



COUNCIL
OF EUROPE

CONSEIL
DE L'EUROPE

ЖИТЬ ВМЕСТЕ

Как сочетать многообразие и свободу в Европе XXI века

Доклад Группы видных деятелей

Совета Европы

Содержание

Резюме.....	3
Введение.....	7
Первая часть — Угроза.....	10
А. Какие существуют риски и насколько они серьезны?	10
1. Усиление нетерпимости.....	10
2. Расширение поддержки ксенофобных и популистских партий.....	19
3. Дискриминация.....	20
4. Наличие населения, практически не имеющего прав.....	23
5. Параллельные общества.....	26
6. Исламский экстремизм.....	27
7. Утрата демократических свобод.....	29
8. Возможное столкновение между «религиозной свободой» и свободой выражения мнения.....	30
В. Что стоит за этими рисками?	32
1. Отсутствие безопасности.....	32
2. Иммиграция.....	33
3. Искаженный образ меньшинств в СМИ и вредные стереотипы.....	37
4. Кризис лидерства.....	39
Вторая часть — Ответы	40
А. Руководящие принципы	40
В. Основные участники перемен	47
1. Преподаватели.....	47
2. Средства массовой информации.....	49
3. Работодатели и профсоюзы.....	52
4. Гражданское общество.....	53
5. Церкви и религиозные группы.....	57
6. Знаменитости и «ролевые модели».....	58
7. Малые и большие города.....	61
8. Государства-члены.....	67
9. Европейские и международные организации.....	68
С. Предложения о действиях	71
I. Стратегические рекомендации	71
II. Конкретные рекомендации	75
Приложение 1: Задачи Группы	90
Приложение 2: Заседания Группы и опрошенные лица	92
Приложение 3: Избранная библиография	94
Приложение 4: Члены Группы	99

Резюме

Летом 2010 года генеральный секретарь Совета Европы Турбьёрн Ягланд обратился к независимой «Группе видных деятелей» (Группе) с просьбой подготовить доклад о вызовах, связанных с возрождением нетерпимости и дискриминации в Европе. В данном докладе дается оценка степени серьезности рисков, выявляются их источники и излагается ряд предложений для того, чтобы «жить вместе» в открытых европейских обществах.

Данной Группой руководит бывший министр иностранных дел Германии Йюшка Фишер. Группа состоит из девяти членов — четырех женщин и пяти мужчин — каждый из которых представляет разные государства-члены Совета Европы. Помимо Й. Фишера, в нее входят Эмма Бонино (Италия), Тимоти Гартон Эш (Соединенное Королевство), Мартин Ирш (Франция) Данута Хюбнер (Польша), Айше Кадиогул (Турция), Соня Лихт (Сербия), Владимир Лукин (Российская Федерация) и Хавьер Солана (Испания). Докладчиком является Эдвард Мортимер (Соединенное Королевство).

Группа твердо основывает свои выводы и рекомендации на принципах Европейской конвенции о правах человека и, прежде всего, на индивидуальной свободе и равенстве перед законом. Группа считает, что в сегодняшней Европе широко распространены дискриминация и нетерпимость, прежде всего в отношении рома-цыган и иммигрантов, а также недавно прибывших мигрантов, которые зачастую рассматриваются как иностранцы даже в тех странах, в которых они родились и гражданами которых они являются.

В докладе твердо заявляется, что идентичность — это добровольный вопрос для каждого человека и никого нельзя заставлять выбирать или принимать какую-либо одну основную идентичность, исключая при этом другие формы идентичности. В нем говорится, что европейские общества должны принять многообразие и согласиться с тем, что можно быть «европейцем с приставкой», например, турком-немцем, североафриканкой-француженкой или азиатом-британцем, точно также, как можно быть афро- или итало-американцем. Но это может сработать только в том случае, если все жители страны, проживающие там в течение длительного времени, воспринимаются как граждане, и если в отношении всех людей, независимо от их вероисповедания, культуры или этнического происхождения, существует равное обращение со стороны закона, властей и их сограждан. Точно так же, как и все другие граждане в демократическом обществе, они должны иметь право сказать свое слово при подготовке законодательства, причем ни религия, ни культура не могут быть основанием для того, чтобы это право нарушалось.

Данный доклад разделен на две части: «Угроза» и «Ответы».

В первой части Группа выявила восемь конкретных рисков, угрожающих ценностям Совета Европы: рост нетерпимости; расширение поддержки ксенофобных и популистских партий; дискриминация; наличие населения, практически не имеющего прав; параллельные общества; исламский экстремизм; утрата демократических свобод, а также возможное столкновение между «религиозной свободой» и «свободой выражения мнения». Помимо этих рисков, как говорится в докладе, существует и такая атмосфера, в которой люди не чувствуют себя в безопасности (что связано с экономическими трудностями Европы и ощущением относительного упадка); наблюдается такое явление как массовая иммиграция (это воспринимается как через реально существующий опыт, так и через распространяющиеся идеи); создаются искаженный образ и вредные стереотипы в отношении меньшинств в СМИ и в общественном мнении, а также существует нехватка таких лидеров, которые могли бы внушить доверие людям, представив им ясное видение судеб Европы.

Во второй части доклада Группа сначала излагает 17 принципов, которые, как полагают члены Группы, должны определять ответы Европы на эти угрозы, начиная с заявления о том, что «как минимум необходимо согласие в отношении того, что требуется подчиняться закону, а также общее понимание того, что представляет собой закон и как его можно изменить». Далее определяются основные участники, способные добиться необходимых перемен в позициях общества: преподаватели, средства массовой информации, работодатели и профсоюзы, гражданское общество, церкви и религиозные группы, знаменитости и «ролевые модели», большие и малые города, государства-члены, а также европейские и международные организации. По большинству из этих категорий в доклад включены короткие рассказы об отдельных группах или лицах, чью работу Группа считает «достойной похвалы и способной стать примером». Доклад завершается изложением 59 «предложений о действиях», первые 17 из которых названы «стратегическими рекомендациями», а остальные — «конкретными рекомендациями», и обращены они в основном к Европейскому Союзу, Совету Европы и его государствам-членам.

Принципы

17 руководящих принципов, изложенных в начале второй части, представляют собой своего рода пособие по многообразию, которое все политики, общественные руководители и активисты гражданского общества могли бы запомнить или держать под рукой. Группа выделяет как права, так и обязан-

ности граждан в условиях демократии, и конкретно права и обязанности вновь прибывших граждан и представителей меньшинств, при этом упор делается на равенстве прав мужчин и женщин, а также на том, что при условии соблюдения иммигрантами закона, от них не следует «ожидать, что они будут отказываться от своей веры, культуры или идентичности». Отмечается, что совершенно оправданы и необходимы особые меры для обеспечения того, чтобы члены групп, находящихся в неблагоприятном или маргинализованном положении, пользовались подлинным равенством возможностей, и при этом необходимо предпринимать усилия для обеспечения того, чтобы члены разных религиозных, культурных или этнических групп больше узнавали друг друга и работали вместе в добровольных ассоциациях. Наконец, здесь же утверждается право на свободу выражения мнения и при этом добавляется, что «при этом мы считаем весьма важным, чтобы публичные заявления, направленные на распространение или усиление общественных предрассудков в отношении членов любой группы — и в частности, членов меньшинств, иммигрантов или людей недавнего мигрантского происхождения — не должны оставаться без ответа».

Предложения

Стратегические рекомендации, содержащиеся в докладе, непосредственно вытекают из этих принципов. К государствам обращается призыв «расширить полные права и обязанности граждан, в том числе право голоса, на как можно большее число людей, проживающих в стране» и, в качестве промежуточной меры, предоставить всем проживающим в стране иностранным гражданам право голоса на местных выборах. В докладе содержится и призыв исправлять «вводящую в заблуждение информацию и стереотипы в отношении миграции» и дать своим гражданам «более реалистичную картину положения мигрантов и нынешних и будущих потребностей Европы в области миграции». Признается право и обязанность государств контролировать иммиграцию, но ко всем европейцам обращается призыв «справедливо и гуманно относиться ко всем лицам в поисках убежища и мигрантам, прибывающим в Европу», проявляя при этом должную солидарность и обеспечивая распределение нагрузки среди государств-членов. К Совету Европы и ЕС обращается просьба работать вместе над «комплексной, последовательной и транспарентной иммиграционной политикой» на благо всей Европы. Наконец, доклад призывает народы Европы поддержать «наших соседей на Ближнем Востоке и Северной Африке, которые ныне смело демонстрируют свою приверженность таким универсальным ценностям, как свобода и де-

мократия», в частности, предложив им возможность участвовать «на основе соответствующего статуса», в европейских организациях и конвенциях.

В своих конкретных рекомендациях Группа предлагает, чтобы генеральный секретарь Совета Европы назначил специального представителя высокого уровня для того, чтобы привлечь к содержанию данного доклада внимание политических руководителей, а также для проведения мониторинга его реализации на практике, и при этом, чтобы Польша и Украина, как соответствующие председатели ЕС и Комитета министров Совета Европы, осенью этого года провели совместный саммит по вопросам многообразия для того, чтобы «рассмотреть вопросы, поднятые в данном докладе, и договориться о совместной стратегии действий в области многообразия и прав человека».

Введение

В этом XXI веке, который лишь недавно начался, европейцы должны быть благодарны многим благам. В целом, их жизнь стала более свободной, более здоровой и безопасной, она стала более богатой и мирной и скорее всего люди будут жить дольше, чем их предки в предыдущие века — и, что достойно сожаления, дольше, чем живут их современники во многих других частях света. Ныне европейцы избежали многих бесчеловечных форм обращения, ушедших в прошлое, преданы забвению в том числе и смертные казни, и при этом жители Европы принимают свою долю ответственности за благополучие других людей в трудные времена. И не только в 27 государствах-членах Европейского Союза (ЕС), но и во всех 47 государствах-членах Совета Европы, их права и свободы — хотя и они слишком часто нарушаются и игнорируются — закреплены в Европейской конвенции о правах человека и поддерживаются постановлениями Европейского суда по правам человека.

И, тем не менее, Европа испытывает тревогу. Европейцы не верят в то, что их процветание выдержит быстрый подъем новых держав, чьи экономические системы, как представляется, являются более динамичными и конкурентоспособными, чем европейские. Жители Европы боятся того, что более высокая продолжительность жизни и снижение уровня рождаемости, может привести к тому, что останется меньше людей в рабочем возрасте для оказания поддержки и ухода за растущим числом пенсионеров. Но при этом они боятся также и прибытия большого числа людей с других континентов — тех, кто меняет место жительства в поисках лучшей жизни, впрочем как делали в прошлом и столь многие сами европейцы; причем именно тяжелый труд и предприимчивость этих людей сможет помочь Европе решить данную проблему. Так почему же европейцы опасаются этого, вместо того, чтобы приветствовать? Так происходит, поскольку они боятся, что вновь прибывших будет просто слишком много и они усугубят положение в очагах постоянной безработицы и бедности, которые уже существуют посреди их процветания, а также потому, что они не желают делить свою жизнь с людьми, которых они воспринимают, обоснованно или необоснованно, как отличающихся от самих себя.

Для искоренения подобных страхов государства имеют право и обязанность контролировать миграцию. Но при этом они должны постоянно напоминать своим гражданам, почему по крайней мере некоторые иммигранты нужны и их необходимо привлекать, и сохраняя верность европейским гуманистическим ценностям, они должны соблюдать основные права, присущие любой человеческой личности, независимо от гражданства или его отсутствия. Действительно, именно лица без гражданства, не имеющие защиты со стороны

своей родины, и являются теми, кто столь отчаянно нуждается в соблюдении всеобщих прав.

Этот доклад направлен на то, чтобы проанализировать и второй страх — страх перед многообразием. Давайте же с самого начала напомним о том, что европейские общества всегда были многообразными. И именно этому многообразию Европа обязана многими из своих самых великих достижений — тогда как неправильное отношение к многообразию всегда было частью некоторых из европейских величайших трагедий.

Есть две причины, в силу которых многообразие является судьбой Европы.

Во-первых, большинство из тех, кто за последние десятилетия прибыл в Европу, а также их потомки, здесь и останутся. Многие по-прежнему привязаны к культурному наследию своих стран происхождения. Но что в этом плохого? Если эти люди соблюдают законы, то от тех, кто прибыл для того, чтобы жить в новой стране, нельзя ожидать того, что они оставят позади себя свою веру, культуру или идентичность. На самом деле это многообразие может содействовать тому творческому подъему, в котором столь нуждается Европа, причем ныне — более чем когда бы то ни было в прошлом. Но это означает также, что совместная жизнь в Европе требует анализа и того, что происходит вне ее границ. То, что сейчас происходит в тех частях мира, откуда приезжают эти новые европейцы, и особенно события в соседних с Европой странах, скорее всего будет влиять на всех нас, в лучшую или худшую сторону. Мы не можем определять судьбу наших соседей, но мы должны быть готовы прийти к ним на помощь, а также учиться у них, насколько это возможно.

Во-вторых, сам факт, что население Европы стареет, означает, что здесь необходимо больше иммигрантов. Без них, по подсчетам Европейской Комиссии, в ЕС в течение ближайших 50 лет рабочая сила уменьшится примерно на 100 миллионов человек, притом что население в целом будет расти. А ведь это — путь к упадку.

Таким образом, многообразие существует и будет существовать. Оно определяет будущее Европы в быстро меняющемся мире и будет определять и в дальнейшем. Исходя из этого, столь важно, чтобы европейцы реагировали на эти вызовы более эффективно и искренне — и прямо скажем, намного лучше, чем это делается ими сейчас. Европейцы просто не могут позволить себе совершить ошибки в управлении этими процессами на этот раз. К сожалению, есть признаки опасности того, что они как раз и идут по неправильному пути.

В первой части нашего доклада мы описываем некоторые из этих признаков и кратко анализируем, что может за этим стоять. Во второй части мы излагаем некоторые руководящие принципы для совершенствования подходов, выявления основных проводников изменений, а в конце приводим список ре-

комендаций — некоторых стратегических, других — конкретных — адресованных этим заинтересованным участникам.

Во время подготовки этого доклада вокруг нас кипели дискуссии, в которых приняли участие многие европейские руководители. Поочередно политические лидеры Германии, Соединенного Королевства и Франции выступили с утверждениями, причем используя практически одинаковые выражения, что «мультикультурность» потерпела поражение¹.

Разумеется, нам хорошо известны эти дискуссии, но при этом мы считаем, что сам термин «мультикультурность» используется в столь разных формах, означая самые разные вещи для разных людей и в разных странах — является ли это идеологией? направлениями политики? общественной реальностью? — а это, в конце концов, вносит еще большую путаницу, чем проясняет ситуацию. Исходя из этого, мы решили избегать использования данного термина, а вместо этого сконцентрироваться на определении направлений такой политики и подходов, которые позволят европейским обществам сочетать многообразие и свободу.

При подготовке данного доклада Группа провела слушания в пяти европейских городах с рядом свидетелей происходящих событий и использовала широкий набор документации Совета Европы и других международных и национальных организаций. (Список как выступавших, так и документов, приводится в приложении в конце доклада.) Мы хотели бы выразить нашу особую признательность нашему докладчику, Эварду Мортимеру, за то, насколько активно, открыто и умело он смог изложить итоги наших обсуждений в едином документе. И притом что мы благодарны за всю эту поддержку, без которой мы не смогли бы завершить нашу работу, ответственность за мнения, изложенные здесь, лежит исключительно на нас самих.

Йошка Фишер (председатель)
Эмма Бонино
Тимоти Гартон Эш
Мартин Ирш
Айше Кадиоглу

Данута Хюбнер
Соня Лихт
Владимир Лукин
Хавьер Солана

Апрель 2011 года

¹Речь Ангелы Меркель перед членами молодежной организации ХДС в Потсдаме, 16 октября 2010 года; выступление Дэвида Камерона на Мюнхенской конференции по вопросам безопасности 5 февраля 2011 года; интервью Никола Саркози по телевидению в программе “Paroles de Français” (канал “TF1”), 11 февраля 2011 года.

Первая часть — Угроза

Наши задачи требуют от нас «провести оценку серьезности рисков в отношении ценностей Совета Европы, связанных с ростом нетерпимости» — и затем выявить источники этого явления. В этой первой части нашего доклада мы попытаемся сделать это, сначала перечислив связанные с этим явления, а затем, в более краткой форме, проанализировав, с чем они могут быть связаны.

А. Какие существуют риски и насколько они серьезны?²

Мы исходим из ценностей Совета Европы как они изложены в Уставе этой Организации и в Европейской конвенции о правах человека — и в основном это мир, демократия, права человека и верховенство права. Мы полагаем, что эти ценности действительно находятся под угрозой в связи с усилением нетерпимости и другими связанными с этим явлениями, которые мы перечисляем ниже.

1. Усиление нетерпимости

Именно это явление вызывает у нас наибольшее беспокойство и, как мы считаем, оно очевидно проявляется во враждебном и дискриминационном обращении, которому в наши дни подвергаются члены разных групп в Европе. Мы не претендуем на то, чтобы разработать исчерпывающий список таких групп. Например, мы знаем, что лесбиянки, гомосексуалисты, бисексуалы и транссексуалы (ЛГБТ) сталкиваются с глубоко укоренившимися предрассудками, враждебностью и широко распространенной дискриминацией по всей Европе, и особенно с тем, что право на свободу собраний и свободу выражения мнения этих лиц нарушается в ряде государств-членов Совета Европы³. Мы хорошо знаем и то, что другие группы меньшинств, в том числе национальные и религиозные меньшинства, также становятся жертвой разных форм дискриминации по всей Европе, но при этом мы особо отмечаем распространение нетерпимости и враждебности в отношении следующих групп.

а. Рома-цыгане

Рома-цыгане, а также синти (близкая к ним группа, прибывшая в Европу из Индии в эпоху раннего Средневековья) являются самым большим меньшинством

²В этом разделе мы опирались на самые разные примеры из всех регионов Европы. Однако мы решили не называть отдельные фамилии или отдельные государства-члены. Существует много органов, которые этим занимаются, в том числе и органы Совета Европы и других организаций, на которые мы ссылаемся. Здесь же наша задача состоит в том, чтобы описать и проанализировать тенденции, которые являются общими для широкого круга стран и которые требуют серьезного реагирования и бдительности со стороны всех государств-членов.

³Дискриминация на основе сексуальной ориентации и гендерной идентичности, доклад Парламентской Ассамблеи Совета Европы, март 2010 года.

в Европе, согласно оценкам, составляющим от 10 до 12 миллионов человек на континенте, и проживают на протяжении многих веков практически во всех государствах-членах Совета Европы. В некоторых государствах они составляют до 10% населения. В отличие от других меньшинств они не «вновь прибывшие» и не имеют компактной «родины», в которой они могли бы надеяться на самоопределение. Подавляющее большинство из них является гражданами европейских стран⁴. У них нет ни собственной религии, ни «исторической родины», которая могла бы оказать им поддержку или выдвинуть от их имени какие-либо требования. Они отличаются от остального населения в определенной степени из-за физической внешности, но главное — своей культурой и традициями (хотя большинство из них более не ведут кочевой образ жизни), но прежде всего — в силу своего социального отчуждения. Во всех странах их средний доход, уровень образования и безработицы отбрасывают их на самый низ социальной лестницы. Ни одна другая группа не страдает от таких высоких уровней дискриминации и предрассудков, и ни одна европейская страна не может гордиться тем, как она относится к цыганам. Их положение — это постоянный упрек всему континенту и представляет собой наиболее очевидное нарушение со стороны европейцев того, что мы хотели бы видеть как «европейские ценности».

Рома-цыгане во многих случаях по-прежнему становятся жертвами нетерпимости, дискриминации и изоляции, что основано на глубоко укоренившихся предрассудках, причем в некоторых случаях им вторят или их поощряют члены правительства и другие выборные лица, делающие такие публичные заявления, в которых звучит, например, что цыгане «генетически склонны к преступности». Весьма часто рома-цыгане негативно воспринимаются большинством населения. Как указывал Комиссар по правам человека Совета Европы Томас Хаммарберг, «следует признать, что важнейший аспект социальных невзгод цыган — это широко распространенные антицыганские настроения»⁵.

В некоторых государствах-членах (особенно тех, в которых ранее существовала плановая экономика) уровень безработицы среди цыган ныне достигает среди женщин примерно 80% — и даже 90%. Рома-цыгане становятся, как правило, первыми, кого увольняют, когда работодателю нужно сократить количество своих работников. Во многих государствах ограничивается доступ рома-цыган к образованию, жилью и медицинским услугам, причем таким образом, что это явно свидетельствует о дискриминации. Рома-цыгане часто живут в плохих условиях, в помещениях без доступа к питьевой воде, электричеству или канализации и в тех районах, в которых по-прежнему весьма ограничены меди-

⁴Примечание: в этом докладе, если нет иного определения, выражение «европейские страны» используется для обозначения 47 государств-членов Совета Европы.

⁵Комиссар по правам человека Совета Европы, 4-й кварталный отчет за 2010 год, февраль 2011 года.

цинские услуги. По сообщениям групп, представляющих интересы рома-цыган, муниципалитеты используют разные методы для того, чтобы помешать цыганам жить в более благоустроенных городских кварталах. В некоторых государствах-членах серьезное беспокойство вызывает и доступ к образованию. Огромное число рома-цыган по-прежнему очень рано покидают систему школьного образования, что создает для этих детей серьезный риск стать жертвой торговли людьми. Есть и такие случаи, когда мэры отказывают в приеме в школы детям, родители которых живут в незаконных поселениях. В некоторых местах дети рома-цыган отделяются от остального населения в рамках системы образования, например, их направляют, в несоразмерном количестве, в специализированные школы для детей с психическими расстройствами.

Соответствующим образом ограничено и участие рома-цыган в общественной и политической жизни по всей Европе. Иногда их лишают права голоса потому, что у них нет свидетельства о рождении, документов, удостоверяющих личность, или зарегистрированного места жительства. Они по-прежнему явно недопредставлены в выборных органах, а также в таких престижных профессиях, как адвокаты, врачи и сотрудники полиции. Некоторые государства-члены в последнее время регистрируют и резкое увеличение актов насилия и физических нападений на рома-цыган.

Большое число рома-цыган, особенно после расширения Европейского Союза в 2004 и 2007 гг., мигрировали в поисках работы и лучших условий жизни из Восточной Европы в Западную — где в большинстве случаев им дали понять, что их приезду отнюдь не рады. Несмотря на то, что они являются гражданами ЕС, им угрожали высылкой в свою страну происхождения, а в некоторых случаях их действительно высылали.

b. «Иммигранты» и лица в поисках убежища

Мы использовали кавычки, поскольку «иммигранты» — это тот термин, который чаще всего используется людьми, выражающими враждебность в отношении этой группы, а лица, которых они так называют, часто не являются иммигрантами на основании какого-либо юридического или технического определения данного термина. Действительно, существует мало или практически не существует предрассудков в отношении иностранцев, которые приезжают для того, чтобы жить и работать в стране, где они визуально неотличимы от большинства ее населения, говорят на том же языке, придерживаются в целом того же образа жизни и могут зарабатывать себе на жизнь. Однако людей, чей внешний вид или образ жизни явно отличается от большинства населения, часто называют «иммигрантами», даже если они сами, а иногда и их родители и бабушки и дедушки

родились в этой стране и прожили там всю свою жизнь. Такие люди рассматриваются как часть группы, которая быстро растет, и часто воспринимается как угроза коренному населению и его образу жизни. К этой группе принадлежат и лица в поисках убежища — которых часто в СМИ изображают как «фиктивных пострадавших» и «нахлебников системы социального обеспечения» — и иногда даже те люди, которые признаны как настоящие беженцы от преследования в своих собственных странах.

Распространенное отношение к мигрантам

Следующие взгляды на мигрантов рассматриваются как широко распространенные, на основе ряда опросов, встреч и исследований на местах, проведенных в ряде европейских стран для публикации Совета Европы *«Мигранты и их потомки — руководство в сфере политики в поддержку благосостояния всех людей в плюралистических обществах»*⁶.

I *«Иммигранты являются причиной роста преступности»*. Это широко повторяется в СМИ, со стороны официальных деятелей и некоторых «экспертов в сфере безопасности», причем безоговорочно разделяется значительной частью населения в таких выражениях, как например: «мигранты, особенно незаконные мигранты, являются преступниками»; «мигранты менее законопослушны, чем граждане страны»; «мигранты несут ответственность за большую часть совершаемых преступлений»; «они приезжают в нашу страну для того, чтобы совершать преступления», и «теперь, когда они здесь, наши города и улицы стали менее безопасными».

