а те из них, которые были в них помещены, в срочном порядке были бы направлены в обычные школы;
 - f. боролись, применяя соответствующие санкции, с преследованиями учеников из числа рома/цыган в школе;
 - g. принимали все необходимые меры для борьбы с абсентеизмом и досрочным уходом из системы образования среди детей рома/цыган;
 - h. осуществляли действия, направленные на повышение уровня осознания со стороны родителей рома/цыган важности того, чтобы их дети посещали детские сады, чтобы предупреждать уход детей из системы школьного образования и уделять приоритетное внимание образованию своих детей;

- i. ликвидировали любые финансовые и административные препятствия на пути к доступу детей рома/цыган к образованию;
- j. обеспечивали, чтобы каждый ребенок из числа рома/цыган имел действительный доступ к детскому саду;
- k. набирали посредников по делам школы, в том числе и из цыган, для обеспечения связи между школой и родителями из числа рома/цыган;
- l. обеспечивали, чтобы многие рома/цыгане становились учителями для оказания помощи в интеграции детей рома/цыган в школе;
- m. предоставляли тем ученикам из числа рома/цыган, которые в этом нуждаются, подготовительную и дополнительную подготовку на официальном языке (языках);
- n. предоставляли ученикам из числа рома/цыган обучение на их родном языке, по просьбе родителей;
- o. принимали меры для обеспечения непрерывного школьного образования для детей из странствующих общин;
- p. содействовали доступу к образованию на протяжении всей жизни для взрослых рома/цыган, которые этого желают;
- q. обеспечивали, чтобы в школьных учебниках не распространялись стереотипы в отношении рома/цыган, а содержалась информация о языке, культуре и истории рома/цыган, а также освещался тот вклад, который рома/цыгане вносят в жизнь общества;
- г. обеспечивали, чтобы случаи дискриминации в отношении рома/цыган в сфере образования расследовались и наказывались;

5. боролись с антицыганскими настроениями в сфере занятости, и в соответствии с этим:

- a. обеспечивали, чтобы национальное законодательство предоставляло подлинную защиту от дискриминации в сфере занятости и чтобы это законодательство действительно выполнялось;
- b. с этой целью предоставляли необходимую подготовку для государственных служащих;
- c. принимали позитивные меры в поддержку рома/цыган в отношении занятости, в частности, в том, что касается приема на работу и профессиональной подготовки;
- d. поощряли занятость рома/цыган на всех уровнях государственного сектора;
- e. принимали меры по искоренению дискриминации в отношении рома/цыган при приеме на работу и продвижении по службе;
- f. помогали рома/цыганам, страдающим от дискриминации в сфере занятости, защищать свои права в соответствующих гражданских или административных органах;
- g. проводили информационно-пропагандистские кампании в частном и государственном секторе для распространения информации о

соответствующем законодательстве и о совершенствовании его соблюдения в отношении рома/цыган;

- h. ликвидировали любые препятствия, в том числе бюрократические, при занятиях традиционными ремеслами;
- i. при консультациях с рома/цыганами находили альтернативы для замены исчезнувших ремесел, которыми они традиционно занимались, например, предоставляя рома/цыганам выгодные кредиты для создания своего собственного бизнеса и/или предлагая налоговые льготы;
- j. обеспечивали, чтобы случаи дискриминации в отношении рома/цыган в сфере занятости преследовались и наказывались;

6. боролись с антицыганскими настроениями в отношении жилья и за право на уважение к жилищу, и соответственно:

- a. предоставляли рома/цыганам доступ к нормальному жилью;
- b. боролись с существующей де-факто или насильственной сегрегацией в отношении жилья;
- c. обеспечивали, чтобы предоставление нового социального жилья для цыган помогало их интеграции и не закрепляло их сегрегацию;
- d. обеспечивали, чтобы рома/цыгане не выселялись без уведомления и без предоставления возможности получить другое жилье в нормальных условиях;
- e. осуществляли шаги по узакониванию размещения рома/цыган на площадках или в зданиях, построенных в нарушение норм градостроительства, после того как в течение длительного периода времени публичные органы власти терпели подобную ситуацию;
- f. поощряли сосуществование и взаимопонимание между лицами из разных культур в тех кварталах, в которых проживают рома/цыгане и люди, которые не относятся к этой группе населения;
- g. боролись с предрассудками и стереотипами в отношении рома/цыган и странствующих в связи с доступом к жилью;
- h. противодействовали любому акту дискриминации в отношении рома/цыган в области жилья, в частности, добиваясь того, чтобы законодательство, в том числе и антидискриминационное законодательство, должным образом соблюдалось;
- i. принимали эффективные меры против отказа внести рома/цыган в реестр жителей, если они хотят поселиться на постоянной или временной основе;
- j. обеспечивали, чтобы градостроительные нормы не создавали систематических препятствий традиционной жизни странствующих;
- k. обеспечивали, чтобы соответствующие места для размещения, как для постоянного проживания, так и транзита, предоставлялись странствующим в достаточном количестве на подходящих и должным образом обслуживаемых площадках;