II *«Иммигранты приносят с собой в страну болезни»* или «мигранты виновны в том, что возвращаются некоторые болезни, которые были искоренены в Европе десятилетия тому назад». Сторонники таких аргументов заявляют, что состояние здоровья незаконных или не имеющих документов мигрантов и их детей часто хуже, чем у остального населения, и что некоторые инфекционные и заразные заболевания чаще встречаются в сообществах мигрантов, чем среди коренного населения.

III *«Рабочие-иммигранты забирают наши рабочие места»*. Такая точка зрения чрезвычайно распространена в европейских обществах, особенно среди трудящихся в тех секторах, где существует большое число иммигрантов. Причем применяется это не только к иммигрантам в строгом

⁶*«Мигранты и их потомки — руководство в сфере политики в поддержку благосостояния всех людей в плюралистических обществах»*, издательство Совета Европы, декабрь 2010 года.

смысле этого слова, но также и к их детям, так называемому второму поколению, которые по-прежнему рассматриваются не как «часть нации» в силу их физической внешности, культуры или семейных связей.

IV *«Рабочие-иммигранты снижают наши зарплаты»*. Многие из тех, кто соглашается, что нет доказательств в отношении того, что мигранты и граждане страны напрямую конкурируют за рабочие места, тем не менее, поддерживают идею, согласно которой из-за присутствия иммигрантов снижаются зарплаты. Эти взгляды особо широко распространены на рабочих местах и даже в профсоюзах, по крайней мере, среди их рядовых членов.

V *«Иммигранты злоупотребляют государством всеобщего благосостояния»*. Мигрантов и их семьи обвиняют в том, что они злоупотребляют услугами, предоставляемыми государством всеобщего благосостояния в трех областях. Во-первых, заявляется, что они чрезмерно и необоснованно используют публичные услуги и помощь, к которым, как считается, они имеют более широкий, более либеральный и менее строго регулируемый доступ, чем другие граждане. Во-вторых, они якобы имеют доступ к средствам и услугам, на которые они не имеют юридического права, и таким образом совершают очевидное мошенничество, в ущерб коренному населению. В-третьих, утверждается, что во время их пребывания в стране, которое, как предполагается, является временным и диктуется в основном желанием получить преимущества от европейского государства всеобщего благосостояния, они получают от экономики больше, чем в нее вкладывают.

VI *«Иммигранты ведут себя так, как если бы место их пребывания принадлежало им»*. Эта позиция особо распространена среди пожилых людей, у которых складывается впечатление, что приезжие их не уважают, что их традиционный образ жизни подрывается и что «иммигрантская культура и образ жизни уважаются больше, чем наш собственный».

VII *«Иммигранты строят параллельные общества»*. Мигранты часто описываются как социальная и политическая группа, чуждая членам принимающего их общества. Уделяется внимание тем случаям, когда они ведут себя как закрытое и самодостаточное сообщество, но меньше говорят о тех примерах, когда они ведут себя открыто и стремятся

установить дружественные отношения с членами других групп. Типичными являются следующие утверждения: «они любят общаться только друг с другом», «у них нет желания интегрироваться», «они не могут говорить на нашем языке» и «все, что они хотят — это права без обязанностей».

VIII *«Дети иммигрантов снижают стандарты в наших школах»*. Утверждается, что дети иммигрантов «плохо учатся в школе, поскольку у их родителей нет навыков и образования, для того чтобы должным образом их воспитывать», причем часто их обвиняют в их же собственных трудностях: «они не говорят на языке принимающей страны»; «они записываются в школу посередине учебного года» и «они не знают, к какой культуре они действительно принадлежат».

IX *«Женщины-иммигранты живут как меньшинство»*. Иммигранты-неевропейцы часто рассматриваются как «отсталые» с точки зрения цивилизованности в целом и гендерного равенства, в частности. Ныне такие предрассудки направлены в основном против мусульман и арабов.

В некоторых из этих утверждений, при определенных конкретных условиях, может быть часть правды. Мы рассмотрим данный момент, когда мы будем анализировать источники таких рисков. Но все это — огульные обобщения и все они постоянно распространяются по Европе, как в личном общении, так и в публичных выступлениях. Если рассматривать их в совокупности, то они выражают глубокую и широко распространенную враждебность по отношению к очень широкой категории людей, которые в результате этого могут страдать как морально, так и материально.

с. Мусульмане

Усиление негативного отношения к мусульманам в Европе подтверждается опросами общественного мнения, проведенными в рамках проекта «Пью/Рев», посвященного глобальным позициям⁷. В некоторых европейских странах процент опрошенных, которые придерживались «отчасти неблагоприятного» или «весьма неблагоприятного мнения» о мусульманах, за период 2004-2005 гг. и по 2010 год, значительно вырос или, в отдельных случаях, оставался на высоком уровне, иногда достигая 50%.

⁷«Негативное отношение к евреям и мусульманам растет в Европе», доклад проекта «Пью/Рев», посвященного глобальным позициям, сентябрь 2008 года.

Другие исследования в Европе подтверждают преобладание негативного мнения о мусульманских меньшинствах. Ислам воспринимается многими европейцами даже как самая серьезная угроза Европе, поскольку они считают, что это меньшинство растет, а ислам несовместим с «современной европейской жизнью».

Доклад Агентства по основным правам ЕС за 2009 год подтверждает, что это сохраняющееся антиисламское настроение в Европе не ограничивается лишь просто выражением мнения. Один из трех опрошенных в рамках этого доклада мусульман заявил, что подвергся дискриминации, а 11% заявили, что они были жертвой преступлений «против личности» по расовым мотивам (нападений, угроз или серьезных преследований), по крайней мере, один раз за предыдущие 12 месяцев. Самые высокие уровни дискриминации были установлены в сфере занятости и услуг, предоставляемых частным сектором⁸. Другие исследования также свидетельствуют о росте количества нападений и примеров дискриминации в отношении мусульман, а также митингов и общественных собраний с антимусульманскими лозунгами.

Многие наблюдатели и организации, включая Парламентскую Ассамблею Совета Европы⁹, согласны в том, что резкий рост враждебности по отношению к мусульманам наблюдается в масштабах всей Европы. Очень часто для описания этого явления используется термин «исламофобия». Мы решили не использовать данный термин в этом докладе, поскольку это может быть воспринято как подразумевающее то, что сам по себе ислам должен быть огражден от любой критики, или что те, кто его критикует, обязательно делают это, исходя из расовых или религиозных предрассудков. Мы не разделяем такую точку зрения, ибо мы полагаем, что в свободном и плюралистическом обществе люди должны быть свободны в том, чтобы придерживаться любой религиозной веры или не придерживаться таковой, а также выражать свое мнение об исламе как и о любой другой религии. В то же время важно отметить, что искаженное или неточное изложение религиозных верований или практики, или же утверждение о том, что верования и обряды отдельных групп или лиц характерны для религии в целом, зачастую являются выражением предрассудков и также способствуют их распространению. Так, например, определенные утверждения о религии или обрядах евреев исторически были важнейшим носителем антисемитизма, а многие широко распростра-

⁸Исследование положения меньшинств и дискриминации в Европейской Союзе (EU-MIDIS) — доклад, посвященный сбору данных/мусульмане, Агентство по основным правам Европейского Союза, 2009 год.

⁹Ислам, исламизм и исламофобия в Европе, доклад Парламентской Ассамблеи Совета Европы, май 2010 года.

ненные ныне заявления об исламе, как представляется, подпадают под эту же категорию.

Крайне правые партии (см. ниже) весьма успешно использовали страх перед терроризмом (особенно после террористических актов 11 сентября в Соединенных Штатах Америки, 15 и 20 ноября 2003 года в Стамбуле, 11 марта 2004 года в Мадриде, 7 июля 2005 года в Лондоне и целой серии аналогичных актов в Российской Федерации), а также демографические изменения (рост мусульманского населения во многих европейских странах, в основном благодаря иммиграции). И даже во многих традиционных партиях поношение ислама встречается все чаще, а иногда становится и обычной практикой. Поскольку рост иммиграции мусульман в Европу за последние десятилетия привел к тому, что мусульманские общины стали более «заметны», а также потому, что это совпало с ростом политического ислама, многие европейцы стали убеждены в том, что сам по себе ислам является радикальным, воинствующим учением, несовместимым с европейскими ценностями, и поэтому иммигранты-мусульмане и их потомки не могут интегрироваться в европейские общества так, как это делали предыдущие волны мигрантов.

В октябре 2010 года Комиссар по правам человека Совета Европы заявил, что эти предрассудки «сочетаются с расистским отношением — направленным не в последнюю очередь против людей родом из Турции, арабских стран и Южной Азии. Мусульмане этого происхождения подвергаются дискриминации на рынке труда и в системе образования в целом ряде европейских стран. Имеются сообщения о том, что они подвергаются со стороны полиции неоднократному контролю личности и тщательным обыскам. Это — серьезная проблема прав человека»¹⁰.

d. Евреи

На протяжении веков антисемитизм был бедствием в мире. В Европе это — глубоко укоренившаяся культурная тенденция, которая в XIX веке нашла конкретное политическое выражение в контексте этнического национализма, а также расистских теорий о развитии человека. Кульминацией подобной идеологии стал национал-социализм. Антисемитизм, наиболее драматичным и жестоким выражением которого стал холокост, привел к гибели 6 миллионов евреев и страданиям бесчисленного множества других. Более утонченные, менее смертоносные, но по-прежнему злостные формы антисемитизма, разрушали жизни, уничтожали религиозные общины, создавали социальные и политические рас-

¹⁰ Комиссар по правам человека Совета Европы, комментарий по правам человека, 28 октября 2010 года.

колы и усложняли отношения между странами, а также деятельность международных организаций.

И хотя отрицательное отношение к евреям менее распространено в Европе, чем в некоторых других регионах мира, в последние годы, согласно проекту «Пью/ Рев», посвященному глобальным позициям, такая ситуация усугубляется.

Исследование, проведенное в 2009 году в некоторых европейских странах Антидефамационной лигой (АДЛ), также указывает на тревожную тенденцию, когда евреи, работающие в сфере финансов, обвиняются в нынешнем всемирном экономическом кризисе. Примерно одна треть респондентов возлагает вину за нынешний экономический кризис на евреев в банковском секторе. Аналогичная доля респондентов считает, что евреи имеют «слишком много власти» в сфере бизнеса и финансов и не проявляют лояльность по отношению к своей стране¹¹.

В Западной Европе, в целом, традиционные крайние правые группы по-прежнему несут ответственность за значительную часть нападений на евреев и еврейскую собственность, однако в последние годы все большая доля этих правонарушений совершается недовольной своей жизнью мусульманской молодежью.

В Восточной Европе ответственность за большинство выявленных антисемитских инцидентов несут скинхеды и члены радикальных политических группировок.

е. Христиане

В большинстве европейских стран, где на протяжении последнего тысячелетия или еще большего периода времени доминирующей религией было христианство, большинство населения является либо христианами, либо христианского происхождения, и при этом общественное отношение к христианам в целом положительное. Однако есть некоторые европейские страны, в основном мусульманские, где христиане по-прежнему сталкиваются с разными формами дискриминации или являются жертвами враждебности и периодических актов насилия по религиозному признаку, а также и по признаку этнической принадлежности (это физические нападения, нападения на церкви, ограничения свободы ассоциаций и свободы выражения мнения).

Посол Янеш Ленарчич, директор Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ-БДИПЧ), заявил в марте 2009 года, что «нетерпимость и дискриминация в отношении христиан проявляется в регионе ОБСЕ в разных формах. Притом

¹¹См.: www.adl.org/PresRele/ASInt_13/5465_13.htm.

что отказ в соблюдении прав может быть важным вопросом там, где христиане образуют меньшинство, они сталкиваются также с изоляцией и маргинализацией и там, где они составляют большинство в обществе»¹².

Все другие нижеперечисленные явления являются в определенной степени производным от нетерпимости и предрассудков, но при этом и усугубляют их, создавая ряд взаимно усиливающих друг друга «замкнутых кругов».

2. Расширение поддержки ксенофобных и популистских партий

В предыдущем разделе мы провели краткий и схематичный обзор широко распространенных предрассудков в отношении отдельных конкретных групп среди населения. В этом же разделе мы рассмотрим те политические партии в разных регионах Европы, которые возникли или существенно увеличили свою поддержку путем предоставления политического выражения для этих предрассудков и поощряя их. Подъем таких партий и их влияние на традиционную «политику» является, вероятно, именно тем явлением, которое вызывает наибольшее беспокойство среди либералов в Европе, порождая опасения того, что под угрозой могут быть поставлены европейские демократические завоевания.

Без сомнения, в политическом ландшафте Европы происходят значительные социальные и идеологические перемены. От северной Европы до Средиземноморья мы являемся свидетелями волны радикального популизма. Соответствующие партии относят, как правило, к правому или крайне правому крылу политического спектра, но было бы ошибкой классифицировать их как неонацистские. Поскольку есть отдельные аспекты, которые связывают их с «традиционными» неонацистскими или неонацистскими движениями в послевоенной Европе, которые в целом оставались маргинальным явлением, эти новые партии имеют намного более широкую основу, охватывая практически все слои общества, независимо от уровня образования, пола или социального статуса. Они могут обращаться почти ко всем тем людям, которые чувствуют, что их окружение и образ жизни находятся под угрозой из-за экономического кризиса и иммиграции. Действительно, некоторые из партий сочетают такие ксенофобные позиции с призывом к социальному либерализму, защитой государства всеобщего благосостояния и якобы левой экономической политикой (а также с весьма позитивным отношением к Израилю). В Западной Европе их общей темой является враждебность по отношению к иммиграции. Во многих странах Центральной и Восточной Европы аналогичные страхи направлены

¹²Круглый стол ОБСЕ-БДИПЧ на тему «Нетерпимость и дискриминация в отношении христиан: анализ отчуждения, маргинализации и отказа в правах», март 2009 года.

против рома-цыган, а иногда и против других национальных меньшинств, в том числе и евреев.

В последние месяцы выступающие против иммиграции партии добились впечатляющих результатов, в том числе и в тех странах, которые известны своей либеральной политикой и терпимым электоратом. За последние два года результаты выборов и данные опросов во многих европейских странах свидетельствуют о росте поддержки со стороны избирателей в отношении тех движений, которые заявляют о защите интересов и культуры «коренного» большинства против иммиграции и распространения ислама. И хотя эти партии еще и не имеют большинства, они представляют собой растущую силу в европейской политике. В некоторых странах они даже утвердили себя как вторая самая большая партия с примерно 30% голосов, иногда не давая стать своим соперникам правящим большинством, обуславливая формирование правительства своей поддержкой и даже становясь частью правящей коалиции. Во все большей степени их успех на выборах заставляет тех политиков, которые принадлежат к основным политическим партиям, конкурировать с ними в антииммигрантской или ксенофобной риторике, что в свою очередь легитимизирует расистские позиции и содействует их распространению среди всего населения.

3. Дискриминация

Предрассудки в отношении иммигрантов, людей, имеющих недавние мигрантские корни, или членов меньшинств часто отражаются в дискриминации, когда соответствующим людям отказывают в услугах или преимуществах, на которые они имеют право, и которые предоставляются членам других групп. Такое обращение приводит к их отчуждению и усугубляет их изоляцию от остального общества. Все это противоречит основным принципам, обязательство соблюдать которые взяли на себя все государства-члены Совета Европы, и является само по себе одним из самых серьезных препятствий на пути к созданию или поддержанию открытых и гармоничных обществ в Европе. Как представляется, дискриминация особо широко распространена и имеет крайне вредные последствия в следующих областях: занятость; жилье; образование; здравоохранение и социальные услуги, а также работа полиции и судов.

Занятость. Почти во всех европейских странах уровень безработицы среди рома-цыган, иммигрантов и людей, считающихся иностранцами, значительно выше, чем эта доля среди населения в целом. Это не всегда является свидетельством прямой дискриминации со стороны работодателей, ибо иногда это связано с упадком промышленного производства, в частности, в сфере строительства, где иммигранты в основном и работали; с осуществлением политики

«последний на прием, первый — на вылет» или, в том что касается рома-цыган, с исчезновением традиционных видов торговли для рома-цыган, а также с происходящей де-факто сегрегацией в отношении места проживания, что предопределяет их социальную изоляцию. Однако в некоторых странах, даже когда конкретные примеры расовой дискриминации в доступе к занятости наказываются в судебном порядке сами такие наказания, как считают неправительственные организации (НПО), борющиеся с расизмом, не всегда достаточно убедительны, особенно в отношении больших корпораций; при этом в других странах занятость по-прежнему является той сферой социальной жизни, в отношении которой поступает наибольший объем сообщений о дискриминации.

Жилье. В докладах Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРИ) Совета Европы с озабоченностью отмечается, что, согласно ряду источников, прямая и косвенная расовая дискриминация в отношении иммигрантов, лиц мигрантского происхождения и других отличающихся внешним видом групп меньшинств по-прежнему остается проблемой как в частном, так и государственном жилищном секторе в ряде европейских стран. Даже в тех странах, где дискриминация в сфере жилья по этническому признаку запрещена законом, НПО сообщают о том, что некоторые муниципалитеты, тем не менее, применяют муниципальные нормы таким образом, что это дискриминирует определенные социально малообеспеченные группы, в том числе основывая решения о предоставлении жилья на репутации заявителя и его или ее семьи в предыдущих местах проживания.

Образование. Эта область рассматривается как важный инструмент для борьбы с расизмом и нетерпимостью, но также и как та сфера, где по-прежнему существует расизм и расовая, а также религиозная дискриминация, что приводит к негативным последствиям для детей и общества в целом. Мы уже упоминали положение детей рома-цыган, которые в некоторых случаях получают образование в сегрегированных школах или в школах для детей с психическими расстройствами. В некоторых европейских странах, как представляется, существует и несоразмерное присутствие детей из среды иммигрантов в некоторых школах, что очевидно приводит к созданию жилищных гетто, а также связано с якобы более низкой успеваемостью детей-иммигрантов или детей с иммигрантскими корнями.

Пособия и социальные услуги. Политики часто стремятся реагировать на жалобы на то, что иммигранты злоупотребляют возможностями государства всеобщего благосостояния или создают избыточную нагрузку на него, устанавливая ограничения на доступ мигрантов к пособиям и услугам — например, увязывая это с широким набором критериев, таких как продолжительность пре-

бывания в стране (обычно не менее пяти лет); юридический статус (включая разрешение на работу и таким образом наличие дохода); гражданство, отсутствие судимости; ограничивая это основными услугами и услугами в чрезвычайных ситуациях или обуславливая предоставление этих пособий и услуг проведением более жестких проверок средств, чем это применяется к остальному населению. И даже когда формально признается, что жители-иностранцы имеют такие же права, как и другие заявители, сама атмосфера зачастую является столь враждебной, а бюрократические барьеры воздвигаются столь высоко, что эти люди вообще воздерживаются от таких обращений. Действительно, даже в момент въезда в страну сам факт того, что кто-то нуждается в социальной помощи, рассматривается как достаточное основание для того, чтобы таких людей в стране не принимать.

Полиция и суды. Как сообщается, иммигранты или члены меньшинств подвергаются несоразмерному полицейскому контролю в некоторых европейских странах, а иногда и устным расистским оскорблениям, преследованиям или даже физическому плохому обращению со стороны сотрудников правоохранительных органов. Сам факт того, что эти группы чаще подвергаются таким действиям полиции, как «остановить и обыскать», повышает вероятность того, что, в конце концов, они окажутся в системе уголовного правосудия. И действительно, эти группы, как представляется, чрезмерно представлены почти во всех пенитенциарных системах в Европе. А ведь «вопрос дискриминации и правосудия является одним из основных политических вопросов нашего общества и при этом по-прежнему ему не уделяется большого значения», — как считает Себастьян Рош, который изучал дискриминацию в судебной системе в качестве директора исследований в Национальном центре научных исследований Франции. Помимо этого, он утверждает, что «мы не можем возлагать вину на государство в том случае, если работающие в нем компании осуществляют дискриминацию; однако мы можем обвинять государство в том случае, если дискриминацию осуществляет его судебная система и его полиция»¹³.

Из пострановых докладов Европейской комиссии против расизма и нетерпимости становится ясно, что, по крайней мере, в некоторых странах полиция недостаточно активна в том, чтобы регистрировать жалобы жертв расистских нападений или выражения ненависти. Полиция часто отказывается принять такую жалобу или должным образом ее не регистрирует. В других случаях жертва из группы меньшинства, отличающегося внешним видом, которая обращается в полицию для того, чтобы пожаловаться на акт расизма, сама оказывается в сложной ситуации, поскольку полиция, вместо того чтобы расследовать дей-

¹³Цитируется по газете «Washington Post», 29 апреля 2008 года.

ствия предполагаемого автора расистских актов, начинает преследовать саму жертву. Более того, далеко не всегда сотрудники полиции, обвиняемые в неправильном поведении в отношении иммигрантов или членов групп этнического меньшинства, подвергаются преследованию, и еще в более редких случаях это приносит результаты.

4. Наличие населения, практически не имеющего прав

Почти все европейские государства, под давлением общественного мнения, предприняли максимальные усилия для контроля над иммиграцией и ограничения ее некоторыми категориями людей. Разумеется, государства имеют право действовать таким образом. Но поскольку относительное процветание Европы и уменьшение ее внутренней рабочей силы продолжают создавать возможности занятости, которые побуждают приезжать сюда все большее число мигрантов, это приводит к увеличению незаконной миграции, поскольку люди избегают контроля и начинают жить, временно или постоянно, на европейском континенте. А это в свою очередь приводит к такой ситуации, которую трудно сочетать с претензиями Европы на соблюдение прав человека и верховенство права. «Незаконные», «нерегулярные» или «не имеющие документов» мигранты оказываются в условиях полуподпольного существования, что затрудняет сбор надежных данных о них, но в любом случае количество их весьма высоко. Определенное представление может быть составлено на основе оценки Комиссии ЕС, согласно которой за период 2005-2007 гг. за незаконное пребывание в странах ЕС было задержано примерно 1,4 миллиона человек и почти 760 000 были выдворены. (Что касается стран вне ЕС, то данных о них мало, однако, по крайней мере, в некоторых из этих стран цифры будут почти наверняка сопоставимыми.) Если мы будем исходить из того, что задержанные лица наверняка являются лишь частицей целого, то очевидно, что мы в данном случае говорим о группе населения, составляющей многие миллионы человек.

Столь же очевидно, что эта группа населения лишена не только гражданских и политических прав, но на практике даже большинства основополагающих прав человека. На самом деле они находятся «вне закона» в самом буквальном смысле этого слова: поскольку закон угрожает им арестом и высылкой, то они не могут прибегать к его защите. Совершенно очевидно, что сам факт этого делает зачастую их более привлекательными для работодателей: поскольку у них мало средств и нет возможностей защиты, у них мало выбора помимо того, чтобы соглашаться на любую работу, которую они могут получить, независимо от того, насколько низка будет оплата или насколько условия труда будут небезопасными, наносящими ущерб здоровью или унижающими человеческое

достоинство. Короче говоря, эти люди уязвимы в отношении любого типа эксплуатации. И при этом их «незаконный» статус делает их еще более непривлекательными, чем другие иммигранты, в глазах населения — притом что это, по ассоциации, распространяет вину и на других иммигрантов.

Поэтому, как и другие мигранты, но даже в больших масштабах, незаконные мигранты выполняют некоторые из самых опасных, трудных и грязных видов работы. Как правило, они работают на фермах, на малых и средних предприятиях, в секторе обслуживания (в ресторанах, гостиницах, как домашняя прислуга) и, в том что касается многих женщин-мигрантов, не имеющих документов, — в индустрии секса.

Рождение детей от мигрантов, не имеющих документов, часто не регистрируется, что приводит к тому, что и дети не имеют документов с самого момента своего рождения. Затем они могут столкнуться с тем, что и сами оказываются исключены из медицинского обслуживания и сферы образования. Все большее число этих людей вынуждено спать на улицах. Они по-прежнему особо уязвимы для эксплуатации со стороны преступных группировок, занимающихся контрабандой, торговлей людьми и современными формами рабства.

Трудящиеся женщины-мигранты сталкиваются с дополнительными угрозами маргинализации, потери места работы и лишения экономических и социальных прав. На многих предприятиях не обеспечивается равная оплата за равный труд, а женщины лишены правовой защиты. Согласно имеющимся данным, существует и много случаев насилия в отношении не имеющих документов женщин и именно они становятся главными жертвами такого отвратительного преступления, как торговля людьми.

И хотя нельзя сказать, что лица в поисках убежища полностью лишены документов — а их в 2008 году в странах ОБСЕ было 355 000 человек, причем все большее количество людей прибывают в страны на побережье Средиземноморья — они во многих смыслах находятся в аналогичной ситуации и подвержены многим таким же угрозам. Поиски убежища, как правило, воспринимаются общественным мнением, чему во многом способствуют СМИ, просто как попытка обойти иммиграционный контроль. Во многих случаях это может быть действительно так — хотя верно и то, что индивидуальные обстоятельства бывают самые разные и что существует широкая серая зона между «чистым» политическим беженцем и «чистым» экономическим мигрантом. К сожалению, в европейских государствах наблюдается явная тенденция обращаться с лицами в поисках убежища как с виновными (в том, что они якобы делают «фальшивые» заявления), до того как будет доказана их невиновность, и при этом бремя доказательств явно перекладывается на них самих, хотя есть много причин, по-

чему подлинные политические беженцы не всегда могут предоставить весомые доказательства того, что они говорят правду.

Многие лица в поисках убежища помещаются в заключение, пока их заявление расследуется, а многим, даже когда они «находятся на свободе», не разрешается работать или предоставляется минимальное социальное пособие, а иногда не предоставляется и оно — и опять же, делается это в основном для удовлетворения общественного мнения, сформированного таким образом, что к этим людям относятся как к «нахлебникам». Все это ставит их в положение, весьма схожее с положением мигрантов без документов. Практически лишенные возможности законно зарабатывать себе на жизнь, они почти вынуждены пытаться сделать это незаконным образом; а если они начинают жаловаться, то в ответ они слышат, что они «свободны» вернуться в свою собственную страну — а этот ответ на самом деле предопределяет сам вопрос, составляющий суть их заявления, которое находится на стадии рассмотрения. Таким образом, и у них имеется весьма ограниченная юридическая защита и они уязвимы для большинства таких же злоупотреблений, как и мигранты без документов. В обоих случаях отсутствие альтернатив заключения под стражу и связанная с этим тенденция задерживать каждого человека, который въехал в страну незаконно, в том числе и беременных женщин и семьи с маленькими детьми, создают такую ситуацию, которую еще сложнее примирить с провозглашенными европейскими принципами.

И даже те, чье заявление о предоставлении убежища удовлетворяется, или кому предоставляется «временное разрешение на пребывание», зачастую оказываются вынуждены уехать под угрозой экстрадиции в том случае, если они не сделают это «добровольно», в той ситуации или тогда, когда принимающая страна считает, что те условия, которые заставили их покинуть свою родную страну, более не существуют. Такие судебные постановления часто являются, мягко говоря, спорными, но даже тогда, когда они обоснованы, их последствия могут быть чрезвычайно бесчеловечными, особенно в том случае, когда дети, выросшие в принимающей стране, высылаются в «родную» страну, о которой они мало что непосредственно знают.

Европейская сеть против национализма, расизма, фашизма и в поддержку мигрантов и беженцев (United) регулярно публикует список тех людей, которые погибли на границах Европы или умерли в лагерях для интернированных лиц в ожидании высылки. С 1993 года было зарегистрировано, с помощью многочисленных организаций Сети, более 11 000 таких смертельных случаев. Нет сомнения в том, что многие из этих смертей были естественными и, разумеется, не во всех них можно обвинять европейские власти. Но тем не менее, трудно не видеть в этих

несчастных людях, по крайней мере отчасти, жертв того, что в Европе отсутствует ясная, последовательная и гуманная миграционная политика, и что некоторые из них пали жертвой отвратительного бессердечия при осуществлении национальной политики, какой бы она ни была. Многие из тех, кто потонул в море, могли бы, например, быть спасены, если бы непригодные лодки, в которых они находились, получили бы своевременную помощь, как этого требует международное гуманитарное право. Ответственность за их гибель должна, во многих случаях, быть разделена теми странами, из которых они выехали, ибо эти страны могли и должны были принять более твердые меры для того, чтобы помешать им в этом.

5. Параллельные общества

Слово «гетто», которое исторически относилось к еврейским кварталам в разных европейских городах, сегодня используется для обозначения компактного городского района, в котором члены этнических, религиозных, национальных и или других общин, составляющих меньшинство на национальном уровне, образуют подавляющее большинство местного населения.

Такая концентрация не всегда или необязательно является нездоровой. Исторически это существовало во многих обществах и зачастую было полезным этапом в постепенной интеграции групп иммигрантов в принимающее общество.

Однако термин «гетто» зачастую применяется в более уничижительном смысле, когда район становится во многом отделенным от остального города и существует в условиях социальной и экономической изоляции (или самоизоляции). Типичное гетто — это заброшенная, старая часть города, где отмечается высокий уровень безработицы и молодежной преступности. Это может также означать и такой район, в котором жители ведут замкнутый образ жизни, едва говоря на основном языке страны; где члены «коренного» населения, если они вообще туда попадают, чувствуют себя непрошенными гостями и небезопасно, а в местных школах классы часто заполнены детьми только из групп меньшинств, при этом у школ нет достаточных средств, чтобы добиться того, чтобы эти дети в полной мере владели национальным языком и были грамотными. Такое положение стало обычным в городах Западной Европы, а это значительно усиливает страх и возмущение по отношению к мигрантам и меньшинствам, проявляемые многими европейцами.

Это возмущение дополнительно подпитывается убеждением в том, что сами эти сообщества себя изолируют и намеренно предпочитают жить в «параллельном» обществе, сводя к минимуму контакты с остальным населением, и даже постепенно все более «колонируя» города, притом что, по крайней мере

в некоторых случаях, члены данного сообщества чувствуют, что именно принимающее общество их отбросило и изолировало.

На самом деле, гетто и параллельные общества — это два разных явления, которые иногда, но далеко не всегда, существуют вместе. Во многих случаях гетто не является моноэтническим, а в нем проживают вперемешку ряд меньшинств, зачастую не очень дружелюбно настроенных по отношению друг к другу. Равным образом, параллельные общества могут иногда быть географически распространенными во вне, живя вперемешку с более широким обществом, но сводя при этом к минимуму реальные социальные контакты с ним.

Появление параллельных обществ имеет ряд опасных последствий. В-первых, социальные и экономические лишения могут привести к волнениям, которые необязательно связаны с культурными или религиозными проблемами. Во-вторых, члены нового, более высоко образованного среднего класса, выросшие в закрытом обществе, в рамках общества открытого все более возмущаются отсутствием продвижения наверх, в рамках социальной мобильности, и могут испытывать своего рода «культурную шизофрению». Члены такой группы склонны к радикализации. В-третьих, учитывая закрытый характер параллельных обществ, они часто служат прикрытием для преступной деятельности, а в некоторых случаях и для террористических сетей. (См. следующий раздел.)

Очевидно, что такая изоляция усугубляет взаимное отчуждение между таким обществом и более широким сообществом, его окружающим. Такое положение, по сути, противоречит любой значимой идеи о том, чтобы «жить вместе». Является ли это или не является результатом намеренной «мультикультурной» политики, любая серьезная политика по интеграции должна ставить задачу преодоления такого явления.

6. Исламский экстремизм

И хотя ислам существовал в Европе на протяжении многих лет, террористические акты 11 сентября в США, а также последующие аналогичные драматичные акты в Европе (в частности, в Мадриде в марте 2004 года; в Лондоне в июле 2005 года и целая серия террористических актов в Москве, один из которых состоялся в аэропорту «Домодедово» в феврале 2011 года) породили идею о том, что терроризм является чертой ислама как такового. Иногда даже заявляется, что «не все мусульмане являются террористами, но почти все террористы — мусульмане».

Однако официальные террористические данные свидетельствуют о другом. В докладе Европола за 2009 год делается вывод о том, что «исламский терроризм по-прежнему воспринимается как самая большая угроза в мире, несмотря на то, что в ЕС в 2008 году состоялся только один исламистский террористический

акт. Сепаратизм, а не религия, остается наиболее явным мотивом большинства террористических актов в ЕС»; а год спустя в том же докладе отмечалось, что в 2009 году, несмотря на угрозы исламских террористов государствам-членам ЕС осуществить неизбирательные террористические акты, направленные на то, чтобы нанести неизбирательный массовый ущерб, «количество арестов, связанных с исламским терроризмом (110), снизилось на 41% по сравнению с 2008 годом, и это продолжает тенденцию постоянного снижения с 2006 года¹⁴.

Однако последствия терроризма не могут быть измерены лишь исходя из количества актов, а скорее с учетом связанных с этим жертв, а еще больше — исходя из того, насколько это травмировало общество, создавая атмосферу страха, и — если возможно — вызывая реакции, которые, в свою очередь, радикализируют и расширяют круг людей, среди которых группа, осуществляющая такие акты, может надеется найти поддержку для своей идеологии и новобранцев для своей деятельности — если говорить об исламском терроризме, то речь идет об отчужденных мусульманах в Европе и тех людей в исламском мире, кто испытывает гнев в отношении Запада. Если исходить из этих критериев, то исламский терроризм действительно является наиболее эффективным и опасным в современной Европе. Большое количество жертв ряда террористических актов в начале последнего десятилетия, а также неоднократные предупреждения о возможных новых актах, как от таких исламских групп, как Аль-Каида, и от властей в США и Европе — причем все это интенсивно освещается и комментируется в СМИ, а также антимульманскими пропагандистами — заставило общественность рассматривать радикальный или воинствующий ислам как основную угрозу безопасности. Таким образом, существование исламского экстремизма, что означает действительные террористические заговоры или очевидные призывы к насилию, а также наличие групп и проповедников, которые осуждают западные ценности или призывают к «джихаду» (что часто, но не всегда точно, переводится как «священная война») — представляет собой серьезную угрозу мирному сосуществованию между мусульманами и немусульманами в Европе уже потому, поскольку это усиливает и, как предполагается, оправдывает страх перед мусульманами и их отторжение среди немусульманского населения.

7. Утрата демократических свобод

Испытывая двойной страх — быть «затопленными» неконтролируемым притоком иммигрантов и/или быть уничтоженными исламскими террористами — европейцы обращаются к государству за защитой, а политические лидеры опасаются того, что у них будет мало шансов на переизбрание, если люди увидят, что они потерпели поражение на том или ином фронте. Таким образом, государства

¹⁴Европол, TE-SAT 2010, доклад о положении и тенденциях в области терроризма в ЕС, 2010 год.

находятся под постоянным давлением, вынуждающим их усилить контроль за иммиграцией и держать под самым пристальным наблюдением потенциальных или подозреваемых террористов. Слишком часто подразумевается, что существует прямой компромисс между безопасностью и гражданскими свободами, и правительства чувствуют свою обязанность ограничить свободы в надежде гарантировать безопасность. Однако сам такой компромисс весьма сомнителен: ведь гражданские свободы являются важнейшим условием демократии, а свобода гражданина жить так, как он или она того желают, является самой той сутью, которую призваны защищать меры безопасности. И хотя большинство иногда нуждается в том, чтобы получить защиту от происков небольшого и готового на акты насилия меньшинства, но если члены меньшинств также не будут чувствовать свободу и безопасность, то число тех, кто будет склонен прибегать к насилию, скорее будет расти. Поэтому мы считаем, что чрезмерная реакция со стороны государства и навязывание чрезмерного контроля действительно представляют собой серьезный риск для здоровья и силы наших европейских демократий.

В борьбе по ограничению иммиграции многие европейские государства прибегали к тому, чтобы помещать под стражу лиц в поисках убежища и «незаконных» иммигрантов на все более длительный срок, зачастую не предъявляя им обвинений в каких-либо правонарушениях, а иногда осуществляя это в весьма нездоровых и перенаселенных условиях. По крайней мере, в одном случае это привлекло внимание Европейского комитета Совета Европы по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП), который установил, что такие условия «могут даже означать бесчеловечное и унижающее достоинство обращение». Правительства или местные органы власти использовали также бульдозеры для разрушения лагерей, в которых самовольно селились мигранты, не имеющие документов, и арестовывая при этом тех, кому вовремя не удалось сбежать; установили уголовную ответственность за незаконный въезд в свои страны, а затем поощряли гражданские патрули помогать в аресте «преступников»; установили длительные тюремные сроки для тех арендодателей, которые сдают помещения мигрантам без документов, и ввели «метод скоростного рассмотрения» для определения статуса беженца, тем самым нарушая различные процедурные гарантии защиты прав человека, содержащиеся в Европейской конвенции о правах человека.

Еще хуже обстоит с некоторыми мерами, принимаемыми во имя предупреждения терроризма. На первой конференции министров Совета Европы, ответственных за СМИ и новые коммуникационные технологии (состоявшейся в Рейкьявике, Исландия, 28-29 мая 2009 года), государства-члены приняли на себя обязательство, пусть и запоздалое, «на регулярной основе анализировать [свое]

национальное законодательство и/или практику для обеспечения того, чтобы любое воздействие антитеррористических мер на право выражения мнения и информации соответствовало стандартам Совета Европы, уделяя при этом особое внимание прецедентному праву Европейского суда по правам человека». Однако это ни в коем случае не единственная свобода, затрагиваемая подобными мерами. Во многих государствах тот срок, в течение которого граждане могут находиться под стражей без предъявления им обвинения о подозрении в участии в заговоре для совершения террористических актов, постоянно увеличивается, и при этом регулярно расширяются права полиции по осуществлению наблюдения за такими подозреваемыми или для проникновения в их жилища и иного нарушения их частной жизни.

Кроме того, многие европейские страны относятся необоснованно снисходительно к операциям иностранных служб безопасности. Граждан похищали, произвольно содержали в тайных тюрьмах и передавали под другие юрисдикции, где они могли подвергнуться пыткам, на основании простого подозрения в терроризме и нарушения международного права. Два расследования со стороны Парламентской Ассамблеи Совета Европы в отношении программы «особо ценные заключенные», принятой администрацией США после террористических актов 11 сентября, выявили глобальную «паутину», раскинутую Центральным разведывательным управлением. Программа так называемых «чрезвычайных выдач» привела к многочисленным серьезным нарушениям прав человека. Она могла действовать лишь при сотрудничестве с некоторыми государствами-членами Совета Европы, несмотря на то, что они связаны обязательствами по Европейской конвенции о правах человека.

8. Возможное столкновение между «религиозной свободой» и свободой выражения мнения

Наконец, существует и угроза свободе — свободе выражения мнения — исходящая от другого источника, а именно связанная с позициями групп, которые требуют ограничить эту свободу во имя уважения их собственных религиозных верований или уважаемых ими символов. Впервые это возникло как важнейший вопрос в Европе во время «дела Рушди» в 1989 году, когда многие мусульмане, причем даже те, которые не поддержали фатву от аятоллы Хомейни и связанные с этим угрозы убийства или насилия, потребовали уничтожения или цензуры в отношении романа Салмана Рушди «*Сатанинские стихи*», поскольку в этом произведении во сне одного из героев книги женщины пророка Мухаммеда представлены как проститутки. (В некоторых странах их позиция усиливалась тем, что законы, запрещающие богохульство в отношении христианской рели-

гии, по-прежнему действуют, хотя и редко применяются.) Во многом эти протесты объяснялись горьким разочарованием у членов пользующегося меньшими правами меньшинства перед лицом предполагаемого презрения, испытываемого большинством к ним и к их религии. По крайней мере в одной стране это привело к предложениям распространить законы на «возбуждение религиозной ненависти», что было широко воспринято как атака на свободу выражения мнения.

Тот же вопрос возник вновь в 2005-2006 гг., и даже в более острой форме, в связи с публикацией датской газетой неуважительных карикатур, на которых изображался пророк Мухаммед. В этой связи не было сомнений в том, что данная публикация носила намеренно провокационный характер. Действительно, среди специалистов СМИ было широко распространено мнение, что газета поступила безответственно. Однако одновременно было и сильное чувство того, что помимо СМИ, сама свобода выражения мнения, если это вообще имеет какое-то значение, должна включать право говорить и делать такие вещи, которые вызовут возражения у других людей, и в этом случае ограничения должны устанавливаться тогда, когда это очевидно и объективно необходимо для защиты прав других людей. С мусульманской стороны указывалось на то, что статья 10 Европейской конвенции о правах человека, посвященная свободе выражения мнения, следует за статьей 9, которая защищает «свободу мысли, совести и религии»; однако такой аргумент не нашел поддержки у большинства немусульман, или даже у всех мусульман, поскольку трудно представить себе, как публикация карикатур могла бы помешать кому бы то ни было, если использование выражение статьи 9 «свободу исповедовать свою религию или убеждения как индивидуально, так и сообща с другими, публичным или частным порядком в богослужении, обучении, отправлении религиозных и культовых обрядов». (Указывалось также на то, что многие из тех людей, которые говорили о свободе религии, сами выступали против свободы *менять* свою религию или веру, что включено в свободу религии на основании этой же статьи.)

Таким образом, существует опасность, что такая основополагающая свобода, как свобода выражения мнения, может разрушаться из-за опасений некоторых европейских элит и стремления избежать дальнейшего отчуждения важного меньшинства, или же из-за страха вызвать акты насилия. Предполагаемый конфликт между свободой выражения мнения и свободой религии, а также отсутствие консенсуса в отношении того, как и где именно следует установить границы свободы выражения мнения, действительно создают угрозу для некоторых наиболее важных ценностей Европы.

В. Что стоит за этими рисками?

1. Отсутствие безопасности

Объективно, сегодняшняя Европа, со всеми своими контрастами и противоречиями, является одним из наиболее безопасных, свободных, здоровых, процветающих, комфортных и человеческих регионов мира, в котором можно жить. И при этом многие европейцы скорее всего этого не чувствуют — а если и чувствуют, то их позиция похожа на высказывание доктора Кнока: «Здоровье — это то хрупкое состояние, которое ничего хорошего не предвещает». Богатства в Европе распределены далеко неравно, и поэтому многие европейцы с ревностью и обидой смотрят на тех, кто устроен лучше их, и нервозно относятся к тем, кто стоит на более низких ступенях лестницы. Многие, если не большинство, были затронуты всемирным экономическим кризисом. Некоторые потеряли работу, а еще большее число людей пострадало от сокращения общественных расходов и услуг, поскольку правительства борются за восстановление финансового и налогового равновесия. Несмотря на признаки восстановления в некоторых странах (в частности, в Германии), в конце 2010 года общий уровень безработицы в Европе составлял 10% — самый высокий показатель за 12 лет.

Европейцы также прекрасно сознают — поскольку политики, экономические гуру и СМИ об этом им постоянно твердят — что их позиции в мировой иерархии ослабевают, поскольку растущие экономики, прежде всего в Восточной и Южной Азии, намного быстрее преодолевают кризис, чем индустриализованный мир, успешно конкурируя за рынки экспорта и привлекая инвестиции со стороны работодателей, иногда закрывающих заводы в Европе и открывающих новые предприятия на «глобальном юге». Они знают, что европейское общество стареет, а система образования становится все менее конкурентоспособной на мировом рынке. И они больше сознают, чем люди в большинстве остальных регионов мира, что может быть им не удастся сохранить свой нынешний образ жизни, ибо они потребляют невозобновляемые ресурсы и сталкиваются с риском катастрофического изменения климата.

И именно поэтому они настроены на то, чтобы занять оборонительную позицию — беспокоясь о своем будущем в быстроменяющемся мире; стремясь защитить свое богатство; беспокоясь о будущем своих детей в динамично глобализирующемся мире и чувствуя угрозу своему образу жизни со стороны незнакомых культур и традиций новых соседей, живущих в гуще их общества.

2. Иммиграция

Притом что экономические трудности и неустойчивость приводят к обострению конкуренции за редкие ресурсы между отдельными людьми и группами в целом, сегодня во многих регионах Европы существует явная тенденция обвинять во всем этом, в частности, «иммигрантов». (См. отношение общественности к «иммигрантам» и лицам в поисках убежища, о чем говорилось выше в разделе А.1.б) Поэтому, при определении источников явлений, описываемых в разделе А, столь важно учитывать как реальности, связанные с иммиграцией в Европе, так и то, каким образом общество на это реагирует.

За последние два десятилетия иммиграция в европейские страны, и прежде всего в страны Европейского Союза, быстро росла благодаря сочетанию многочисленных факторов, в том числе: общему усилению мобильности, что облегчается большими возможностями международных поездок; экономическим трудностям, последовавшим после падения коммунизма во многих восточно-европейских странах, а также из-за жестоких конфликтов и нестабильности в юго-восточной Европе и в других регионах. Помимо этого, принятие в ЕС 12 новых членов — в основном бывших коммунистических стран — в 2004 и в 2007 гг., способствовало экономической интеграции и мобильности рабочей силы, что в свою очередь привело к значительному росту миграции в рамках Европы, в основном с Востока на Запад.

Так, например, согласно оценкам, количество мигрантов, проживающих в Европе и Центральной Азии, увеличилось с 67,5 миллионов человек в 2005 году до 72,6 миллионов человек в 2010 году. Сегодня один из трех всех международных мигрантов в мире живет в Европе, и мигранты составляют 8,7% общего европейского населения.

С 2005 года все регионы Европы почувствовали этот рост количества мигрантов, но самая большая доля пришлась на южную Европу (3,4 миллиона человек, при этом ежегодный средний рост количества мигрантов составлял 5,2%).

Неудивительно, что большинство новых мигрантов проживает в городских центрах. И Лондон, и Париж, и Москва имеют более 1 миллиона жителей, родившихся за границей. Среди 85 городов в мире с населением от 100 000 до миллиона жителей, родившихся за границей, 30 расположены в Европе. В Амстердаме, Брюсселе, Франкфурте и Лондоне лица, родившиеся за границей, составляют более четверти всего населения. Но это явление может затрагивать и очень маленькие города и даже сельские поселения, например, когда национальные правительственные органы настаивают на том, чтобы там предоставлялось жилье для беженцев и лиц в поисках убежища.

Влияние на занятость

Согласно некоторым научным исследованиям, иммиграция имеет лишь небольшое влияние на занятость местного населения. Однако это может иметь определенные последствия для занятости молодежи в тех секторах, где работодатели предпочитают иммигрантов по сравнению с местными трудящимися, потому что «они обычно лучше относятся к работе». На этом основании некоторые сделали вывод о том, что «хотя иммиграция явно приносит преимущества работодателям, но то, что она соответствует наилучшим интересам отдельных работодателей, не всегда означает, что это отвечает наилучшим интересам экономики в целом»¹⁵.

В некоторых странах, таких как Соединенное Королевство и Германия, которые в течение нескольких десятилетий привлекали иммигрантскую рабочую силу, бок о бок существуют сравнительно высокие уровни общей безработицы и крайняя нехватка рабочей силы в отдельных секторах, в которых требуются в основном квалифицированные рабочие. Поэтому некоторые считают, что разрешение определенному числу квалифицированных рабочих приезжать в качестве иммигрантов и заполнять эти пробелы на самом деле позволит создать больше рабочих мест для коренного населения¹⁶, при этом другие рассматривают это более негативно, предполагая, что «поскольку иммиграция расширяет экономику в целом, то нельзя ожидать, что это будет эффективным инструментом политики для значительного снижения количества вакансий. В определенной степени вакансии являются признаком здорового рынка труда и экономики. Они не могут быть сильным аргументом для поощрения широкомасштабной трудовой иммиграции»¹⁷.

В других странах, которые имеют сравнительно недавний опыт иммиграции, существует более высокая степень дополняемости на рынке труда между иммигрантами и местным населением. Так, например, в Испании большинство иммигрантов выполняют малоквалифицированную или неквалифицированную работу и таким образом редко вступают в конкуренцию с местными трудящимися. Неквалифицированные рабочие составляют до 15% среди местных трудящихся и 37% среди иммигрантов — и цифра поднимается до 42% среди иммигрантов-женщин. Поэтому очевидно, что трудящиеся-иммигранты в основном сосредоточены на неквалифицированных или мало-квалифицированных рабочих местах. С 2001 по 2006 год наблюдалось явное

¹⁵Палата лордов, 2008: 33.