- l. поощряли консультации между всеми местными представителями и странствующими о месте расположения районов проживания, предназначенных для странствующих;
- m. обеспечивали, чтобы акты дискриминации в отношении рома/цыган в связи с жильем преследовались и наказывались;

7. боролись с антицыганскими настроениями в сфере здравоохранения, и в соответствии с этим:

- a. принимали меры для обеспечения равного доступа ко всей качественной медицинской помощи для рома/цыган;
- b. набирали посредников в сфере медицины, в частности, из сообщества рома/цыган, для обеспечения связи между медицинскими персоналом и администрацией и рома/цыганами;
- c. осуществляли позитивные меры для обеспечения того, чтобы никакие финансовые или административные препятствия не мешали доступу рома/цыган к здравоохранению и медицинскому обслуживанию;
- d. предоставляли подготовку для медицинских работников, направленную на борьбу со стереотипами, предрассудками и дискриминацией в отношении рома;
- e. обеспечивали, чтобы акты дискриминации в отношении рома/цыган в сфере здравоохранения преследовались и наказывались;
- f. особо запрещали любую практику насильственной стерилизации женщин из числа рома/цыган;
- g. предупреждали и боролись с любой сегрегацией в больницах и, особенно, в родильных отделениях;

8. боролись с насилием и преступлениями расистского характера в отношении рома/цыган, и соответствующим образом:

- a. уделяли особое внимание выполнению Общеполитической Рекомендации ЕКПН № 11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов, и особенно Главы III этой Рекомендации о роли правоохранительных органов в борьбе с правонарушениями на почве расизма и выявлении инцидентов расистского характера;
- b. создавали комплексную систему для регистрации актов насилия в отношении рома/цыган;
- c. принимали меры для содействия тому, чтобы рома/цыгане, ставшие жертвами насилия и преступлений расистского характера, подавали жалобы, в частности, информируя рома/цыган о соответствующих органах, и обеспечивая, чтобы они получали, если потребуется, необходимую помощь;
- d. обеспечивали полиции, органам правосудия и судьям специальную подготовку в отношении законодательства по наказанию преступлений расистского характера и исполнению постановлений в отношении пострадавших из числа рома/цыган;

- e. обеспечивали, чтобы полиция и органы прокуратуры проводили необходимые расследования преступлений расистского характера и актов насилия в отношении рома/цыган, таким образом, чтобы лица, совершающие такие преступления, не оставались безнаказанными;

9. боролись с проявлениями антицыганских настроений, которые могут исходить от полиции, и в соответствии с этим:

- a. уделяли особое внимание выполнению Общеполитической Рекомендации ЕКРН № 11 о борьбе с расизмом и расовой дискриминацией в работе правоохранительных органов;
- b. содействовали тому, чтобы рома/цыгане, пострадавшие от неправомерных действий со стороны полиции, подавали жалобы, получая при этом необходимую поддержку;
- c. обеспечивали, чтобы в случае заявлений о неправомерных действиях полиции в отношении рома/цыган проводились расследования, и чтобы лица, совершившие такие действия, подвергались судебному преследованию и наказанию;
- d. проводили подготовку сотрудников полиции в сфере прав человека и соответствующего законодательства, в частности, для того чтобы улучшить их отношения с общинами рома;
- e. информировали сотрудников полиции о тех проблемах, с которыми сталкиваются рома/цыгане, и проводили подготовку сотрудников полиции в отношении проблем, от которых страдают рома/цыгане, в частности, связанных с насилием и преступлениями расистского характера, для того чтобы лучше предупреждать и бороться с этими явлениями;
- f. принимали меры по поощрению набора рома/цыган в сотрудники полиции, проводя для этого информационные кампании в общинах рома/цыган;
- g. обеспечивали, чтобы рома/цыгане пользовались равными возможностями для продвижения по службе в полиции;
- h. набирали и проводили подготовку необходимого количества посредников, в частности, из группы рома/цыган для обеспечения связи между рома/цыганами и полицией;
- i. обеспечивали, в соответствии с пунктом 10 Общеполитической Рекомендации ЕКРН № 11, создание независимого органа по расследованию жалоб на полицию, в частности, со стороны рома/цыган;

10. боролись с антицыганскими настроениями, распространяемыми в СМИ, признавая при этом принцип их редакторской независимости, и соответствующим образом:

- a. обеспечивали, чтобы законодательство действительно применялось к тем СМИ, которые призывают к дискриминации, ненависти или насилию в отношении рома/цыган;
- b. поощряли СМИ в том, чтобы не упоминать этническое происхождение лиц, упомянутых в статьях и репортажах, когда в этом нет необходимости для нормального понимания событий;