¹⁶«Основная цель политики иммиграции с точки зрения рынка труда состоит в том, чтобы обеспечить найм квалифицированной рабочей силы для того, чтобы создавать новые возможности занятости для трудящихся данной страны» (Süssmuth, 2001: 4).

¹⁷Палата лордов, 2008: 34.

увеличение количества иностранных рабочих в секторе услуг, однако в этой сфере отмечается также самый высокий рост занятости среди самих жителей Испании.

В целом, исследования того, как иммиграция влияет на зарплату и возможности занятости местных трудящихся, дают разные и иногда запутанные результаты, но в целом их выводы говорят о том, что такое влияние является незначительным.

Уровень преступности

Официальная статистика действительно свидетельствует о том, что среди некоторых меньшинств (в частности, рома-цыган) и иммигрантов или людей недавнего мигрантского происхождения наблюдается уровень преступности, который превышает средние показатели. Однако к таким статистическим данным нужно относиться осторожно. Есть многочисленные свидетельства предвзятости и дискриминации в рамках систем уголовного правосудия (вероятно, в большинстве) европейских стран. Человек, которого можно отнести к категории иммигрантов или членов меньшинств, более вероятно будет остановлен и обыскан полицией, у него больше шансов попасть под арест и быть обвиненным в уголовном преступлении, чем у аналогичного представителя «местного» населения. Таким образом, распространенное убеждение в том, что эти группы больше склонны к совершению преступлений, является, в определенной степени, самореализующимися. Почти наверняка в определенной степени это основано на фактах, но это не означает, что люди совершают преступления *из-за* своего этнического происхождения или статуса иммигранта. Если речь идет о мигрантах без документов и некоторых лицах в поисках убежища, то у них небольшой выбор, поскольку система эффективно предопределяет, что они являются «незаконными», и не оставляет у них законных средств для обеспечения самих себя и своих семей. В других случаях имеется значительная взаимозависимость между высокими уровнями преступности и высокими уровнями безработицы среди молодежи, а также другими показателями экономической и социальной изоляции. Малообеспеченные люди, как правило, концентрируются в некоторых пригородах, которые превращаются в «гетто», где большое количество «иммигрантов» или членов этнических меньшинств сочетается с высоким уровнем безработицы, низким уровнем жизни, разрушающейся или разрушенной системой школьного образования и других социальных услуг, переполненным и заброшенным жильем — и высокими уровнями преступности, в частности, среди молодежи. Те граждане, которые принадлежат к большинству населения и которые могут уехать из этих районов, скорее всего это и сдела-

ют, тем самым усиливая их «этнический» характер, а также видимость того, что преступность якобы связана с генетическими или культурными чертами остающегося населения.

В связи с экономическим кризисом нынешнее положение мигрантов в Европе является особенно трудным. Одним из наиболее часто распространенных побудительных мотивов для миграции является поиск рабочего места, но — вероятно потому, что работодатели осуществляют политику «последний на прием, первый — на вылет» — именно иммигранты в настоящее время сталкиваются с самым резким *спадом* в сфере занятости, особенно в тех странах, которые больше всего пострадали от кризиса. И если это будет продолжаться, то это еще больше затруднит их долгосрочную интеграцию на своей новой родине. Иммигранты вносят важный вклад в национальную экономику в хорошие времена, но теперь они рассматриваются зачастую как дополнительная нагрузка или нежелательные конкуренты для местных трудящихся за рабочие места, которых становится все меньше (даже если исследования показывают, что реальное влияние такой конкуренции на занятость среди местных трудящихся достаточно небольшое). Все это подпитывает предрассудки против иммигрантов и, как результат, приводит к усилению дискриминации в их отношении.

Наконец, значительная часть враждебности людей по отношению к иммигрантам и к лицам, имеющим недавние мигрантские корни, может быть связана с аргументом в отношении права на социальные пособия. Мигранты — и еще более, разумеется, их потомки, родившиеся в этой стране — естественно считают, что как те, кто вносит вклад в национальную экономику, они имеют такие же права на справедливое обращение, социальные услуги и солидарность, когда на них обрушивается безработица или другие экономические трудности, точно так же как и другие жители страны и граждане. И тем не менее, «местное» большинство в каждой стране стремится, сознательно или бессознательно, исключить лиц иностранного происхождения из сферы социальных прав или по крайней мере ограничить их доступ к этим правам, инстинктивно полагая, что в первую очередь нужно удовлетворить потребности «наших собственных людей». Поэтому они и реагируют на запросы «вновь прибывших», обвиняя их в том, что «они живут за счет налогоплательщика» или «выживают местных», и/или ведут себя не совсем лояльно по отношению к принимающей стране, и таким образом не заслуживают тех прав, которые им предоставлены.

3. Искаженный образ меньшинств в СМИ и вредные стереотипы

Нет сомнений в том, что сочетание отсутствия безопасности в экономическом и физическом плане с широкомасштабной иммиграцией было бы само по себе достаточным для того, чтобы породить определенный объем предрассудков и враждебности в отношении мигрантов и лиц недавнего мигрантского происхождения, а также в отношении более традиционных объектов расизма, таких как рома-цыгане и евреи. Но вряд ли это приобрело бы нынешние масштабы в Европе без активного вмешательства средств массовой информации. Многие СМИ в разных регионах Европы стали заниматься демонизацией иммигрантов и других меньшинств, не только сообщая о страхах и мифах, связанных с этими группами и существующими в населении в целом, но и усугубляя эти чувства путем подчеркивания настоящих или предполагаемых «скандалов» в отношении преступности или злоупотребления социальными пособиями, при этом обвиняя власти в сокрытии этих фактов, а также в том, что они позволяют слишком большому числу иностранцев приезжать в страну.

Печатные и вещательные СМИ очень много сделали для того, чтобы усилить чувство, что мигранты «доят» систему, постоянно публикуя репортажи о примерах мошенничеств с пособиями, совершаемых мигрантами. Оставляя в стороне тот факт, что эти предполагаемые нарушения отчасти являются результатом все более жестких законов, которые увязывают разрешение на жительство и право на социальные пособия с наличием места работы и определенным уровнем доходов, и что аналогичные, а даже может быть более серьезные виды мошенничества совершаются и гражданами соответствующей страны, тем не менее, такие новости, где в первую очередь говорится о преступлениях именно этого рода, воспринимаются с особым желанием, поскольку это позволяет оправдать ограничения, налагаемые на социальные права мигрантов. В большинстве случаев люди, попадающие в эпицентр таких историй, это — лица в поисках убежища.

Во многих случаях СМИ, как представляется, официально или неофициально выступают союзниками ксенофобных или консервативных партий, использующих эти страхи для завоевания поддержки со стороны избирателей, предупреждая, что их оппоненты «мягко относятся к преступности» или желают «открыть шлюзы» для новых волн иммиграции.

Различные исследования¹⁸ показывают, что: фотографии подозреваемых, очевидно принадлежащих к группе «иностранцев» или меньшинства, намного чаще встречаются в СМИ, чем фотографии лиц, выглядящих как «местные»; преступления, совершаемые иммигрантами или членами меньшинств в отношении «местного населения», пользуются гораздо большим вниманием со сторо-

¹⁸Например, Fitzgerald, Curtis and Corliss (2009).

ны СМИ, чем такие же преступления, совершенные в рамках самой этнической группы; о преступности публикуется намного больше репортажей в период, предшествующий выборам, чем после них (даже когда официальные статистические данные свидетельствуют о том, что уровень преступности снизился); и что европейская общественность больше склонна связывать свои страхи в отношении преступности с беспокойством, касающимся иммиграции, в годы выборов, чем в другое время — что является явным свидетельством влияния политических заявлений и соответствующей подачи информации в СМИ, которые формируют общественное восприятие социальных явлений.

Таким образом, СМИ несут значительную ответственность за формирование того представления, которое складывается у большинства общества о других людях, включая мигрантов и их потомков. Можно задать вопрос, почему столь часто СМИ осуществляют эту ответственность негативным образом. Одна из причин может заключаться в том, что в условиях конкуренции на рынке СМИ, где доминируют частные, коммерческие компании, журналисты — особенно те из них, кто работает в СМИ с самыми большими тиражами или самыми высокими рейтингами аудитории — имеют все меньше возможностей для продолжения своей профессиональной подготовки, проведения углубленных исследований или полного ознакомления с определенной темой — и находятся под давлением, заставляющим их отдавать место и время наиболее сенсационным репортажам, даже в ущерб точности, не говоря уж о «сбалансированности», о контексте или тщательном анализе.

Во-вторых, те группы, против которых направлена подобная информация, имеют мало доступа к основным СМИ, поскольку они в них недопредставлены, и в целом рассматриваются как заслуживающие меньшего доверия. Средства массовой информации, так же как и индустрия рекламы, как правило, игнорируют иммигрантов и меньшинства и предпринимают мало усилий для того, чтобы осветить те проблемы, которые их в первую очередь затрагивают, или дать им возможность изложить свои позиции по проблемам, представляющим общий интерес. Таким образом, журналисты, зачастую достаточно неосознанно, способствуют тому, что миллионы людей оказываются исключенными из «национальных дискуссий».

Новые СМИ

Эта проблема ни в коем случае не ограничивается «традиционными» СМИ — газетами и радио- и телевидением. В настоящее время эти органы СМИ вытесняются как основной источник информации, коммуникации и развлечений для все большего числа людей «всемирной паутиной». Эту сферу контролировать

намного труднее и, к сожалению, растущее число интернет-пользователей злоупотребляют им для распространения расистской или ксенофобной пропаганды и призывают других к ненависти — причем в такой мере, что ныне Интернет стал основным инструментом для распространения возбуждения ненависти и порождения страха¹⁹. Что еще больше усугубляет положение, то это то, что новые интерактивные услуги Интернета 2.0 позволяют экстремистам использовать в качестве рычага такие технологии как блоги или видеообмены для продвижения своих идей на таких популярных веб-сайтах «социальных СМИ», как Facebook, MySpace, Twitter и YouTube. Согласно «докладу о цифровой ненависти» за 2010 год, Интернет стал в 2009 году на 20% ужаснее, поскольку террористы и расисты все больше обращаются к веб-сайтам социальных СМИ и выбирают в качестве целевой аудитории детей²⁰. (Разумеется, есть и более позитивные примеры использования СМИ, как новых, так и старых. См. раздел «Средства массовой информации» во Второй части.)

4. Кризис лидерства

Наконец, если Европа реагирует на вызовы XXI века, в том числе и в отношении собственного многообразия, занимая оборонительную позицию и не проявляя воображение, то отчасти это объясняется тем, что имеется мало лидеров — как на национальном уровне, так и в европейских органах, как политических, так и религиозных, как среди тех, кто формирует общественное мнение, так и в других сферах гражданского общества — кто может вызвать доверие благодаря изложению ясного видения судеб Европы и убедительной стратегии по достижению этих задач. Такое отсутствие лидерства может отчасти быть проявлением кризиса, но это может также и способствовать ему, и в любом случае помогает объяснить привлекательность популистских и ксенофобных партий, ведущих свои кампании с использованием обманчиво упрощенных лозунгов. Слишком часто те, кто руководит «традиционными» политическими партиями и избирается на высокий пост, зная, что их противники и СМИ лишь ждут возможности напасть, как только они сделают неправильный шаг, полагают, как представляется, что их единственная надежда остаться на своем посту состоит в том, чтобы следовать за общественным мнением, а не возглавлять его.

И нигде это не проявляется более очевидно, чем в том, как они проводят политику в сфере иммиграции. Вероятно, нет ни одного главы государства или правительства в Европе, который в личном порядке не думает, что демография Европы, отличающаяся постоянным уменьшением количества населения в рабочем

¹⁹ *Международная сеть против киберненависти (INACH), ноябрь 2010 года, www.inach.net/INACH_report_2010.pdf.*

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

возрасте по сравнению с теми, кто нуждается в поддержке, делает неизбежным то, что в ближайшие десятилетия понадобится больше иммигрантов; или же кому руководители бизнеса в его или ее стране твердо не заявили, что отказ в визах квалифицированным трудящимся из-за границы означает подрыв промышленности и замедление экономического восстановления. Конечно же, они должны быть способны и стремиться разъяснить это четко общественному мнению и настаивать на проведении такой политики, которая, как им известно, является необходимой и правильной, и при этом давая убедительные ответы на подлинную и законную обеспокоенность общества. Разумеется, они должны смело противостоять ксенофобному популизму, который мы описали, и сопротивляться соблазну вступить в соревнование с этим популизмом, обрядившись в его же одежды.

История учит, что этот последний подход, когда принцип приносится в жертву целесообразности, редко бывает успешным в долгосрочном плане, а зачастую даже и в краткосрочном. Когда предлагаются определенные направления политики, то избиратели предпочитают доверить их осуществление тем, кто придерживается этих направлений, исходя из собственных убеждений.

Вторая часть — Ответы

А. Руководящие принципы

Мы считаем, что в свободном обществе мирное сосуществование между людьми разной расы, религии и культуры может быть достигнуто, если все согласны принять некоторые основополагающие принципы, изложенные ниже.

1. Как минимум необходимо согласие в отношении того, что требуется подчиняться закону, а также общее понимание, что представляет собой закон и как его можно изменить. Поэтому столь важно, что все государства-члены Совета Европы договорились соблюдать Европейскую конвенцию о защите прав человека и что каждое из этих государств ожидает, что его граждане и жители в стране будут соблюдать национальное законодательство, пока оно действует.
2. Ни один человек и ни одна группа не могут ожидать, что их освободят от этого обязательства в силу их культурной особенности. И ни один человек не должен рассматриваться как член той или иной культурной или религиозной группы, если он или она свободно не выбрали принадлежность к ней. Но все граждане имеют право участвовать в процессе решения в отношении того, каким должен быть закон, как в своем личном качестве, и, если они так решили, то как члены групп.

3. основополагающим принципом демократии является то, что те, кого затрагивают определенные решения, должны иметь возможность высказывать свое мнение в отношении этих решений. От всех людей, проживающих на территории государства, требуется соблюдать его законы, и поэтому как можно большее число этих людей должно иметь возможность сказать свое слово при разработке таких законов. Исходя из этого, все государства должны стремиться распространить в полной мере права и обязанности, связанные с гражданством, в том числе право голоса. И в качестве шага в этом направлении необходимо давать возможность негражданам любого происхождения голосовать на местных выборах в любом городе или регионе, в котором находится их место жительства — как уже делается в отношении граждан Европейского Союза, проживающих в государстве-члене, которое не является их собственной страной.
4. Право на получение гражданства должно определяться именно гражданскими критериями, применяемыми равным образом ко всем, а не исходя из культуры, этнической принадлежности, религии или страны происхождения кандидата.
5. После предоставления гражданства, права и ответственность, которые с ним связаны, должны равным образом принадлежать всем.
6. В равных правах мужчин и женщин, как это провозглашено в преамбуле к Уставу ООН, не может и не должно быть отказано и они не должны игнорироваться, тем более в демократическом обществе. Ни при каких обстоятельствах уважение к идентичности или религиозной вере группы не должно выдвигаться как основание для оправдания исключения девочек из любой формы образования, которая имеется для мальчиков, или для изоляции взрослых женщин от нормального взаимодействия с обществом вне их дома.
7. Все люди — из большинства или меньшинства, граждане или иностранцы, постоянно или не постоянно проживающие в стране — подпадают под действие законодательства того государства, в котором они находятся, а государства должны применять закон одинаково для всех. Это не означает, что закон должен использоваться для усиления культурного единообразия населения. Исходя из общего принципа,

закон должен защищать свободу выбора человека, если этот человек не ставит под угрозу свободу или безопасность других людей. Как и от всех других, от иммигрантов и лиц недавнего мигрантского происхождения ожидается, что они будут подчиняться закону, изучать официальный язык страны (или, по крайней мере, один из них там, где используется более одного языка), а также делать что-то полезное для своих сограждан.

8. Но при этом не ожидается, что они будут отказываться от своей веры, культуры или идентичности. Ни ислам, ни какая-либо другая религия не должны рассматриваться как заведомо несовместимые с европейскими ценностями. Никто из нас не имеет лишь одной идентичности — мы самоидентифицируемся по-разному, в зависимости от контекста. Американцы «с приставкой» — полные гордости и патриотичности граждане США, которые, тем не менее, ценят и утверждают свою связь с той страной или регионом, откуда родом их семьи — это вполне естественное явление. Так почему же этому не бывает в отношении «европейцев с приставкой»?
9. Граждане каждого государства должны сами между собой договориться, через свои национальные конституционные процессы, о четких рамках тех правил и ценностей, которые они должны разделять для того, чтобы жить вместе в условиях демократии. Но они должны делать это таким образом, чтобы позволить как можно большему количеству людей чувствовать, что они в полной мере принимаются как граждане, при любой идентичности или разных формах идентичности, которые они для себя выбрали, и при этом их не заставляют отказаться от своей идентичности или подчиниться какой-либо другой культуре.
10. Принуждение должно быть сведено к минимуму. Мы должны проводить различие между тем, что требуется на основании закона, и что лишь просто желательно для того, чтобы быть хорошим гражданином и «жить вместе» не только в мире, но и на благо взаимного обогащения. Первая категория включает основные права и свободы, как они гарантированы на основании Европейской конвенции о защите прав человека, тогда как ко второй категории относятся такие понятия, как «взаимное уважение» — что очевидно важно, но при этом должно существовать в сердцах и умах людей. Разумеется, такое уважение должно отражаться и во

внешнем поведении людей, но было бы нереальным и может быть даже контрпродуктивным рассматривать это как право, которое может быть провозглашено и соблюдаться на основании закона. Люди должны проявлять уважение друг к другу, но если этого не происходит — это вопрос субъективный, если лишь это не заходит так далеко, что нарушает четко установленные права, и при этом можно объективно выявить такие нарушения. Бремя доказательств всегда должно возлагаться на тех, кто стремится расширить юридические ограничения и установить новые наказуемые правонарушения, устанавливая тем самым новые границы для прав и свобод других людей.

11. В максимальной степени следует прибегать к убеждению. В Европе у нас уже имеется много хороших законов, начиная с Европейской конвенции о правах человека. Могут возникать ситуации, когда национальное или субнациональное законодательство необходимо совершенствовать, для того чтобы привести его в соответствие с европейскими стандартами. Однако еще более срочная задача, как мы полагаем, состоит в том, чтобы соблюдать и укреплять существующие юридические и правозащитные стандарты — и задавать вопрос, почему, в столь многих случаях, в настоящее время этого не делается. Конечно, всегда можно найти для этого оправдание. Государства-члены, которые не соблюдают конвенции, могут заявить, например, что у них для этого нет достаточных ресурсов, или что необходимо принять во внимание особые обстоятельства, существующие в стране. Но, в конце концов, это всегда является вопросом приоритетов. Власти будут добиваться соблюдения законов тогда, когда они в полной мере убеждены, что это правильно и необходимо, и в условиях демократии на такой их подход неизбежно будет влиять общественное мнение или то, что, как они считают, будет приемлемым для общественности. Те законы, которые большинством общества воспринимаются как несправедливые, чрезмерные или неразумные, очень часто окажется просто невозможным проводить в жизнь. Таким образом, даже наилучшие законы приносят мало пользы, если основная часть общества не убеждена, что они являются правильными. Исходя из этого, мы полагаем, что улучшение совместной жизни в Европе XXI века зависит сравнительно мало от принуждения и намного больше от убеждения людей разных культур и верований в том, что им действительно нужно жить вместе, а также от поисков путей того, как легче этого добиться.

12. Все люди имеют право на защиту со стороны закона, а наиболее уязвимые из них или те, кто наиболее часто подвергается незаконному плохому обращению или эксплуатации, имеют право ожидать от властей, что именно власти предпримут особые усилия в их поддержку. Примеры, приведенные в первой части, очевидно свидетельствуют о том, что особо это относится к членам меньшинств — прежде всего, к рома-цыганам — а также к иммигрантам и тем людям, которые имеют недавнее мигрантское происхождение.
13. Равным образом должно быть ясно, что все граждане и — за исключением тех случаев, когда права на основании закона четко предоставляются только гражданам — все жители страны имеют право на равное обращение на основании закона и равный доступ к возможностям в сфере образования и занятости, а также к товарам и услугам, как в государственном, так и в частном секторе. И в этом случае дискриминация, описанная в части один, является неприемлемой, и очевидно свидетельствует о необходимости общественной бдительности и твердости в поддержку уязвимых групп.
14. Однако ясно и то, что в некоторых случаях чисто юридическое равенство не будет достаточным для того, чтобы позволить иммигрантам или членам меньшинств в полной мере воспользоваться равенством возможностей и стать полноправными участниками совместной жизни европейских обществ, ибо они страдают от таких социально-экономических проблем, которые приводят к их изоляции или отбрасыванию их на обочину общества. Такие социально-экономические препятствия могут «передаваться по наследству» и стать постоянными, если только не будут приняты специальные меры по улучшению положения этих групп, и прежде всего для того, чтобы обеспечить такие возможности, чтобы профессиональная карьера и иные перспективы были по-настоящему открыты для их детей и молодежи. Это оправдывает и действительно вызывает необходимость принятия специальных мер в поддержку этих групп со стороны государственных органов, при соответствующем выделении публичных ресурсов, в частности, в сфере дошкольного и школьного образования и профессиональной подготовки, и возможно также в активном предоставлении рабочих мест или, по крайней мере, в форме перераспределения дотаций для того,

чтобы позволить таким людям переехать в те районы, где у них будет больше шансов получить работу.

15. Притом что все вышеперечисленные меры необходимы, они могут быть недостаточными для того, чтобы обеспечить совместную жизнь людей разного культурного, религиозного или географического происхождения в условиях подлинной гармонии и дружбы во всех самых разных странах и городах Европы. По-прежнему существует опасность того, что отдельные группы людей в некоторых местах будут ограничены или сами замыкаться в основном в отдельном существовании в своих общинах, а люди из других общин, прежде всего те, кто считает себя принадлежащими к историческому или коренному большинству населения страны, будут иметь ложные и враждебные представления о членах меньшинств и иммигрантах или о людях недавнего мигрантского происхождения, основываясь на слухах, поверхностных контактах или дезориентирующих сообщениях и заявлениях в СМИ. Исследования и результаты выборов во многих регионах Европы показали, что подобного рода предрассудки и искаженное восприятие доминируют там, где действительно имеется относительно мало таких членов групп или где разные «общины» живут в значительной степени раздельно, и при этом такое отношение меньше распространено в тех районах, где люди повседневно находятся в контакте с членами других групп и имеют возможность работать с ними и лучше их узнать. Исходя из этого, мы полагаем, что среди наиболее важных методов, благодаря которым европейцам разного происхождения можно помочь жить вместе, это те, благодаря которым устанавливаются тесные и конструктивные контакты между членами разных групп, особенно в городах и на местном уровне. Ведь только тогда, когда мы знаем друг друга как отдельных сограждан, коллег и друзей, а не через вторые руки, исходя из символов и стереотипов, мы можем действительно сказать, что мы «живем вместе».

16. Свобода выражения мнения лежит в самой основе свободного общества, являясь основополагающим правом человека. Согласно статье 10 Европейской конвенции о правах человека, осуществление этого права «налагает обязанности и ответственность», и поэтому «может быть сопряжено с определенными формальностями, условиями, ограничениями или санкциями, которые предусмотрены законом и необходимы в демократическом обществе в интересах национальной безопасности,

территориальной целостности или общественного порядка, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия». Глубоко религиозные группы могут быть серьезно оскорблены или почувствовать, что их идентичность или их община подвергается преследованиям, если эта религия, ее основатель или ее священные символы становятся объектом публичных насмешек или унижения. Поэтому свобода выражения мнения должна осуществляться ответственно и с должным уважением к таким чувствам, особенно в средствах массовой информации. Но такое уважение не может быть обеспечено действием законов или публичными органами власти.

17. При этом мы считаем весьма важным, чтобы публичные заявления, направленные на распространение или усиление общественных предсудков в отношении членов любой группы — и в частности, членов меньшинств, иммигрантов или людей недавнего мигрантского происхождения — не должны оставаться без ответа. Мы полагаем, что все граждане и особенно те, которые находятся во власти или пользуются особым доступом к распространению информации в обществе, несут ответственность за то, чтобы осуждать расистские или религиозные выпады и отвергать ложные обобщения или стереотипы всегда, когда они с ними сталкиваются. И если борьба за общественное мнение происходит в основном не в зале суда, то и вестись она должна там, где это необходимо, а именно в средствах массовой информации и во время общественных дискуссий.

Примечание: Мы признаем, что существуют такие условия, в которых применение данных принципов не является самоочевидным. По-прежнему существуют вопросы в отношении того, в какой мере при разработке законодательства государства должны учитывать отдельные взгляды, верования или традиции групп меньшинств. В таких вопросах граждане каждой демократической страны должны решать, где проводить границу. Взгляды могут совершенно обоснованно быть разными, и по крайней мере по одному из таких вопросов — следует ли женщинам (или в этом случае мужчинам) разрешать появляться в публичных местах с полностью закрытыми лицами — не смогли достичь согласия между собой даже члены нашей Группы.

В. Основные участники перемен

В этом разделе мы выделяем отдельные сферы общества и структуры, которые, по нашему мнению, могут изменить то, как люди в Европе относятся друг к другу, и тем самым помочь им жить вместе в более благоприятных условиях.

1. Преподаватели

Притом что наши непосредственные знания о других группах мы часто черпаем из средств массовой информации, тем не менее, наши основополагающие, заранее устоявшиеся взгляды в отношении этих групп, а также то, как мы воспринимаем новую информацию и реагируем на нее, зачастую сформированы в первые годы нашей жизни. Естественно, в этом отношении решающую роль может играть семейное окружение, и в этом смысле родители несут огромную ответственность за то, какие жизненные позиции они передают своим детям. Но столь же велика роль более формального образования.

Образование играет очевидную и важнейшую роль в подготовке людей — особенно вновь прибывших в страну, а среди них прежде всего женщин и детей — для того чтобы найти себе работу и иным образом участвовать в жизни общества. Однако, кроме этого, образование призвано вооружить их знаниями о роли и функционировании институтов и законов в обществе, а также тех норм и ценностей, которые составляют обязательные аспекты жизни общества. Провалы в этой сфере легко передаются от одного поколения к следующему. С учетом этого столь важно, чтобы те, кто сталкивается с трудностями в школьной системе — неуспевающие, а также те молодые люди, которые рискуют выпасть из системы школьного образования или стать правонарушителями — получали особое внимание.

Согласно «Белой книге по межкультурному диалогу *«Жить вместе в равном достоинстве»* Совета Европы, опубликованной в 2008 году²¹, для того чтобы жить вместе в условиях мира, людям нужны навыки или «компетенции», которые приобретаются не автоматически, а для того чтобы их поддерживать на протяжении всей жизни, им нужно обучать и их необходимо практиковать с самого юного возраста. Очевидно, что учителя в школах играют жизненно важную роль в том, чтобы помочь детям развить подобные навыки, однако для их поддержания могут иметь большое значение и неофициальное образование и учебные программы на протяжении всей жизни, а также оказание помощи тем взрослым, которые пропустили этот аспект во время получения общего образования.

И это особенно важно для мигрантов или членов меньшинств (в том числе лиц из недавних мигрантов), которые зачастую остро нуждаются в соответствующем

²¹Утверждена министрами иностранных дел Совета Европы на 118-ой сессии министров (Страсбург, 7 мая 2008 года).

щем образовании для того, чтобы это помогло им стать более успешными и более активными участниками жизни общества. А наиболее неотложная задача состоит в том, чтобы улучшить интеграцию вновь прибывающих детей-мигрантов в систему образования, предоставляя им должные языковые навыки на уровне дошкольного образования, проводя их подготовку для успешного перехода от школьного образования к рынку труда, по мере того как они приближаются к возрасту окончания учебы в школе, и помогая им преодолеть те трудности, с которыми они сталкиваются при проживании в сегрегированных или малообеспеченных кварталах²².

Живые портреты²³

Портрет для родителей

Портрет для родителей²⁴ — это интересный эксперимент, который был проведен в средних школах в Крете (пригород Парижа) лабораторией «J-Pal» Парижской школы экономики. Задача состояла в том, чтобы показать, насколько результаты учеников могут улучшаться, если к этому более широко привлекать и родителей. По жребию были выбраны два набора классов, причем в каждой группе было более 5 000 учеников, которые были проанализированы на протяжении всего учебного года — 2008-2009 гг. В одной группе родителей приглашали на встречи с командой учителей. Для тех, кто не говорил по-французски, предоставлялись переводчики. На этих встречах рассматривалась работа детей в школе и лучшие подходы к тому, как помочь им взаимодействовать с учителями. В течение года было организовано от трех до пяти встреч, и поэтому понадобились лишь небольшие вложения средств (примерно 1 500 евро в год на каждую школу), но результаты были поразительными: больше родителей договорились о встречах с отдельными учителями, большее их число вступило в ассоциации родителей, а дети находились под более эффективным родительским контролем. Было отмечено явное улучшение в поведении учеников: улучшилась посещаемость, стало меньше случаев временного исключения из школы, меньше официальных замечаний и большее число учеников получили поощрение за хорошую работу. Эти изменения были заметны как среди тех детей, чьи родители добровольно пошли на этот эксперимент, так и среди тех, кто стал в нем участвовать, потому что эта программа была частью общей учебной программы класса. Таким образом, данная программа, оценку которой дала независимая группа исследователей, была столь успешной, что на следующий год было решено распространить ее на все средние школы Франции на трехлетний период.

²²Рекомендация CM/Rec(2008)4 Комитета министров Совета Европы государствам-членам об усилении интеграции детей-мигрантов и детей иммигрантского происхождения, февраль 2008 года.

²³В «живых портретах» в этом разделе доклада мы рассказываем о примерах групп и лиц в одной из упоминаемых категорий, которые осуществляют или осуществляли такие действия по развитию «совместной жизни» на практике, которые мы одобряем и считаем достойными подражания.

²⁴См.: www.parisschoolofeconomics.eu/en/news/final-report-the-effect-of-a/?lang=en и www.education.gouv.fr/cid52640/mene1000704c.html (только на французском языке).

Молодежные лагеря мира Совета Европы

С 2004 года в ежегодных молодежных лагерях мира Совета Европы²⁵ приняли участие молодые люди из разных регионов, которые живут в условиях острых конфликтов или их только пережили, для прохождения недельного курса обучения по урегулированию конфликтов, образованию в области прав человека и межкультурному диалогу. В последние годы среди участников была молодежь из разных общин Косово²⁶; Израиля и территорий Палестинской автономии; северной и южной частей Кипра, а также Армении и Азербайджана. Практически на всех этих мероприятиях участники встречались со своими сверстниками, проживающими «по ту сторону границы в обществе», впервые в своей жизни, в мирном и безопасном окружении. Благодаря тому, что в этих лагерях участвовали вместе молодые активисты из конфликтных или постконфликтных регионов и они имели возможность обсудить свой собственный опыт, позиции и надежды, был дан импульс для динамичного процесса и для того, чтобы внести ценный вклад в демократическое и общественное развитие. В течение короткого времени участники проходят весьма интенсивный процесс обучения. Они находятся в ситуации, когда обязаны видеть «Иного» — члена той общины, которая раньше воспринималась как враждебная, или даже угрожающая жизни — как такого же человека, со схожими надеждами и ожиданиями. В этих условиях преодоление стереотипов проходит болезненно и может дестабилизировать молодого участника. Поэтому столь важен внимательный и чуткий воспитательный подход.

2. Средства массовой информации

Тридцать лет тому назад политолог Бенедикт Андерсон выбрал выражение «воображаемые сообщества» в качестве заголовка своей влиятельной работы по вопросам национализма. Действительно, любое общество, которое больше чем семья или небольшая деревня, нуждается в значительной части в том, чтобы его «вообразили» ее члены, поскольку лишь небольшая часть их может лично познакомиться друг с другом. Это означает, что в связях с нашими согражданами и со многими из тех, кого мы называем — может быть, в качестве метафоры — нашими соседями, мы полагаемся на косвенные методы, позволяющие нам узнать, кто же они есть, как они себя ведут и что они думают. И получаем мы эту информацию в основном через СМИ. Поэтому СМИ и те, кто в них работает, несут огромную ответственность за то, что мы знаем или думаем, что нам известно о тех разных группах, из которых и состоит наше общество. В Первой части доклада мы отмечали, как часто СМИ не выполняют свои обязанности, а

²⁵Сообщение Группе видных деятелей, представленное Габриэлой Баттани-Драгани, генеральным директором по вопросам образования, культуры и наследия, молодежи и спорта, Совет Европы, Мадрид, 14 февраля 2011 года.

²⁶Все ссылки на Косово, идет ли речь о территории, учреждениях или населении, в этом тексте должны пониматься в полном соответствии с резолюцией 1244 Совета Безопасности ООН и не предопределяя статус Косово.

в действительности, как часто они несут ответственность за создание или усиление ложных, и при этом широко распространенных представлений у многих европейцев в отношении тех групп, к которым они непосредственно не принадлежат.

По мнению Международной федерации журналистов (МФЖ), необходимо найти новые пути распространения и укоренения основных принципов журналистики в культуре современных СМИ. МФЖ резюмирует эти принципы следующим образом:

«1. Говорить правду — приверженность фактической точности, проверкам или перепроверкам; умение предвидеть возможность ошибки; создание достоверности благодаря опросам; готовность признать и исправить ошибки; признание того, что глубинная правда может быть выявлена лишь благодаря тщательным исследованиям, углубленным беседам и хорошему знанию предмета.

2. Независимость и Справедливость — изложение должно быть полным, без замалчивания важных фактов; стремление избежать предвзятости; отказ от оскорбительных терминов; предоставление возможностей для обоснованного и разумного несогласия; предоставление права для ответа тем, против кого направлена информация; сопротивляемость соблазнительному влиянию коммерческих или политических интересов.

3. Гуманность и Солидарность — отказ от нанесения прямого, ненамеренного ущерба другим людям; сведение к минимуму ущерба; открытость и вдумчивость; должный учет прав людей и нравственного качества самой журналистики.»

Живые портреты

Фонд Ромедия

С 2006 года фонд Ромедия²⁷, при поддержке института «Открытое общество» и в сотрудничестве с венгерскими спутниковыми телеканалами, каждый месяц готовит краткий документальный фильм, посвященный общинам рома-цыган, причем каждый раз из разных стран. Это — единственная серия документальных новостей о рома-цыганах, которую показывают на основных телеканалах где бы то ни было в Европе.

Благодаря этим коротким фильмам, фонд смог предоставить зрителям много новой информации об общинах рома-цыган, освещая это иначе, чем делается в основных СМИ, где как правило рома-цыгане упоминаются лишь в контексте преступности, а сами журналисты редко посещают общины рома-цыган или анализируют по существу их ситуацию. Данный фонд стремится стать голосом этих людей, посещая разные страны, населенные пункты и проводя опросы среди самих цыган о возможных решениях их проблем.

Фонд посылает свои фильмы на фестивали СМИ и организует показы по всей Европе. В 2009 году он был номинирован на Европейскую гражданскую премию Европейского парламента, а также получил премии на телевизионном фестивале в Монте-Карло (2008 год) и дважды на Международном фестивале аудиовизуальных программ (FIPA). Со всеми этими фильмами можно ознакомиться в Интернете, но их не часто показывают на основных европейских каналах. «У нас нет большой страны, которая лоббирова бы наши интересы, или же сильной политической поддержки со стороны тех людей, кто пользуется авторитетом», — сообщила Группе директор фонда Каталина Барсони. За последние три года она побывала и беседовала в общинах цыган более чем в 30 государствах-членах Совета Европы. Она описала свою работу как «повседневную борьбу за возможность распространения нашей объективной журналистики, поскольку традиционные СМИ не открываются для этой новой информации». К. Барсони высказала мнение, что необходимы усилия для проведения мониторинга обычных развлекательных передач и «мыльных опер», для того чтобы следить за тем, сообщается ли в них о меньшинствах и как это делается (это уже успешно проводится в США и в некотором плане — в Соединенном Королевстве). Она также подчеркнула, насколько важно убеждать людей на самом веру телевизионных бюрократических структур — директоров, высших должностных лиц и тех, кто организует масштабные фестивали в сфере СМИ.

²⁷Сообщение Группе, представленное Каталин Барсони, директором фонда Ромедия, Будапешт, 2 декабря 2010 года, www.mundiromani.com.

Механизм быстрого реагирования в сфере СМИ

Механизм быстрого реагирования в сфере СМИ (RRMM)²⁸, используемый «Альянсом цивилизаций» ООН, направлен на то, чтобы продемонстрировать, как благодаря сбалансированному освещению новостей, анализу и дискуссиям, журналисты и редакторы могут играть позитивную роль в снижении межкультурной напряженности и обеспечивать широкое многообразие голосов при обсуждении важнейших вопросов. У этого механизма три составляющие:

1. Предоставление журналистам доступа к сети лиц, которые могут высказываться по решающим межкультурным вопросам (таким, как «датские карикатуры» или высказывания Папы римского об исламе) при таком уровне знаний и анализа, который позволяет улучшить взаимопонимание. Это делается через базу данных экспертов в режиме «он-лайн», в которой содержатся характеристики и интервью экспертов по многочисленным вопросам, включая глобализацию, интеграцию, право и т.д.

2. Обеспечение для таких экспертов подготовки в сфере СМИ, для того чтобы лучше вооружить их для интервью по радио, телевидению и в прессе.

3. Разработка, перевод и размещение редакционных статей и заявлений экспертов в моменты межкультурных кризисов. В сотрудничестве с партнерами из гражданского общества и организаций СМИ, Альянс разрабатывает редакционные статьи за подписью международных экспертов и видных деятелей, а также размещает их в международных и региональных средствах массовой информации.

3. Работодатели и профсоюзы

Мы уже отмечали в первой части этого доклада, что когда члены групп меньшинств, в том числе иммигранты и их потомки, оказываются юридически, социально и экономически изолированными или маргинализированными, то они весьма вероятно становятся предметом страха и отторжения со стороны других членов общества; и что такой страх и отторжение часто отражаются в дискриминации по отношению к ним на рынке труда, а их изоляция делает их более уязвимыми для эксплуатации на рабочем месте, при этом у них мало средств или вообще отсутствуют возможности исправить такую ситуацию. И притом что ответственность за изменение этого положения отчасти находится в руках публичных органов власти и в сфере законодательства — и здесь необходимо принимать более сильные меры для защиты всех граждан и жителей страны от дискриминации и эксплуатации — серьезная ответственность возлагается также и на работодателей и коллег, которые должны выполнять закон не ожидая, что их к этому будут принуждать, и относиться к окружающим их людям справедливо и гуманно, независимо от того, что может быть провозглашено в законе. Важную роль в оказании помощи трудящимся, не имеющим документов, могут играть профсоюзы, предоставляя консультации и юридическую помощь

²⁸Информация, предоставленная Хорхе Сампайо, высоким представителем «Альянса цивилизаций» ООН, на встрече Группы в Мадриде 15 февраля 2011 года, www.unaoc.org/content/view/91/126/lang.english.

в случае заявлений о невыплате зарплат, эксплуатации, злоупотреблениях, несчастных случаях на рабочем месте и т.д.

4. Гражданское общество

Исследования, как в Европе, так и за ее пределами²⁹, показывают, что этнические конфликты менее распространены или их легче сдерживать в тех случаях, когда людей из разных общин объединяют сильные группы гражданского общества. Такие группы могут включать от профсоюзов и профессиональных ассоциаций до спортивных клубов, благотворительных обществ и добровольных объединений, работающих над решением местных проблем, оказывающих помощь пожилым людям или лицам с ограниченными возможностями, или в иных формах улучшающих повседневную жизнь. Такие группы важны, поскольку они создают мосты поверх этнических и культурных различий, обеспечивая, чтобы в каждой общине было значительное число людей, часто играющих руководящую роль, которые поддерживают связи с членами других общин. Таким образом, эти люди имеют возможность исправить положение в тех случаях, когда появляются вводящие в заблуждение сообщения или слухи об их собственной общине, а также проверять информацию о других общинах — и когда необходимо, опровергать ее или разъяснять ее контекст. Такие этнически смешанные ассоциации, как правило не имеют успеха, если они организовываются по принципу «сверху-вниз» официальными или спонсируемыми государством органами, однако намного более эффективны тогда, когда они имеют подлинно добровольный характер и создаются на местах.

Таким образом, роль различных участников гражданского общества в поиске ответов на все вопросы, рассматриваемые в данном докладе — вызовы, стоящие перед открытыми и многообразными обществами, сложности процесса того, как «жить вместе» и будущее европейских ценностей — еще более важна, чем это обычно признается основными руководителями и идеологами в Европе. Гражданское общество часто определяет содержание общественных обсуждений в отношении разных аспектов этих вызовов: от официального обращения с лицами в поисках убежища и других людей из числа мигрантов до реагирования на возбуждение ненависти, ксенофобную и крайне правую политику. Гражданское общество содействует горизонтальным и вертикальным связям внутри разных общин и зачастую имеет больше возможностей, чем государственные органы, выявлять серьезные нарушения индивидуальных прав человека и гражданских прав и сообщать об этом. Группы гражданского общества весьма часто предоставляют

²⁹См. Ashutosh Varshney, *Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India*, Yale University Press, 2002 2003 гг.

услуги наиболее уязвимым и наиболее частым жертвам дискриминации. И именно гражданское общество мобилизует общественное мнение в поддержку межкультурного диалога на разных уровнях — от национального до местного. Однако вся такая деятельность будет под постоянной угрозой, если политики лишь на словах признают роль гражданского общества, а затем продолжают игнорировать ее на практике. Кто же мобилизует людей для подлинной интеграции на местах, если не организации и инициативы гражданского общества? Кто же начнет обсуждать непопулярные темы — те, благодаря которым не завоеешь голосов на выборах — если не представители гражданского общества (работающие с ответственными, серьезными СМИ и через них)? Кто окажет помощь гражданам мигрантского происхождения в выражении их мнения, если их гражданские действия и организации не будут восприниматься всерьез? Кто будет строить партнерские связи с этими организациями, если не их партнеры из числа местного населения? Кто будет выступать и мобилизовывать усилия в поддержку многообразия и за основные европейские ценности, если гражданское общество не будет рассматриваться и восприниматься как полноправный партнер при определении будущего европейского проекта?

Живые портреты

Культурный центр в Бьеланы

Культурный центр в Бьеланы³⁰ на северо-западе Варшавы является хорошим примером мер, направленных на улучшение интеграции на местном уровне благодаря местному общественному культурному учреждению. Несколько лет тому назад началось проведение серии культурных мероприятий под названием «Poznajemy kulturę i obyczaje innych narodów» («Давайте познакомимся с культурой и обычаями других народов»). Эти мероприятия ныне проходят раз в два месяца и организуются разными местными сообществами. Участие в них бесплатное и приглашаются все желающие. В рамках мероприятий проводятся лекции, показ фильмов, художественные представления, ознакомительные курсы, посвященные культуре и цивилизации отдельных стран, встречи с дипломатами, творческими работниками, путешественниками, а также фото и художественные выставки.

Основная цель при организации этих мероприятий состоит в том, чтобы дать возможность людям из разных общин узнать больше друг о друге, познакомиться с различиями и общими чертами, а также узнать об особых аспектах культуры и искоренить и разрушить распространенные стереотипы, такие как «холодная Швеция» или «флегматичные англичане». Нет никакой цензуры или предпочтения одной стране по сравнению с другой. «Мы встречаемся со всеми, даже тогда, когда это может вызывать споры».

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

Вскоре после вечера, посвященного Южной Корее, был проведен вечер, посвященный Северной Корее. После вечера о Кубе состоялся вечер о Колумбии. Был приглашен Китай, а несколько месяцев спустя — группа, требующая независимости Тибета. Прошел и вечер Израиля (причем в тот момент, когда обострился конфликт на Ближнем Востоке), хотя здание, где он проходил, было окружено кордоном сотрудников службы безопасности. На вечере, посвященном Ирану, дискуссии о дискриминации в отношении женщин продолжались до поздней ночи. Такие острые, но при этом мирные дебаты дали многим участникам возможность углубить свои знания друг о друге и о сложном современном мире.

Братская ассоциация сотрудников европейских правоохранительных органов — цыган

Братская ассоциация сотрудников европейских правоохранительных органов — цыган (Faerleo)³¹ была создана в Будапеште в 2006 году при поддержке института «Открытое общество» и венгерского министерства юстиции и охраны порядка, а также британской и американской национальной ассоциаций полицейских с черным цветом кожи. Инициаторами выступили венгерские сотрудники полиции цыганского и нецыганского происхождения, и она с самого начала была активно поддержана представителями правоохранительных органов из шести европейских стран: Болгарии, Венгрии, Румынии, Словакии, Соединенного Королевства и Чешской Республики. Ожидается, что за этим последуют и другие страны.

Данная ассоциация напрямую помогает бороться с дискриминацией, а также содействует образованию и занятости среди рома-цыган и улучшению их жилищных условий, предоставляя им шанс выбраться из состояния бедности благодаря поступлению на работу в правоохранительные органы. Эта ассоциация содействует равным возможностям в правоохранительных органах Венгрии и других европейских странах, ставя перед собой следующие цели:

- сократить уровень взаимного предубеждения между правоохранительными органами и общинами цыган;
- увеличить количество сотрудников цыганского происхождения в правоохранительных органах;
- улучшить жизнь и условия службы действующих сотрудников из числа рома-цыган и помочь им преодолеть проблемы идентичности;
- выступать в качестве посредника в конфликтах между цыганами и полицией;
- преодолевать предрассудки в отношении рома со стороны большинства в обществах, тем самым способствуя интеграции меньшинства рома-цыган, как на национальном, так и европейском уровнях;
- поддерживать участие рома-цыган в курсах подготовки для сотрудников национальных и международных правоохранительных органов;
- собирать наилучшую практику в полиции по всем странам Европы.

³¹ Сообщение Группе, представленное майором полиции Георгием Макула, генеральным секретарем Faerleo, Будапешт, 2 декабря 2010 года, www.faeleo.com/node/23.

Надежда, а не ненависть — кампания «Фонарь» по борьбе с расизмом и фашизмом³²

Журнал «Фонарь» публикуется ежемесячно с 1975 года и является первым «портом назначения» для активистов, журналистов, политиков и ученых, собирающих информацию об организованном расизме в Британии.

Кампания, проводимая журналом «Надеяться, а не ненавидеть» мобилизует всех тех, кто выступает против «политики ненависти», продвигаемой британской национальной партией (БНП) и английской лигой защиты (АЛЗ). Кампания начала проводиться в 2005 году как позитивное противоядие БНП и пользуется поддержкой газеты «*Дейли миррор*», знаменитостей и общественных групп по всей стране.

Сторонники этой кампании верят в эффективность проведения ее на местах, в работу с сообществами — например, посещая пабы и участвуя в обсуждениях или их иницилируя — там, где получают поддержку организованные расисты. Участники стремятся установить отношения и придать уверенность тем, кто с антипатией относится к расизму, а также расширить возможности общин по поиску более позитивных альтернатив по сравнению с политикой безысходности. Все они выступают против мифов и лжи, распространяемых БНП и ей подобных, а также позитивно мобилизуют людей, выступающих против расизма. Публикация «Фонарь» хотела бы добиться того, чтобы люди знали все о том, что представляет собой БНП и АЛЗ, и за что они на самом деле выступают.

Группа 484

Группа 484³³ — это неправительственная организация (НПО), основанная в 1995 году для оказания поддержки 484 семьям беженцев, которые нашли себе пристанище в Сербии после операции «Шторм» хорватской армии в Крайине. С тех пор эта НПО работала в более чем 70 городах Сербии и предоставила поддержку и помощь более 100 000 бенефициариев. Прямая помощь постепенно уступила место образовательной и исследовательской работе, направленной на влияние на руководителей. Группа 484 работает также с мигрантами и местными жителями — особенно с молодежью, организациями и лицами, которые разделяют ее взгляды на необходимость построения общества равных возможностей, в котором уважалось бы многообразие и соблюдались равные права. Например, благодаря программе «Мы и Иные», молодежь поощряется в том, чтобы собирать предметы и материалы от своих сограждан и культурных институтов, особенно таких, которые показывают, что «вновь прибывшие» и представители разных этнических групп привезли с собой то, что обогатило все общество. Они собирают информацию о жизни обычных людей, а также о повседневной жизни исторических деятелей — проводя исследования в архивах и музеях, но также и в своих семьях и в ближайшем окружении, записывая истории своих пожилых сограждан, изучая старые семейные фотографии и содержание письменных столов, а также благодаря изучению старых книг и газет.