- c. поощряли СМИ в том, чтобы они принимали кодексы поведения в том числе для предупреждения любой публикации информации, которая содержит предрассудки или может вызвать дискриминацию, ненависть или насилие в отношении рома/цыган;
 - d. поощряли СМИ в том, чтобы они воздерживались от распространения любой информации, способной усугубить дискриминацию и нетерпимость в отношении рома/цыган;
 - e. поддерживали все инициативы, принимаемые для разъяснения опасностей антицыганских настроений, среди специалистов СМИ и их организаций;
 - f. поощряли профессиональные органы СМИ в том, чтобы они проводили для журналистов особую подготовку по вопросам, связанным с рома/цыганами и антицыганскими настроениями;
 - g. содействовали участию рома/цыган в секторе СМИ в целом, принимая меры для набора и подготовки журналистов и ведущих программ из общин рома/цыган;
- 11. боролись с антицыганскими настроениями в отношении доступа к местам, открытым для публичного посещения, и в соответствии с этим:**
- a. обеспечивали, чтобы антидискриминационное законодательство применялось к собственникам или к лицам, ответственным за места, открытые для публичного посещения, которые отказывают в доступе рома/цыган;
 - b. принимали меры по поощрению частных охранных компаний в том, чтобы они информировали свой персонал и готовили его в отношении того, чтобы избегать любого отношения и поведения дискриминационного характера в отношении рома/цыган;
- 12. боролись с антицыганскими настроениями в отношении доступа к публичным услугам, и в соответствии с этим:**
- a. обеспечивали, чтобы рома/цыгане имели доступ к социальным пособиям на тех же условиях, что и остальное население, и чтобы в случае необходимости применялось законодательство по борьбе с дискриминацией;
 - b. обеспечивали, чтобы общины рома/цыган, компактно проживающие в некоторых кварталах или деревнях, не находились в неблагоприятном положении в отношении публичных услуг, таких как водоснабжение, водоотведение, электричество, сбор мусора, транспорт, доступ к дорожной системе и ремонт дорог;
 - c. обеспечивали подготовку государственных служащих в области предупреждения расизма и дискриминации в отношении рома/цыган и в области соответствующего законодательства;
 - d. поощряли рома/цыган в том, чтобы они подавали жалобы в том случае, если они считают себя пострадавшими от дискриминации со стороны государственных служащих;
 - e. преследовали и наказывали тех государственных служащих, которые осуществляют дискриминацию в отношении рома/цыган;

- f. обеспечивали, чтобы рома/цыгане имели такой же тип и качество услуг, как и остальное население;
13. боролись с антицыганскими настроениями в связи с доступом к товарам и услугам, в частности, в банковском и страховом секторах;
14. для лучшего анализа проблем, с целью более эффективной борьбы с ними и адаптации планируемой политики, собирали статистические данные о рома/цыганах, в частности, в сфере образования, занятости, жилья и здравоохранения, обеспечивая при этом принципы конфиденциальности, добровольной самоидентификации и информированного согласия;
15. осуждали любые публичные заявления, которые публично возбуждают прямую или косвенную дискриминацию, ненависть или насилие в отношении рома/цыган;
16. поощряли систему мониторинга выражений антицыганских настроений в Интернете и обеспечивали эффективное преследование, в соответствии с принципами, изложенными в Дополнительном протоколе к Конвенции о преступности в киберпространстве, касающемся установления уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем;
17. в целом, для борьбы с антицыганскими настроениями и дискриминацией в отношении рома/цыган, обеспечивали:
- a. чтобы название, официально используемое для различных общин рома/цыган, было тем названием, под которым хотела бы быть известна данная община;
 - b. продвижение и защиту культуры рома/цыган, поощряя распространение среди остального населения знаний об общинах рома/цыган, а также содействуя межкультурному диалогу;
 - c. продвижение женщин из числа рома/цыган и укрепление их прав, а также борьбу с множественной дискриминацией, с которой эти женщины могут сталкиваться;
 - d. чтобы все дети из числа рома/цыган получали регистрацию при рождении;
 - e. чтобы все рома/цыгане получали документы, удостоверяющие личность;
 - f. чтобы законодательство о гражданстве не было дискриминационным в отношении рома/цыган;
 - g. чтобы гражданство для рома/цыган устраняло любые случаи статуса лиц без гражданства;
 - h. чтобы законодательство и его выполнение в отношении свободы передвижения лиц не было дискриминационным в отношении рома/цыган;
 - i. соответствующее политическое представительство, позволяющее рома/цыганам добиваться того, чтобы их голоса были услышаны;

- j. доступ рома/цыган к бесплатной правовой помощи, для того чтобы они могли защитить свои права при всех обстоятельствах;
- k. продвижение спорта в той мере, в какой он содействует уважению к многообразию и способствует интеграции рома/цыган.