³²Информация, предоставленная Катериной Фиески, директором организации «Counterpoint» (Соединенное Королевство), на заседании Группы в Мадриде 15 февраля 2011 года, <http://www.hopenothate.org.uk/about-us/what-is-searchlight>.

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

5. Церкви и религиозные группы

Когда нетерпимость и дискриминация проявляются на религиозной основе, то религиозные группы и руководители несут особую ответственность за борьбу с этими явлениями. Это относится не только к тем, кто представляет веру, исповедуемую (по крайней мере, номинально) большинством — в большей части регионов Европы речь идет о христианской конфессии — но также, что весьма важно, и к тем, кто представляет (и может обеспечивать духовное руководство) жертв таких явлений. Многие церкви в Европе — включая, в частности, после второго Ватиканского совета в 1960-х годах и Римскую католическую церковь — предприняли усилия для установления диалога с представителями других конфессий, а по некоторым вопросам объединились с ними против таких тенденций в обществе и в государственной политике, которые они рассматривают как материалистические и «безбожные». Одновременно некоторые представители конфессий меньшинств — в частности, ислама — стремились продвигать либеральные и современные взгляды в рамках своей общины, как в собственных интересах, так и для того, чтобы преодолеть доминирующие стереотипы и искаженное восприятие своей веры в масштабах более широкого общества.

Живые портреты

Объединение европейских динамичных активистов и ролевых моделей — Европейская мусульманская профессиональная сеть (Седар)

Можно спорить о том, следует ли описывать Седар³⁴ как религиозную организацию или нет³⁵. Эта организация описывает себя как «важнейшую инициативу гражданского общества», но и как «первую Европейскую мусульманскую профессиональную сеть». Таким образом, хотя эта сеть и не занимается отдельно религиозной деятельностью, она объединяет людей по признаку их религии и задача ее — скорректировать как негативный образ ислама, доминирующий в широком европейском обществе, так и кризис идентичности, который затрагивает многих европейских мусульман и делает некоторых из них уязвимыми для экстремистских или фундаменталистских идеологий.

Седар, основанный в 2008 году на конференции, которую проводил у себя Зальцбургский Глобальный семинар, ставит цель представлять растущее поколение успешных молодых мусульман-специалистов в Европе, и расширять их влияние в рамках более широких профессиональных, политических и социальных сетей. Седар также способствует участию своих членов в качестве ролевых моделей и воспитателей молодежи

³⁴См.: www.thecedarnetwork.com.

³⁵Эта проблема касается многих мусульман в Европе. Существующие подходы к «исламу» действительно заставляют их выбирать между тем, чтобы дистанцироваться от собственной религии или принять ее как свою главную самоидентификацию. Но это не тот выбор, который кого бы то ни было нужно заставлять делать.

в маргинализованных общинах, таким образом расширяя пути создания возможностей и развития для будущего поколения.

Эта «сеть сетей» поддерживает ряд проектов, для того чтобы:

- способствовать профессиональному развитию членов сети и более широких мусульманских общин;
- содействовать чаяниям и расширять доступ к возможностям карьеры для маргинализованных молодых мусульман, благодаря воспитательным схемам и целевой подготовке;
- повышать авторитет успешных мусульман-профессионалов в более широком европейском обществе и в качестве видных ролевых моделей в местных общинах;
- реализовывать идеи на практике, становясь платформой для развития значительных социальных сетей и коммерческих предприятий, которые будут повышать потенциал европейских мусульман благодаря инновациям в информационных технологиях, бизнесе и финансах, СМИ, культуре и политике.

6. Знаменитости и «ролевые модели»

Притом что педагоги и СМИ несут самую большую ответственность за формирование общественных позиций и важнейшее значение имеет роль добровольных групп в том, чтобы объединять людей разной веры или культуры в их кварталах или на рабочих местах, нам нужно учитывать тот факт, что значительная часть общества, и вероятно это особенно касается молодежи, по-прежнему остается во многом вне поля воздействия различных вышеупомянутых групп. Многие дети и молодые люди проходят через систему образования, не получив соответствующего воспитания, или — особенно когда они становятся подростками — начинают выступать против нее. И притом что некоторые начинают участвовать в трудовой жизни, в группах гражданского общества и религиозных объединениях, многие остаются апатичными, а некоторые из них даже готовы присоединиться к ксенофобным группам — в поисках сильных эмоций или как выход для чувства отсутствия безопасности и агрессии. Такие люди легко «выключаются» по отношению к любым возвышенным обращениям к ним со стороны политических или религиозных лидеров, однако при этом они зачастую являются страстными любителями спорта, рок-музыки или иных форм популярных развлечений.

При этом люди, которые занимают видные позиции в этих сферах, получают масштабное освещение в СМИ, в том числе и в отношении своих актов и заявлений вне той конкретной области, где они стали известными, и совсем немного лидеров в мире могут отказаться от возможности попасть вместе с ними под прожекторы СМИ. Эти знаменитости обладают уникальной возможностью обратиться к той аудитории, которая для других недоступна, и их часто просят принять участие в своих кампаниях и национальные руководители. При этом те из них, кто сам родом из групп меньшинств или имеет иммигрантское проис-

хождение, обладают двойной возможностью: они могут действовать одновременно как ролевые модели для других членов этих групп, показывая, что усилия по интеграции приносят свои плоды, а с другой стороны улучшить образ своей группы в глазах более широкого большинства или «принимającego» общества, демонстрируя, что люди из этой группы могут действительно вносить ценный и даже потрясающий вклад, если у них появляется возможность это сделать.

Живые портреты

Фатих Акин — немецкий кинорежиссер

Фатих Акин³⁶ родился в 1973 году в Гамбурге в семье турецкого происхождения. В фильмах Ф. Акина постоянной темой является жизнь проживающих в Германии турков, в том числе их борьба и их замешательство в связи с принадлежностью к двум разным культурам. В фильме «Против стену» (Gegen die Wand, 2004), представлены две разные культуры: консервативные мусульманские и турецкие взгляды семьи Сибела (роль Сибела исполняет Сибел Кекилли) и собственные взгляды Сибела на секс. Кахит (Бирал Юнел), ведущая мужская роль, представлен как сочетание этих двух идей и культур, как мятущийся турок. В 2007 году фильм «По другую сторону» — немецко-турецкое межкультурное сказание о смерти, трауре и прощении (немецкое название: *Auf der anderen Seite*, турецкое название: *Yaşamın Kıyısında*), получил премию за лучший сценарий на 60-ом Каннском кинофестивале. Сам Акин никогда не отрицал своих турецких корней и даже принял Каннскую премию от имени турецкого кинематографа.

Андрей Аршавин — русский футболист

Андрей Аршавин³⁷ играет в английской премьер-лиге за команду «Арсенал» и является капитаном российской национальной сборной. Он был одной из многих знаменитостей, которые поддержали кампанию Совета Европы «Выскажись против дискриминации». А. Аршавин заявил: «Я призываю всех поддержать кампанию Совета Европы по борьбе с дискриминацией», — и затем добавил, что — «Футбол дает каждому игроку возможность выразить свой талант и внести вклад в игру вне зависимости от расы, религии или происхождения. Также это вид спорта, который позволяет спортсменам состязаться, отталкиваясь только от своих возможностей. Именно так и должно быть в жизни».

Поддержка со стороны А. Аршавина этой кампании подтвердила репутацию «Арсенала» как клуба, активно участвующего в борьбе против фанатизма и предрассудков. (Менеджер клуба Арсен Венгер уже заявил о своей поддержке кампании Совета Европы).

³⁶См.: <http://en.wikipedia.org>.

³⁷См.: <http://arshavin.eu/en/>.

Фамиле Арслан — голландский адвокат

Группа узнала о вышеупомянутой сети Седар от члена ее управляющего совета, на веб-сайте которого она описана как «первый адвокат в Нидерландах, которая носит хиджаб». Она рассказала нам, что ее семья переехала в Нидерланды из Турции, когда она была маленьким ребенком. Она получила воспитание как гражданка Нидерландов, но при этом увидела, что само голландское общество рассматривает ее как турчанку, а позднее стала больше осознавать свою мусульманскую идентичность. «Лично я чувствую, что моя самоидентификация является множественной. Когда я была молодой, ислам был лишь одной частью моей самоидентификации, и я не могла себя представить, что настанет день, когда я стану более радикальной и правоверной, чем моя семья родом из восточной Турции. Это стало отчасти результатом моей жизни в Европе, и поэтому я хотела бы поблагодарить Европу за это». Ф. Арслан приехала в Стамбул для встречи с группой и сказала нам, что когда она пристегивалась ремнем в такси по дороге из аэропорта, то водитель сказал: «А, вижу, вы из Европы!»³⁸.

Джем Оздемир — немецкий политик

Джем Оздемир³⁹, сопредседатель партии зеленых (Германия), является первым руководителем партии в Германии, имеющим иммигрантское происхождение, и стал де-факто экспертом по вопросам иммиграции и интеграции в своей партии. Д. Оздемир родился в городе Бад Урах, в Швабии, в 1957 году. Его родители приехали работать в Германию как гастарбайтеры. Данный термин подразумевал, что эти люди прибыли в Германию лишь временно, и настанет момент, когда они вернуться к себе на родину. И даже к тем, кто родился и вырос в Германии, относились не как к немцам, а как к туркам.

Сегодня люди начали понимать, что существует больше, чем один тип немцев. Проблемы еще не решены, как говорит об этом сам Д. Оздемир: «Есть некоторые немцы, которые считают, что человек, которого зовут Джем Оздемир, не может быть немцем». Он говорит, что сталкивается с проблемами с обеих сторон: «Есть люди с турецкой стороны, которые говорят, что если тебя зовут Джем Оздемир, ты должен быть человеком турков. Ты должен представлять только турков. Мне не нравится такое мышление этнического характера».

Когда поколение родителей Оздемира приехало на работу в Германию, то они сохраняли свой собственный язык и традиции. Они не смогли бы представить себе, как можно быть одновременно и турком, и немцем. Но сейчас ситуация меняется. Парикмахер Оздемира, Канан Озгюн, выросла в Турции и Германии, и чувствует себя дома в обеих странах, как и многие берлинцы в возрасте 20 и 30 лет. Она отмечает, как многое изменилось: «От своих родителей я знаю, какой ситуация была 20 лет тому назад. Они здесь были лишь как гастарбайтеры, занимались тяжелым трудом. А сейчас турки и другие иностранцы сами стали работодателями. Джем Оздемир показывает немцам, что можно интегрироваться в немецкое общество».

³⁸Встреча в Стамбуле, 15 января 2011 года.

³⁹См.: www.oezdemir.de/.

Лилиан Тюрэм — французский футболист

Лилиан Тюрэм родился в 1972 году на Гваделупе (французские Антильские острова) и в настоящее время является футболистом, выступавшим за французскую национальную сборную на самых важных матчах. Он играл также и в некоторых лучших клубах Европы — за Монако, ФК Парма, Ювентус и ФК Барселона. Является советником Высшего совета по вопросам интеграции Франции (Верховная комиссия по интеграции иммигрантов), что позволяет ему защищать своих соотечественников — футболистов, когда они становятся жертвами расистских нападений, а также выступал в качестве приглашенного докладчика на спортивном семинаре Совета Европы на тему «Спорт и дискриминация — подходы СМИ» в 2008 году. В этом же году он создал фонд Лилиана Тюрэма «Образование против расизма»⁴⁰.

Томи Унгерер — эльзасский художник

Томи Унгерер⁴¹ является художником из Эльзаса, пользующимся международной известностью. В октябре 2000 года он был назначен послом доброй воли Совета Европы в поддержку детства и образования. В своих детских книгах, например, «Фликс, Отто и маленькое синее облачко», а также во многих своих рисунках Унгерер предпринимает серьезные усилия для продвижения терпимости и ознакомления детей с идеями прав человека.

7. Малые и большие города

На протяжении всей человеческой истории малые и большие города были основными площадками человеческого многообразия, где собирались и жили бок о бок люди разного географического происхождения и культур. Именно в городах происходит обмен товарами и идеями, и это всегда было основным двигателем человеческого прогресса в сфере экономики и культуры. И не только в латинском языке и произошедших от него других языках такие слова, как «город» («city»), «гражданин» («citizen»), «гражданский» («civil») и «цивилизация» («civilisation»), связаны друг с другом.

В наши дни подавляющее большинство европейцев проживает в больших и малых городах. И именно там происходят основные контакты между людьми разной веры или культуры, или этнической идентичности. И если дискуссии вокруг «мультикультурализма» разворачиваются на национальном или европейском уровне, то реальность культурно многообразных обществ на повседневной основе отражается в жизни европейский городов, со всей ее эмоциональностью и творческим началом, и со всеми ее проблемами. Чувство принадлежности к определенному месту является жизненно важным аспектом в формировании

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

⁴¹См.: www.tomiungerer.com/.

идентичности — и это может быть тем местом, в котором люди живут сейчас, но также и тем местом, откуда они родом. Помогая определить это место, руководители гражданского общества позволяют также каждому человеку определить свою идентичность.

Исходя из этого, особая ответственность возлагается как на выборных лиц, так и на тех должностных лиц, которые управляют городами на местном уровне. Национальные лидеры могут определять юридические рамки их деятельности и в некоторой степени устанавливать термины для дискуссий. Но именно мэры и городские или районные советы, работающие с многочисленными вышеупомянутыми группами добровольцев, занимаются вопросами по мере их возникновения. И, в конце концов, зачастую именно их мудрость — или ее отсутствие — и предопределяет, будут или не будут люди в определенном районе успешно жить совместно, без конфликтов или неконтролируемых стрессов.

Города несут основную ответственность за обеспечение того, чтобы общества с многообразной культурой были обществами открытыми, в которых люди, принадлежащие к разным культурным группам, включая и тех, кто воспринимается как недавно прибывший или временный житель, могли бы чувствовать себя как дома и вносить свой собственный вклад, своим собственным путем, в общую социальную сплоченность города. Таким образом, местные и региональные власти призваны сыграть ключевую роль в процессе строительства гармоничных отношений между разными группами общин, преодолевая те проявления напряженности, которые зачастую возникают вдоль этнических, религиозных или культурных разломов. «Жить вместе» — это значит взаимодействовать, а для того чтобы в разных общинах это проходило мирно и плодотворно, должен существовать диалог между членами различных этнических, религиозных и культурных групп. И в любом случае это должно быть двусторонним процессом: большинство населения должно принимать меньшинства, а они, в свою очередь, должны принимать определенные местные «правила игры» и ту ответственность, которые для них могут быть в новинку. Этот процесс взаимного приспособления может сопровождаться разногласиями и трудностями, к которым местные и региональные власти должны быть готовы.

Участие иностранцев, проживающих в стране, в местной жизни и политике

Право иностранных граждан, проживающих в стране, голосовать на местных выборах, как правило, решается на основе местного законодательства. Но при этом следует отметить, что Конвенция Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне от 1992 года как раз и направлена

на то, чтобы обеспечить, чтобы иностранные граждане, которые на законном основании проживают на определенной территории, не исключались из местной общественной жизни, а признавались как ценные партнеры в функционировании местной демократии. Это может улучшить отношения между такими иностранными гражданами и другими секторами общества (политическими властями, административными органами и «местными»), тем самым принося пользу не только самим этим иностранным гражданам, но и всему обществу в целом. Демократия начинается на местном уровне, а подлинная местная демократия требует участия всех тех, кто проживает в данной общине.

Живые портреты

Нёвшатель

В кантоне Нёвшатель⁴², расположенном во франкоговорящей части Швейцарии, проживает около 170 000 человек, из них 40 000 — иностранцев. В Швейцарии иммиграция вызывает опасения у многих «коренных» граждан, которые полагают, что она может размыть их национальные ценности, и считают, что иммигранты вряд ли будут лояльными по отношению к принявшей их стране. Поэтому теперь этот кантон предлагает хартию гражданственности и гражданских ценностей, которая разъясняется вновь прибывшим.

Нёвшатель создал прочную юридическую и функциональную основу для своей политики интеграции, в том числе:

- Бюро уполномоченного по делам иностранцев, все 11 сотрудников которого имеют иностранное этническое происхождение или гражданство и говорят между собой на многих - из 95 - языках, присутствующих в этой общине;
- Комитет по интеграции иностранцев из 40 членов, который выполняет задачи консультативного органа при государственном совете (правительстве кантона).

Этот кантон поощряет, но не заставляет, проживающих здесь иностранцев изучать французский язык. Изучение языка рассматривается как результат социальной и культурной интеграции, а не как ее условие — и такой подход действительно работает. На референдуме в 2007 году большинство граждан решило

⁴²В 2008 году Совет Европы дал старт своей программе «Межкультурные города» (www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/culture/Cities/Default_en.asp), направленной на изменение подходов городов к пониманию культурного многообразия и реагированию на это явление. Эта программа начала осуществляться на пилотной стадии с участием 11 городов в разных регионах Европы, но теперь эта сеть открыта не только для новых европейских городов, но также и городов из других частей света. Как правило, в тех городах, где осуществлялась эта программа, между общинами существует мир и взаимное уважение, при этом все они участвуют в экономическом и социальном развитии. В таких общинах меньше насилия, а доля ВВП на душу населения выше среднего. В этих «живых портретах» мы приводим четыре примера из городов, принадлежащих к этой сети: Нёвшатель (Швейцария), Реджио-Эмилия (Италия), Суботица (Сербия) и Тилбург (Нидерланды).

предоставить право голоса всем проживающим в кантоне — демонстрируя тем самым, что к иностранцам относятся более позитивно, чем это было в прошлом. Отчасти это может быть объяснено проводившейся за год до референдума в течение девяти месяцев кампанией «Neuchâtois» («Твой Нёвшатель»), которая прошла с огромным успехом, поскольку удалось вовлечь 260 000 человек в такие мероприятия, как театральные постановки, школьные праздники, показ фильмов, дегустация экзотических блюд в местных ресторанах, радио- и телепередачи, выпуск книги со стихами и статьями журналистов, тематические выставки, лекции и дискуссии, кампании плакатов и пресс-конференции.

Общая ситуация с занятостью в кантоне является удовлетворительной, отчасти благодаря экономической динамике этого региона, но также и неустанным усилиям со стороны властей в поддержку интеграции трудящихся, что стало центральной задачей ряда местных проектов.

В усилиях по интеграции принимают участие и школы, например, путем организации классов адаптации с ускоренной программой изучения французского языка, для чего школы могут обращаться за поддержкой к службе «межкультурного посредничества» кантона. Для родителей организуются информационные собрания, а для учеников, которые старше возраста обязательного школьного образования, и которым нужно улучшить свои языковые навыки перед тем, как продолжить обычный процесс обучения, существует класс «молодежь на переходном этапе».

Служба уполномоченного по делам иностранцев предлагает посреднические услуги тем отдельным лицам или группам, которые просят их оказать (а иногда даже в том случае, когда таких запросов не поступает). Это играет активную роль в переговорах между сторонами, вовлеченными в конкретные конфликты. Работа проводится через добровольных медиаторов и переводчиков, а также центр консультаций на родном языке.

Все это, может быть, объясняет и то, что Нёвшатель был одним из четырех кантонов в Швейцарии, которые в 2009 году проголосовали против запрета на минареты.

Реджио-Эмилия

Реджио-Эмилия — это процветающий город в северо-центральной Италии (Эмилия-Романья), в котором доля проживающих иностранцев в населении выше, чем в любом другом итальянском городе. Приоритеты общественной политики у Реджио-Эмилия ныне следующие: осуществлять подготовку в поддержку межкультурной интеграции; обеспечивать социальную сплоченность; повышать квалификацию и уровень служб в сфере культуры. Эта политика направлена на то, чтобы обеспечить гражданам доступ к широкому спектру возможностей в области культуры, тем самым продвигая такую модель роста, которая избегает социальной отчужденности и предоставляет каждому равный доступ к товарам и услугам. Благодаря такой политике Реджио-Эмилия приобрела репутацию «открытого, безопасного и общительного города». Политика в сфере образования в этом городе поощряет позитивный подход к многообразию среди молодежи, и разъясняет, как создаются стереотипы и предрассудки, которые могут привести к дискриминации. В сфере жилья мэрия сформировала Местный рамочный пакт, в котором участвуют разные кварталы. Рабочая группа

гражданского общества и социальных служб концентрирует свои усилия на проблемах детей и предложила, в качестве символического пилотного проекта, создать детский парламент. Благодаря проведению ежегодных фестивалей «Mondipiazza» и спортивного мероприятия «Due calci al razzismo» («Два пинка расизму»), город поощряет взаимодействие между муниципальными службами, местными ассоциациями, гражданами, творческими работниками, многочисленными группами меньшинств, полицией, итальянками и/или женщинами-иностранками, лицами с ограниченными возможностями, местными администраторами, учениками средней школы и т.д. Особый прогресс был достигнут в том, чтобы сделать систему здравоохранения более доступной для китайской общины. Все шесть больниц, расположенных вокруг Реджио, работают с межкультурной посреднической службой, на основе подробной стратегии и плана действия, а также публикуемой информации о деятельности этой службы. Существует также проект, в сотрудничестве с местными органами здравоохранения, по улучшению языковых и культурных отношений между иностранными гражданами и службами здравоохранения. Для тех матерей, чьи дети посещают начальные школы, предоставляются базовые курсы итальянского языка, для того чтобы обеспечить первичную лингвистическую поддержку и нормальное общение со школой. Для обучения итальянскому языку учеников средней школы, чье знание этого языка является слабым, организуются и летние мероприятия.

Суботица

Суботица — это многоэтничный город в северной Сербии (Войводина). В 1999 году в его пригороде Пескара проживало 5 000 человек венгерского, хорватского, сербского и буњевацкого этнического происхождения и лишь десяток рома-цыган, когда из Косово* пришло еще более 500 цыган. Проблемы начались, когда стало ясно, что они поселились на этой земле (которая в данном регионе была очень дешевой) и уже не хотели возвращаться. В феврале 2006 года 147 жителей Пескары, не являвшихся цыганами, подписали жалобу против вновь прибывших и их повседневного поведения. Директор образовательного центра рома-цыган Суботицы созвал общее собрание представителей всех граждан Пескары, местных органов управления, полиции, центра социальной работы, местной школы и местного центра здравоохранения. Они согласились, что рома-цыгане должны рассмотреть те проблемы, которые беспокоили лиц, подписавших жалобу, а именно, сборища цыганской молодежи поздно ночью, громкая музыка и т.д. Одновременно они все договорились создать комиссию по межэтническим отношениям (которая по-прежнему действует), состоящую из девяти членов, и пришли к выводу, что основная проблема всего этого населенного пункта заключается в отсутствии нормальной дороги. Благодаря гранту в размере 1 000 евро от организации «Спасем детей», поддержке городских властей и добровольной работе всех граждан (как цыган, так и нецыган), дорога была построена, и в этой связи был проведен праздник, как в городе, так и в самом квартале.

Рома-цыгане по-прежнему работают в комиссиях, занимающихся социальными, образовательными и межэтническими проблемами в Пескаре, и теперь хорошо интегрированы в жизнь этого сообщества.

*См. примечание 26.

В местной начальной школе учится более 100 учеников рома-цыган и более чем 90% из них — дети цыган из Косово* — в то время как до всех этих событий эта же школа отказывалась принимать даже местных детей-цыган. В настоящее время родители цыган участвуют в родительском совете, а их дети также охватываются и дошкольной программой с помощью одного помощника из цыган⁴³.

Тилбург

Тилбург — город на юге Нидерландов с населением более 200 000 человек, 23% которых не голландского происхождения, приехавшие из почти 200 разных стран.

Опыт Тилбурга в отношениях с мигрантами или лицами мигрантского происхождения — это хороший пример города, на протяжении многих лет исходившего из общинного или этнического подхода, ориентированного на некоторые конкретные группы мигрантов, в сфере образования, жилья или политики обеспечения безопасности. Однако осенью 2010 года, как объяснил Группе⁴⁴ Альдерман Беренд де Врис, муниципальный совет Тилбурга принял решение отказаться от этой политики и принять другой подход — «Все — жители Тилбурга», в рамках которого, вместо того чтобы рассматривать безработицу, досрочный уход из школы, лингвистические барьеры или антисоциальное поведение как этнические проблемы, требующие этнических же решений, возложить ответственность за них на основные службы и учреждения всего города.

«Руководящим принципом в таком подходе», — добавил А. Де Врис, — «является то, что ответственность за полное участие в жизни общества несет отдельный гражданин. Это потребует от наших основных учреждений и служб «забыть о цвете кожи». Когда житель Тилбурга турецкого происхождения обращается в информационную службу по вопросам малого бизнеса, ему или ей нужно оказывать помощь как предпринимателю, а не, как это иногда еще бывает, отсылать этого человека в службу интеграции. При этом основные службы и учреждения должны стать и более чувствительными к сфере культуры. Социальный работник или помощник на дому должен понять, что некоторые жители города отличаются от других. Когда предпринимаются усилия для того, чтобы вступить в контакт с уязвимыми группами и оказать им поддержку, очень важно, чтобы этим могли воспользоваться и люди разного этнического происхождения. В ближайшие годы мы будем контролировать эту ситуацию в ряде областей, то есть мы по-прежнему будем учитывать этническое происхождение. При этом следует подчеркнуть, что ответом на проблемы является не этническая принадлежность, а то, что вы должны признать такое явление, как малообеспеченность, и, уже исходя из этого, создавать новые возможности.

Такой новый метод обретет конкретную форму, прежде всего, в подходе на уровне квартала. Для пяти кварталов с малообеспеченным населением будут установлены три основные цели: для молодежи — добиваться хороших результатов в школе и заканчивать ее; для каждой семьи — иметь кормильца, а

⁴³Информация, полученная от Стевана Николича, директора образовательного центра цыган в Суботнице.

⁴⁴Сообщение Группе, Брюссель, 17 марта 2011 года.

для проживающих в этих кварталах — жить выше черты бедности. И здесь не будут проводиться какие либо различия с точки зрения этнического происхождения, а главный упор будет делаться именно на существующих проблемах. Муниципальный совет и его партнеры (жилищные компании, учреждения социального обеспечения и здравоохранения) для достижения этих целей наметили график, рассчитанный на 10 лет. Мы будем использовать метод «отчетность, основанная на результатах». При использовании такого метода необходимо сосредоточиться на целях, а также периодически контролировать результаты своих действий. Если же такие результаты будут расценены как не соответствующие поставленным целям, то необходимо незамедлительно вносить изменения в свои действия.

Официальное заявление Тилбурга о его межкультурной политике: «Каждый житель Тилбурга, независимо от своего происхождения, образует часть сообщества города Тилбург, несет ответственность за поддержание качества жизни в этом городе и работает ради этого. При этом мы признаем и ценим многообразие людей и групп в городе, поскольку все мы — жители Тилбурга».

8. Государства-члены

Все перечисленные выше участники действуют ниже уровня суверенной нации-государства, и для достижения эффективных результатов им необходимо быть подлинно независимыми и самомотивированными. Но при этом они могут также получать — и зачастую даже в этом нуждаются — финансовую и моральную поддержку со стороны правительств своих стран, и при этом, как правило, именно на национальном уровне и определяются нормативно-правовые рамки интеграции. Поэтому столь важно, чтобы национальные органы власти принимали стратегии в сфере интеграции и были готовы, в случае необходимости, осуществлять и конкретные меры. Эти стратегии должны включать меры по всем следующим направлениям:

- a. объединять общины;
- b. использовать образование для содействия осознанию культурного и религиозного многообразия;
- c. оказывать особую помощь тем, кто сталкивается с социально-экономическими проблемами;
- d. преодолевать неблагоприятные факторы в сфере образования;
- e. обучать иммигрантов и их детей национальному языку, при этом давая им возможность также поддерживать или свободно овладевать своим языком происхождения;
- f. помогать найти рабочее место;
- g. распространять право голоса и право на получение гражданства на максимальное число проживающих в стране людей;

- h. проводить более гуманную политику в отношении мигрантов и лиц в поисках убежища, не имеющих документов.

9. Европейские и международные организации

Вопросами, освещаемыми в данном докладе, занимаются многие межправительственные организации, как на европейском, так и на глобальном уровне. Среди них — Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Международная организация по миграции, а также ООН, прежде всего через свой «Альянс цивилизаций». Но при этом есть две организации, которые призваны играть решающую роль в оказании помощи европейцам в том, чтобы жить вместе — это Европейский Союз и Совет Европы, прежде всего через свой Суд по правам человека.

На протяжении последних двух десятилетий Европейский Союз играл все более важную роль в координации политики своих государств-членов в сфере миграции и предоставления убежища, и прежде всего это касается тех стран, которые присоединились к Шенгенскому договору, упразднившему паспортный и визовый контроль на их внутренних границах. Как Комиссия, так и Европейский совет⁴⁵, на протяжении многих лет принимали многочисленные политические документы по миграции, инклюзивности, интеграции и гражданственности. Но при этом по-прежнему нельзя сказать, что государства-члены согласовали всеобъемлющую стратегию в какой-либо из этих областей. Усилия по принятию стратегии в области интеграции рома-цыган стали наращаться с осени 2010 года, когда ряд западноевропейских государств осуществил широкомасштабную высылку тех цыган, которые мигрировали из Восточной в Западную Европу, после того как их страны происхождения стали государствами ЕС в 2004 и 2010 году. В стратегии Комиссии «Европа 2020» уже определены цели для государств-членов в двух областях: образование (90% детей рома-цыган должны закончить начальную школу) и занятость (75% рома-цыган в рабочем возрасте должны получить рабочие места). 6 апреля 2011 года Вивиан Рединг, член Комиссии ЕС по вопросам правосудия, основных прав и гражданственности, установила восьмимесячный срок для государств-членов для того, чтобы предложить свои национальные планы по этому вопросу, а в июне Комиссия планирует представить новое Коммюнике об интеграции.

Что касается Совета Европы, который заказал наш доклад, то борьба со всеми формами дискриминации и продвижение многообразия и взаимного понимания образуют саму суть его задач и деятельности. В этой Организации су-

⁴⁵Европейский совет (не путать с Советом Европы!) — это название регулярных встреч политических руководителей всех государств-членов ЕС. Европейская комиссия является исполнительным органом Союза.

ществует целый спектр органов и департаментов, занимающихся этими вопросами, в том числе Комиссар по правам человека и Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРИ)⁴⁶. При этом самым важным и действительно уникальным учреждением СЕ является Европейский суд по правам человека⁴⁷, который толкует и применяет Европейскую конвенцию о правах человека и занимается жалобами, поданными против договаривающихся государств либо со стороны других договаривающихся государств, либо со стороны индивидуальных заявителей. В сферу действия Конвенции и следовательно юрисдикции Суда попадают около 800 миллионов человек и 47 государств.

Возможно одним из самых больших вызовов, с которыми столкнулся Суд за последние годы, была необходимость сбалансировать многообразие и единство, примирить универсальные принципы и стандарты, воплощенные в Конвенции, с культурой и традициями все более многообразных европейских обществ. При этом в постановлениях Суда твердо устанавливается, что практика, составляющая нарушение прав человека, никогда не может быть оправдана ссылкой на культуру, религию, традиции или обычаи⁴⁸.

В недавних постановлениях Суда установлены важные принципы в следующих областях, относящихся к теме настоящего доклада.

Свобода религии

За последние десять лет отмечается значительный рост количества дел, касающихся этого права. В частности, серьезные дискуссии вызвало регулирование религиозной одежды. Что касается внутреннего аспекта свободы религии, то Суд, как правило, полагал, что государство не может требовать от граждан раскрывать свои религиозные убеждения.

Этнические меньшинства, включая рома-цыган

Суд воздерживался от того, чтобы давать собственное определение того, что подпадает под понятие «национальное меньшинство». Вместо этого, как представляется, Суд отдавал предпочтение одной из характеристик конкретной группы меньшинства, такой как их «этническая» идентичность. Как правило, Суд предоставлял непрямую защиту отдельным членам групп меньшинств, ссылаясь на принцип соблюдения демократического плюрализма, действуя на основании положений Конвенции, запрещающих дискриминацию. Суд также

⁴⁶Они выступали на нашей Группе в Страсбурге 15 октября 2010 года.

⁴⁷Группа заслушала сообщение Винсента Берже, юрисконсульта Суда, на своей встрече в Брюсселе 18 марта 2011 года.

⁴⁸«Intercultural dialogue in the framework of European human rights protection», Patricia Wiater, Council of Europe Publishing, March 2010.

признавал, что этническая идентичность является важнейшим аспектом, относящимся к самоидентификации индивида; при этом Суд признавал право лиц, принадлежащих к меньшинствам, создавать ассоциации для продвижения своей культуры и самосознания как меньшинства.

Суд также признавал особую уязвимость рома-цыган и часто поддерживал жалобы, с которыми обращались заявители рома-цыгане в разных сферах. В частности, Суд подтвердил, что государство обязано расследовать дела и преследовать в судебном порядке тех лиц, которые совершают акты насилия в отношении рома-цыган, независимо от того, идет ли речь о частных лицах или о государственных служащих. Суд также подтвердил, что сегрегация детей рома-цыган в школе (помещение их в школы для детей с ограниченными возможностями и в отдельные школы или в классы в обычных школах) представляет собой незаконную дискриминацию.

Религиозные меньшинства

Защита религиозных меньшинств, как правило, связана с такими же правами, как и защита этнических меньшинств и рома-цыган. Однако наиболее актуальный вопрос касается исповедования своей веры. Помимо вопроса о религиозной одежде, упомянутого выше, многочисленные споры вызывает размещение религиозных символов в классах государственных школ⁴⁹.

По некоторым делам, касающимся приговоров за возбуждение ненависти против мусульманских общин и иммигрантов, Суд признал широкое поле усмотрения для государств при оценке необходимости вмешательства в свободу выражения людей, учитывая разные масштабы проблем, с которыми сталкиваются государства, в контексте своей политики, в отношении общин недавних мигрантов и необходимости поддержания общественного порядка. В некоторых других постановлениях Суд подчеркивал, что для политиков во время своих общественных выступлений чрезвычайно важно избегать комментариев, которые могут породить нетерпимость.

Проблемы, связанные с иммиграцией

Подавляющее большинство примеров прецедентного права Суда по «мигрантам» можно разделить в целом на две группы дел. Первая группа касается тех ситуаций, в которых заявители жаловались на то, что в результате выдворения

⁴⁹18 марта 2011 года в деле «Лаутси (Lautsi) и другие против Италии», которое касалось присутствия распятий в классах государственной школы Италии, Суд не нашел нарушения Конвенции. Он, в частности, постановил, что вопрос о религиозных символах в классах является, в принципе, вопросом, относящимся к сфере усмотрения государства, особенно потому, что по данному вопросу нет консенсуса в Европе, при условии, что решения в этой области не приводят к определенной форме индоктринации.

они подвергнутся пыткам или жестокому обращению. Это часто было связано с делами о беженцах, когда заявитель безуспешно просил предоставить ему убежище на основании Конвенции ООН о статусе беженцев от 1951 года (Женевской конвенции), или когда статус беженца аннулировался. (По первой категории дел в последнее время Суд придавал большое значение особой уязвимости лиц в поисках убежища.) Второй тип дел касается решений иммиграционных органов высылать из страны или отказать во въезде в страну лицам, стремящимся остаться с другими членами семьи или присоединиться к ним. Помимо этого, возникает вопрос о содержании под стражей до высылки; а также связанные с этим вопросы частной жизни: отказ в образовании в тех случаях, когда дети вынуждены сопровождать родителя, высланного из страны; дискриминация в тех случаях, когда применение иммиграционных правил обращения с некоторыми группами, как представляется, является менее благоприятным, чем с другими; а также проблема того, насколько эффективны средства правовой защиты, разрешаемые национальными органами власти для заявителей, утверждающих, что они рискуют подвергнуться пыткам и жестокому обращению или вмешательству в их семейную жизнь. Наконец, возникают другие вопросы, связанные с социальными правами «мигрантов» и возможностью для них заключить брак или добиваться его признания.

Этот краткий обзор свидетельствует как о разнообразии, так и о сложности вопросов защиты прав человека, которые возникают в контексте концепции «жить вместе», а также о той весьма важной роли, которую выполняет Европейский суд по правам человека, являющийся зачастую последней линией обороны для тех, чьи права нарушены, а также о роли Комитета министров Совета Европы, важнейшая задача которого — обеспечивать выполнение государствами-членами постановлений Суда.

С. Предложения о действиях

1. Стратегические рекомендации

1. От людей, которые приезжают жить в новую страну, и их потомков не следует ожидать, что они оставят позади свою веру, культуру или идентичность. Но так же, как и другие, они должны подчиняться закону, должны изучать язык, используемый большинством их новых соседей, и должны стремиться стать полезными для того общества, в котором они живут.

2. Поскольку от людей, проживающих на территории государства, требуют подчиняться его законам, то мы полагаем, что во имя основополагающего принципа демократии им нужно дать слово при разработке этих законов. Исходя из этого, все государства должны стремиться расширить полные права и обязанности граждан, в том числе право голоса, на как можно большее число людей, проживающих в стране.
3. Мы призываем все государства-члены Совета Европы, которые еще этого не сделали, продвигаться в направлении принятия современного законодательства о гражданстве, в рамках которого возможность получения гражданства оценивалась бы на основании гражданских, а не этнических критериев.
4. После предоставления гражданства те права и привилегии, которые с ним связаны, должны принадлежать равным образом всем.
5. В качестве шага в этом направлении негражданам любого происхождения следует давать возможность голосовать на местных выборах в любом городе или регионе, в которых они проживают (как это уже делается в отношении граждан Европейского Союза, проживающих в государстве-члене ином, чем их собственное).
6. Мы обращаемся с призывом к европейским лидерам, на всех уровнях и во всех профессиях (в сфере политики, культуры, СМИ, образования и гражданского общества), продемонстрировать подлинное лидерство, осуждая экстремистские, расистские, ксенофобные и антимигрантские заявления, в любое время и в любом месте, где они могут с этими заявлениями столкнуться; а также настаивать на том, чтобы все преступные угрозы насилия, основанные на расистских, этнических, религиозных или иных признаках, систематически расследовались и преследовались по суду, на основе существующих внутренних и международных юридических инструментов.
7. Все граждане должны быть готовы к тому, чтобы осуждать устные оскорбления и исправлять искаженное представление о любой группе, во всех тех случаях, когда они встречаются с такими явлениями. Лица, наделенные властными полномочиями, несут особую ответственность за борьбу с этими явлениями и должны во всех случаях, когда это возможно,

представлять справедливую и точную картину верований, культуры и деятельности других групп — так же как и те люди, чья известность или профессия дает им привилегированный доступ к СМИ и привлекает особое внимание общественности.

8. Поскольку нынешние политические дискуссии в Европе обостряются в результате вводящих в заблуждение информации и стереотипов в отношении миграции, мы призываем государства-члены Совета Европы дать европейским гражданам более реалистичную картину положения мигрантов и нынешних и будущих потребностей Европы в области миграции, а также содействовать более информированным политическим заявлениям о миграции и многообразии.
9. Органы власти, полиция и суды на всех уровнях, во всех государствах-членах Совета Европы, должны предпринимать все необходимые усилия для обеспечения того, чтобы иммигранты (имеющие документы или не имеющие), люди недавнего мигрантского происхождения и члены меньшинств были защищены, а те, кто подвергает их насилию или незаконному плохому обращению или эксплуатации, были задержаны и наказаны в соответствии с законом. Эти органы должны также самым тщательным образом обращаться на равной основе со всеми группами населения и не проявлять самим, а также не терпеть со стороны каких-либо других групп или органов, какую-либо дискриминацию в отношении мигрантов или членов меньшинств, в таких сферах, как образование, занятость или обеспечение доступа к товарам, жилью, публичным пространствам и инфраструктурам или услугам. Там, где в таком доступе несправедливо отказывают кому бы то ни было по признаку расы, религии, пола или сексуальной ориентации, то такое лицо должно иметь возможность в полной мере и безотлагательно исправить эту ситуацию на основании закона.
10. Компетентные органы власти на всех уровнях должны выявлять группы, страдающие от особых социально-экономических трудностей (таких, как несоразмерно высокий уровень безработицы, низкий уровень образования и/или доходов семьи, отсутствие нормального жилья) и предпринимать особые усилия, выделяя при этом необходимые ресурсы, для того чтобы позволить членам таких групп, особенно детям и молодежи, преодолеть эти трудности и пользоваться подлинным равенством возможностей по сравнению с остальным населением.

11. Мы призываем все государства-члены, которые еще этого не сделали, совершенствоваться и соблюдать свои законы, направленные против всех форм дискриминации во всех областях общественной жизни, в том числе в СМИ. Это должно опираться на прочные механизмы, четко понимаемые общественным мнением и применяемые со стороны государственных органов.
12. Поскольку положение рома-цыган по всей Европе представляет собой постоянный упрек всему континенту и является одним из постоянных нарушений со стороны европейцев того, что мы хотели бы представлять себе как «европейские ценности», то мы призываем европейских руководителей на всех уровнях превратить явно запоздавший интерес к их тяжелой участи, обострившийся в связи с масштабной репатриацией рома-цыган из Западной в Восточную Европу, в такие действия, которые бы эффективно искореняли дискриминацию, направленную против этой группы.
13. Государства имеют право и обязанность регулировать и контролировать иммиграцию, но у людей, в отношении которых отрицается право на въезд или на то, чтобы остаться в стране, тем самым не соблюдаются основные права человека. Мы призываем всех европейцев справедливо и гуманно относиться ко всем лицам в поисках убежища и мигрантам, прибывающим в Европу.
14. Те страны, которые находятся на большем расстоянии от районов прибытия, должны стремиться играть в полной мере свою собственную роль в этих усилиях. Это требует солидарности и разделения нагрузки со стороны государств-членов Европейского Союза и Совета Европы.
15. Мы призываем все государства-члены Европейского Союза и Совета Европы работать в направлении комплексной, последовательной и транспарентной иммиграционной политики, поскольку отсутствие такой политики создает острые проблемы, которые часто должны решаться на местном уровне.
16. Мы призываем для решения споров на всех политических уровнях, и прежде всего на местном, использовать в качестве инструмента по-

средничество, и призываем власти добиться того, чтобы велась подготовка достаточного числа лиц для выполнения этих задач.

17. Мы призываем все народы Европы проявить свою солидарность с теми людьми в других регионах мира, и прежде всего с нашими соседями на Ближнем Востоке и в Северной Африке, которые ныне смело демонстрируют свою приверженность таким универсальным ценностям, как свобода и демократия. Мы особо приветствуем мужество и мудрость тех, кто стремился или стремится добиться свободы без насилия, даже в том случае, когда существует угроза чрезвычайного насилия со стороны тех, кто этим людям противостоит. Поэтому мы призываем основные европейские организации (Совет Европы, Европейский Союз, Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе) развивать комплексную политику по отношению к странам южного и восточного Средиземноморья, Ближнего Востока и Центральной Азии, и предоставлять им возможность — тогда и в том случае, если они об этом попросят и смогут — воспользоваться опытом Европы и умением строить такие общества, которые основаны на верховенстве права, демократии и правах человека, в частности, благодаря их участию, на основе соответствующего статуса, в европейских организациях и конвенциях. Такая политика должна также позволить европейцам извлечь пользу из опыта и мудрости своих соседей, а также лучше оценить историю и то культурное наследие, которые привнесли с собой в Европу многие из тех, кто поселился здесь в последнее время.

II. Конкретные рекомендации

И хотя данный доклад был заказан Советом Европы, нас попросили определить новую концепцию того, как «жить вместе», которая могла бы быть предложена гражданам европейских обществ. Действительно, мы считаем, что эти усилия не могут быть осуществлены ни одной любой другой организацией, но при этом все европейцы должны принять участие в этих обсуждениях, как через своих выборных представителей на всех уровнях, так и благодаря добровольной деятельности, будь то организованных структур или отдельных лиц. Соответствующим образом, мы обращаемся с этими рекомендациями не только к Совету Европы, но и ко всем его государствам-членам, а также к местным и региональным властям и гражданскому обществу в этих государствах.

Рекомендации сгруппированы под восемь заголовками. Некоторые из них адресованы конкретно Европейскому Союзу. Это может показаться необычным в докладе, заказанном Советом Европы, но все члены ЕС являются также членами СЕ, и сейчас идет процесс, благодаря которому и сам Европейский Союз присоединится к Европейской конвенции о защите прав человека. Во многих областях политики, охватываемых этим докладом, решения, принимаемые в ЕС, влияют не только на его собственные государства-члены, но также и на соседей. В таких областях, как миграция и политика в сфере предоставления убежища, имеет особое значение, чтобы руководство осуществлялось Европейским Союзом, но при этом, чтобы он должным образом учитывал взгляды и интересы других государств-членов Совета Европы.

А. Интеграция мигрантов и лиц недавнего мигрантского происхождения

18. Мы призываем все государства-члены заполнить законодательные пробелы, преодолеть практические недостатки и несоблюдение решений, прежде всего в отношении равного доступа к жилью, занятости, образованию и охране здоровья; в большей степени использовать выводы органов Совета Европы (прежде всего, Европейского суда по правам человека, Европейской комиссии против расизма и нетерпимости и Европейского комитета по социальным правам), в которых эти пробелы четко выявлены; и мы призываем Совет Европы разработать более эффективные показатели для измерения успеха политики интеграции, проводимой в государствах-членах.
19. Мы предлагаем Европейскому Союзу в полной мере использовать будущее коммюнике Европейской комиссии по интеграции и Европейский саммит в июне 2011 года для того, чтобы обратиться с сильным и четким политическим посланием к государствам-членам ЕС, призвав их предоставить своему населению полный, ясный и честный отчет о существующих и будущих потребностях Европы в иммигрантах, а также выполнять европейские и международные нормы и стандарты в процессах, связанных с интеграцией мигрантов, предоставлением убежища и незаконной миграцией.
20. Мы обращаемся к Европейскому Союзу с призывом разработать комплексную миграционную политику, с прочными конституционными и

юридическими рамками, основанную на соблюдении и продвижении основных прав, как это предусматривается в Стокгольмской программе и Плана действий на 2010-2014 годы и в стратегии «Европа 2020», и в частности:

- a. и далее развивать глобальный подход ЕС к миграции, расширяя сотрудничество со странами, не являющимися членами ЕС;
 - b. поддерживать миграцию для удовлетворения потребностей рынков труда в странах ЕС;
 - c. и далее поощрять интеграцию и права мигрантов (а также лиц недавнего мигрантского происхождения);
 - d. учитывать положение несопровождаемых несовершеннолетних мигрантов и продолжать сотрудничать с Советом Европы по этому вопросу (в частности, на основании Рекомендации CM/Rec(2007)9 Комитета министров государствам-членам о жизненных проектах для несопровождаемых несовершеннолетних мигрантов);
 - e. создавать европейские бюро по информации в области экономической миграции в отдельных третьих странах, прежде всего на восточном и южном побережье Средиземноморья.
21. Совет Европы, в качестве приоритета, должен продвигать свои стандарты в этой области через ряд инструментов Европейского Союза, в контексте Стокгольмской программы и Плана действий на 2010-2014 годы, с целью, в частности, разработки комплексной политики ЕС по борьбе с дискриминацией, расизмом и ксенофобией, а также для поощрения равенства и интеграции.
22. Мы предлагаем Банку развития Совета Европы уделять особое внимание поддержке проектов, направленных на лучшую интеграцию мигрантов во всех государствах-членах.
23. Учитывая, что работа по подготовке стандартов в области миграции в прошлом имела тенденцию подчеркивать права мигрантов, притом что меньше говорилось об их ответственности, Совет Европы в своей будущей деятельности по подготовке стандартов в этой сфере должен разрабатывать такие руководящие принципы, в которых рассматривались бы одновременно права и обязанности, а также связи между ними.

В. Гражданство и право голоса

24. Мы призываем все государства-члены поощрять и содействовать приобретению гражданства для всех постоянно проживающих на их территории лиц; при этом не рассматривать гражданство другого государства как обстоятельство, лишаящее такого права, или как признак отсутствия лояльности.

25. Для того чтобы поощрять активное участие в общественной жизни на местном уровне всех тех, кто законно проживает на территории государства, мы призываем все государства-члены, которые еще этого не сделали, разрешить негражданам, выбравшим место жительства в определенном городе или регионе, голосовать на местных и муниципальных выборах — как это делается в Европейском Союзе — для всех граждан, проживающих в государстве-члене ином, чем их собственное. Это может быть распространено на всех иммигрантов, которые проживают в стране в течение определенного периода, и использоваться как промежуточный этап на пути к полному гражданству. Мы также призываем те государства-члены, которые еще этого не сделали, подписать и ратифицировать Конвенцию Совета Европы об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне (на настоящий момент она подписана 13 государствами-членами, но ратифицирована лишь восемью из них).

26. Мы предлагаем Совету Европы помочь государствам-членам, организовав проведение сравнительного исследования влияния различных законов о гражданстве на интеграцию иммигрантов, лиц недавнего иммигрантского происхождения и меньшинств.

С. Убежище и гуманитарные вопросы

27. Мы призываем Совет Европы и Европейский Союз тесно работать вместе для подготовки и соблюдения последовательного и гуманного режима в сфере предоставления убежища, который применялся бы в общеевропейском контексте, и подготовить долгосрочную перспективу в Европе в этой области, а также стратегию солидарности между государствами и «разделение ответственности» между мигрантами и другими жителями страны или гражданами, и:

- a. обеспечивать, чтобы вся миграционная политика и политика государств-членов в сфере предоставления убежища полностью соответствовала стандартам Совета Европы, в частности, его документам в области прав человека, и прежде всего Европейской конвенции о защите прав человека, и другим документам, подготовленным Европейским судом по правам человека, и предоставлять при этом государствам-членам четкие ориентиры в отношении того, как осуществлять эти стандарты на практике и повышать эффективность своих процедур в тех случаях, когда в одну страну или в один регион в течение короткого времени прибывает большое количество лиц в поисках убежища;
 - b. добиваться того, чтобы нормы Европейского Союза в сфере предоставления убежища, в контексте рассмотрения его политики в области предоставления убежища, начатого на основании Стокгольмской программы и Плана действий, не порождали рисков структурных нарушений Европейской конвенции о защите прав человека;
 - c. рассмотреть эффективность новой работы по разработке стандартов в отношении условий приема и содержания под стражей лиц в поисках убежища и незаконных мигрантов, принимая во внимание, в том числе, Директиву «Дублин II», соответствующие постановления Европейского суда по правам человека и мероприятия, проводимые Европейским комитетом по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания (КПП);
 - d. рассмотреть возможность подготовки общих руководящих принципов об обращении с незаконными мигрантами, лицами в поисках убежища и лицами без гражданства;
 - e. рассмотреть возможность создания трастового фонда в поддержку мигрантов, аналогичного существующему Трастовому фонду Совета Европы по правам человека, который финансируется в основном из добровольных взносов государств-членов, поставив цель обеспечить гибкость работы этих фондов в области миграции и предусмотрев возможность более быстрого реагирования на возникающие проблемы миграции.
28. Мы обращаемся ко всем государствам-членам с настойчивым призывом избегать заключения под стражу лиц в поисках убежища и незаконных мигрантов за исключением тех случаев, когда это абсолютно необходимо, и предоставлять и использовать альтернативные средства, помимо заключения под стражу, что может включать:

- испытательный срок в социальной службе;
- домашнее содержание под стражей (домашний арест);
- разрешения на работу;
- частичный арест (проведение части времени дня в тюрьме);
- ограничение свободы (ограничение городом проживания);
- освобождение под залог.

29. Мы предлагаем Совету Европы поделиться своим опытом и инструментами в сфере подготовки с теми участниками, которые находятся на передовой линии, такими как пограничники, в частности, предоставляя консультации экспертов государствам-членам в отношении того, как определять полномочия, сферы компетенции и процедуры этих «органов власти на передовой линии» эффективным и совместимым с соблюдением прав человека образом. Для этого Совету Европы необходимо работать вместе с такими органами Европейского Союза, как расположенным на Мальте Европейским бюро по поддержке лиц в поисках убежища (которое Европейский Союз в настоящее время укрепляет), расположенной в Варшаве организацией «Фронтекс» и Верховным комиссаром ООН по делам беженцев.

30. Учитывая тот факт, что парламентарии имеют право посещать центры содержания, то члены Парламентской Ассамблеи могли бы последовать примеру членов Европейского парламента и выявлять те зачастую отвратительные условия, с которыми сталкиваются мигранты и лица в поисках убежища. Притом что такая деятельность не должна подменять или дублировать работу назначенных национальных органов по мониторингу, таких как уполномоченных по правам человека или специальных сотрудников, эта работа могла бы быть полезным механизмом для подачи сигнала тревоги и тем каналом, благодаря которому Совет Европы мог бы повышать осознание необходимости принятия таких процедур, которые были бы и более динамичными, и более гуманными.

D. Образование, молодежь, межкультурный диалог

31. Мы призываем преподавателей и органы образования во всех государствах-членах развивать «межкультурные компетенции» в качестве ключевого аспекта школьной учебной программы и распро-

странять их за рамки формального образования на неформальные структуры, например, на музеи и учреждения культуры, культурные мероприятия и фестивали и, особенно, средства массовой информации; Совет Европы должен продолжить свою работу по подготовке концептуальных рамок для оказания содействия такой деятельности.

32. Мы рекомендуем, чтобы государства-члены приняли все необходимые меры для дополнительного содействия мобильности студентов и преподавателей на всех уровнях как важного средства продвижения межкультурного обучения, например, пересматривая свои правила и политику, в частности, но не ограничиваясь этим, в таких областях, как правила выдачи виз и регулирование иммиграции, нормы социального обеспечения и предоставление разрешения на работу для преподавателей (а также для тех студентов, которым необходимо работать неполный рабочий день для финансирования своей учебы). Совет Европы мог бы рассмотреть возможность создания специальной схемы мобильности для этих целей и подготовить нормативный текст с положениями о содействии школьной и научной мобильности с целью укрепления межкультурного образования.
33. Мы предлагаем Совету Европы создать пилотные проекты по межкультурному диалогу с участием ограниченного числа начальных и средних школ и высших учебных заведений в государствах-членах, а также рассмотреть возможность учреждения премии Совета Европы для учебных заведений за их работу в этой области. Совет Европы может также подготовить или заказать разработку европейского пособия по включению разных подходов и «образа Иного» в сфере преподавания истории, при этом поощряя органы образования в регионах, расположенных по соседству с Европой, и прежде всего в Средиземноморском бассейне, приняв мультиперспективный подход (чему мог бы содействовать Центр «Север-Юг» Совета Европы).
34. Мы призываем Совет Европы работать с государствами-членами и организациями гражданского общества по выполнению его новой программы «Молодые послы мира», направленной на распространение информации среди молодежи и общественности в целом о стандартах и инструментах Совета Европы, в частности, в постконфликтных регионах; и применять тот инновационный подход к образованию,

который разрабатывается в рамках программы «Молодежные лагеря мира», к другим контекстам конфликтов с участием молодежи, например, в контексте молодежи рома-цыган и муниципальных властей или молодых жителей малообеспеченных городских районов и сотрудников правоохранительных органов.

35. Мы рекомендуем организовать регулярный процесс проведения обзора или оценки развития межкультурного диалога в государствах-членах Совета Европы (в форме Европейского форума, который проводился бы раз в три года, или европейского доклада), взяв в качестве образца Белую книгу о межкультурном диалоге 2008 года; можно было бы рассмотреть возможность «молодежного» издания Белой книги для использования в начальных и средних школах, а также в молодежной работе; основываясь на Обменах в области религиозного измерения межкультурного диалога. Совет Европы и государства-члены должны разработать стабильную и признанную платформу для улучшения своих отношений с видными представителями религиозных и неконфессиональных организаций и продолжать сотрудничать с личными представителями действующего председателя ОБСЕ, ответственными за продвижение большей терпимости, борьбы с расизмом, ксенофобией и дискриминацией.

Е. Средства массовой информации

36. Мы призываем журналистов и специалистов СМИ особо тщательно подходить к своей работе, для того чтобы не распространять мифов и стереотипов о членах отдельных этнических или религиозных групп, и обеспечивать при этом, чтобы всем членам таких групп предоставлялась возможность выразить свои собственные взгляды и изложить свой вариант событий; исходя из этого, мы предлагаем Совету Европы организовать регулярные встречи с участием основных европейских сетей СМИ с целью дальнейшего выполнения рекомендаций Совета Европы о профессиональной подготовке, этических вопросах и содержании информации; а также подготовить и распространить сборник успешных инициатив, предпринимаемых на национальном уровне, для борьбы с дискриминацией в СМИ, обеспечения этического освещения со стороны СМИ вопросов меньшинств и расширения доступа к СМИ для меньшинств.

37. Мы призываем все государства-члены обеспечивать, чтобы программы медиаграмотности включались в качестве основного аспекта в школьные учебные программы, и чтобы внимание детей и молодежи привлекалось к заявлениям, мотивированным расистскими, ксенофобными и антисемитскими или иными связанными с этим предрассудками, с чем они могут столкнуться в Интернете. Государства-члены должны также обеспечивать, чтобы сотрудники правоохранительных органов и работники прокуратуры проходили подготовку для преследования подобного рода преступлений на почве ненависти в Интернете, и работали с промышленностью Интернета для поощрения ее в том, чтобы занимать более активную роль по отношению к этой проблематике.
38. Мы предлагаем Совету Европы продолжать работать с представителями органов организаций СМИ и с ассоциациями журналистов для подготовки руководящих принципов по искоренению дискриминации на рабочем месте и созданию внутренней культуры, которая активно способствовала бы недискриминации, в частности, при наборе журналистов и при поиске талантливых журналистов.
39. Мы обращаемся к Совету Европы с призывом создать фонд совместного производства на основе многообразия в рамках фонда «Евроимедж» — как это уже предлагалось Парламентской ассамблеей в ее Рекомендациях 1277(1995) и 1768(2006). Такой фонд совместного производства на основе многообразия поддерживал бы те фильмы и документальные ленты, которые посвящены измерению культурного многообразия современных европейских обществ, таким образом, чтобы это дополнило существующие национальные инициативы в этой сфере.
40. Мы предлагаем Совету Европы, при возможном партнерстве с механизмом быстрого реагирования в сфере СМИ «Альянса цивилизаций» ООН (RRMM) и Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ-БДИПЧ) поддерживать создание независимой структуры (обсерватории или веб-сайта), которая осуществляла бы мониторинг освещения событий для обеспечения того, чтобы СМИ должным образом действовали в тех случаях, когда речь идет о дискриминации, ксенофобии и нетерпимости.

Ф. Интеграция рома-цыган

41. Напоминая всем государствам-членам об их серьезной ответственности за принятие политических мер по продвижению интеграции рома-цыган в сфере занятости, образования, охраны здоровья и жилья, мы обращаемся к Европейскому Союзу с призывом использовать свои новые Рамки национальных стратегий по интеграции рома-цыган для эффективной борьбы со всеми формами нарушения основополагающих прав рома-цыган, в том числе с дискриминацией, сегрегацией, заявлениями, возбуждающими ненависть, этническим профилированием и незаконным снятием отпечатков пальцев, а также с незаконными выдворениями и депортацией, одновременно положив конец практике возвращения рома-цыган в те страны, где они могут подвергнуться пыткам или унижающему достоинство обращению.
42. Мы призываем Европейский Союз использовать эти Рамки для содействия искоренению сегрегации в школах и классах, принимая на работу школьных медиаторов рома-цыган и увеличивая число учителей-рома, а также обеспечивая равный доступ к образованию с раннего детского возраста, к профессиональной подготовке для взрослых и обучению на протяжении всей жизни.
43. Мы считаем также чрезвычайно важным, чтобы эти новые Рамки использовались как инструмент для обеспечения эффективного доступа рома-цыган на рынок труда, для предоставления микрокредитов рома-предпринимателям и самозанятым трудящимся. Мы призываем государства-члены Европейского Союза и Комиссию принять меры по поощрению найма сотрудников-рома в органы государственной администрации.
44. Мы призываем Комитет министров Совета Европы, в качестве последующих шагов по результатам встречи высокого уровня 20 октября 2010 года, при полной координации с новыми Рамками Европейского Союза и в партнерстве с ОБСЕ-БДИПЧ и далее развивать комплексную общеевропейскую стратегию по социальной интеграции цыган; и в частности:

- a. публиковать ежегодные мониторинговые доклады по ускорению прогресса, в качестве важнейшего вклада в Десятилетие интеграции рома-цыган на 2005-2015 годы, а также разрабатывать дорожную карту для обеспечения того, чтобы деятельность в этом направлении продолжала оставаться важнейшим приоритетом и после окончания этого Десятилетия;
- b. и далее работать с государствами-членами по определению четких целей с установленными сроками для преодоления сегрегации рома-цыган в школах и возмутительной практики ошибочных диагнозов в отношении детей рома, как психически отсталых, и направления их в «специальные» школы, несмотря на существующие постановления Европейского суда по правам человека. Государства-члены должны принять комплексные программы на уровне детей младшего возраста и дошкольного обучения для обеспечения того, чтобы дети с многочисленными неблагоприятными факторами были подготовлены к школьному образованию; создавать такие интегрированные условия обучения, в которых дети рома-цыган не сталкивались бы с дискриминацией; и соответствующим образом готовить учителей для работы в условиях многообразия;
- c. учитывая, что отсутствие данных с разбивкой по отдельным позициям часто рассматривалось как фактор создания дополнительных барьеров на пути прогресса и как ослабление влияния политики по продвижению равенства и недискриминации, провести Европейские сравнительные исследования в этой области и выдвинуть соответствующие рекомендации, возможно в сотрудничестве с Агентством по основным правам Европейского Союза (АОП). Эти данные должны быть анонимными и в них должны отражаться только те этнические или иные формы идентичности, которые добровольно принимаются на себя отдельными лицами;
- d. и далее укреплять гражданское общество рома-цыган и поощрять рома-цыган как активных граждан, а не пассивных реципиентов, в частности, через общеевропейскую кампанию по поддержке регистрации избирателей, информированный выбор и программы гражданского воспитания для продвижения активной гражданственности в общинах рома-цыган.

G. Поддержка действий на местном и региональном уровне

45. Напоминая о том, что именно малые и большие города Европы являются той основной площадкой, на которой ведется борьба по сочетанию многообразия и свободы, мы призываем все государства-члены создать об-

шенациональные программы для государственных служащих и сотрудников местных и региональных социальных служб для подготовки тех, кто работает с мигрантами и людьми мигрантского происхождения.

46. Мы обращаемся с призывом ко всем государствам-членам укреплять основы межмуниципального и межрегионального сотрудничества, обеспечивая, в частности, условия для взаимодействия между европейскими и неевропейскими муниципалитетами и регионами с южного и восточного побережья Средиземноморья, помня о том, что базовые рамки для трансграничного сотрудничества, на основе Европейской рамочной конвенции о трансграничном сотрудничестве между территориальными сообществами или властями от 1980 года и Протокола к ней, уже существуют и должны развиваться и далее.
47. Мы предлагаем Совету Европы дополнительно развивать свою программу «Межкультурные города» и, в частности, поощрять создание национальных сетей межкультурных городов для адаптации этой концепции, по мере возможности, к особым национальным условиям; а также поощрять расширение программы «Межкультурные города» за пределы Европы, при поддержке Центра «Север-Юг» Совета Европы.
48. Мы предлагаем Конгрессу местных и региональных властей Совета Европы сотрудничать с Комитетом регионов Европейского Союза и другими европейскими сетями местных и региональных органов власти (включая сеть межкультурных городов) и для этого:
 - a. создать постоянный механизм мониторинга проявлений дискриминации, расизма и ксенофобии на местном уровне;
 - b. разработать правовую и финансовую основу для организационного оформления местных бюро по борьбе с дискриминацией в районах с высоким уровнем иммиграции. В национальном законодательстве должны быть предусмотрены базовые стандарты для работы таких бюро.

Н. Политический экстремизм, расизм, ксенофобные и антимигрантские заявления

49. Мы обращаемся ко всем политическим руководителям с призывом, в рамках их усилий по убедительному реагированию на подлинные и законные формы обеспокоенности общественности в отношении

чрезмерной или незаконной иммиграции, оказывать сопротивление подъему ксенофобных или расистских партий и внимательно следить за тем, чтобы не извлекать политических преимуществ, благодаря возбуждению беспокойства или заигрыванию с беспокойством общества в отношении мигрантов или членов меньшинств; исходя из этого, мы призываем Парламентскую Ассамблею Совета Европы продолжить свои усилия по продвижению высоких этических стандартов в политических решениях вопросов, связанных с расовым, этническим и национальным происхождением и религией, в полной мере используя при этом Хартию европейских политических партий за нерасистское общество, подписанную председателем ПАСЕ и председателем Европейского парламента в 2003 году.

50. Мы предлагаем Парламентской Ассамблее Совета Европы назначить докладчика по вопросам политического экстремизма и организовывать ежегодный форум по экстремизму — возможно, назвав его «Коллоквиум имени Стига Ларссона».

I. Работа с соседями

51. Мы обращаемся с призывом к Комитету министров предоставить специальный статус в рамках Совета Европы — подразумевая более тесные отношения, чем статус наблюдателя — странам южного и восточного побережья Средиземноморья и Центральной Азии, которые об этом попросят и которые выскажут пожелание присоединиться к Европейской конвенции о правах человека.
52. Страны, которым такой статус будет предоставлен, должны поощряться в том, чтобы стать полными членами отдельных органов Совета Европы, таких как Центр «Север-Юг» или Европейская комиссия за демократию через право, более известная как Венецианская комиссия; им следует также предлагать присоединиться в качестве полных членов к Форуму Совета Европы «За будущее демократии», а также основать и поддерживать школу политических исследований.
53. Все мероприятия, проводимые совместно между Советом Европы и соседними странами, имеющими такой новый статус — включая и те страны, которые упомянуты в предыдущем пункте — должны быть

объединены и скоординированы «органом по вопросам соседства», при поддержке фонда, в который члены могли бы вносить добровольные взносы.

54. Совету Европы необходимо обратиться к Лиге арабских государств с предложением о партнерстве, на основании которого эти две организации могли бы работать совместно над тем, чтобы обеспечивать возможности для арабских стран в большей мере использовать все имеющиеся инструменты в области прав человека.

Ж. Выполнение наших предложений

55. Мы предлагаем генеральному секретарю Совета Европы назначить специального представителя высокого уровня, которому было бы поручено привлечь внимание политических руководителей к содержанию этого доклада и проводить мониторинг его выполнения, при поддержке со стороны специальной группы, ответственной за обеспечение последовательного подхода к выполнению рекомендаций данного доклада в рамках Совета Европы.
56. Мы призываем Комитет министров Совета Европы подготовить план действий, отражающий основные рекомендации данного доклада, с целью представить этот план для утверждения на встрече высокого уровня в ближайшем будущем.
57. Мы предлагаем Совету Европы разработать свод эффективной практики на тему «жить вместе в условиях многообразия и свободы в Европе», основываясь на рекомендациях данного доклада, а также существующих правовых нормах Совета Европы и других справочных документах, таких как «Белая книга о межкультурном диалоге», принятая в 2008 году.
58. Мы обращаемся с призывом к генеральному секретарю внести предложение в Комитет министров по упрощению и координации структур Совета Европы таким образом, чтобы эта организация готовила меньшее по количеству, но более целенаправленных и доступных для восприятия докладов, которые могли бы иметь большое влияние на общественное мнение и руководителей в государствах-членах.

59. Мы призываем правительства Польши и Украины, как председателей, соответственно, Европейского Союза и Комитета министров Совета Европы созвать осенью 2011 года совместную встречу высокого уровня Совета Европы и Европейского Союза по вопросам многообразия, на которой государства-члены обеих организаций должны рассмотреть вопросы, поднятые в данном докладе, и договориться о совместной стратегии действий в области многообразия и прав человека.

Приложение 1: Задачи Группы

1. Анализ

Быть европейским гражданином — это значит быть членом сообщества, основанного на полном соблюдении индивидуальных прав, гарантированных демократически избранными правительствами и защищаемых беспристрастной и независимой судебной системой, а также на терпимости, взаимном уважении и признании многообразия. Это означает также принятие на себя определенных обязанностей в отношении других людей, в соответствии с нормами демократии, и содействие развитию справедливого и сплоченного общества.

В настоящее время такая «Европейская модель» находится под угрозой в результате возрождения нетерпимости и дискриминации. В течение последних нескольких лет все государства-члены Совета Европы были затронуты ухудшением социальных связей, радикализацией и растущими разрывами между разными сообществами в наших странах. Все эти тревожные изменения подрывают сплоченность наших европейских обществ и могут поставить под угрозу демократические завоевания Европы.

Совет Европы, будучи стражем Европейской конвенции о правах человека, несет ответственность за то, чтобы защищать — вместе с другими международными партнерами — ценности демократии, прав человека и верховенства права, которые являются основополагающими условиями сохранения безопасности и стабильности в Европе. Процесс обучения тому, как «жить вместе», является важнейшей составляющей концепции «мягкой безопасности». Гармоничное сосуществование между членами общества представляет собой наилучшую гарантию его прочности и прогресса.

Для того чтобы помочь Совету Европы ответить на эти вызовы, генеральный секретарь и будущее турецкое председательство в Комитете министров предложили на сессии министров в мае 2010 года создать «Группу видных деятелей» для подготовки доклада как основы для возможных будущих действий Совета Европы. В задачи этой Группы входило бы:

1. провести оценку серьезности рисков в отношении ценностей Совета Европы, связанных с ростом нетерпимости и распространением «узкообщинных» подходов;
2. выявить источники этих явлений (идеологические, нравственные, религиозные, экономические, социальные и культурные и т.д.);

3. дать определение новой концепции — «жить вместе» — которую можно было бы предложить гражданам европейских обществ.

2. Члены Группы

Группа состоит из девяти видных деятелей, у которых есть опыт и которые проявляют особый интерес к этому предмету. Членство Группы должно обеспечивать, по мере возможности, сбалансированное географическое представительство, равное представительство женщин и мужчин, а также многообразие профессионального опыта. Подготовка проекта доклада будет поручена докладчику.

Члены Группы:

1. Йошка Фишер (Германия, председатель)
2. Эмма Бонино (Италия)
3. Тимоти Гартон Эш (Соединенное Королевство)
4. Мартин Ирш (Франция)
5. Данута Хюбнер (Польша)
6. Айше Кадиоглу (Турция)
7. Соня Лихт (Сербия)
8. Владимир Лукин (Российская Федерация)
9. Хавьер Солана (Испания)

Докладчик — Эдвард Мортимер (Соединенное Королевство)

Методология

В организации и подготовке заседаний Группы видных деятелей будет оказывать поддержку Секретариат Совета Европы (Директорат по политическому планированию). С октября 2010 года по май 2011 года пройдет шесть заседаний Группы. Расходы на организацию заседаний будет нести правительство Турции.

Приложение 2: Заседания Группы и опрошенные лица

1-е заседание (Страсбург, 15 октября 2010 года)

- Габриэлла Баттайни-Драгони, генеральный директор Генерального директората по вопросам образования, культуры и наследия, молодежи и спорта, координатор в области межкультурного диалога и антидискриминационной кампании Совета Европы
- Томас Хаммарберг, Комиссар по правам человека Совета Европы
- Нильс Муйжниекс, председатель Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ЕКРИ)

2-е заседание (Будапешт, 2 декабря 2010 года)

- Золтан Балог, госсекретарь по вопросам социальной интеграции, Венгрия
- Костел Беркус, председатель Совета Фонда в поддержку образования рома-цыган
- Видеописьмо от Ливии Ярока, члена Европейского парламента
- Роб Кушен, исполнительный директор Европейского центра по правам рома-цыган
- Осман Балич, координатор Лиги НПО «Десятилетие интеграции рома-цыган 2005-2015 гг.», Сербия
- Иштван Джармати, посол, Венгрия
- Георгий Макула, представитель полиции Венгрии, генеральный секретарь Братской ассоциации сотрудников европейских правоохранительных органов-цыган (Faerleo)
- Каталин Барсони, директор Фонда «Ромедиа», Венгрия

3-е заседание (Стамбул, 13 и 14 января 2011 года)

- Встреча с экуменическим патриархом греческой православной церкви
- Встреча с Ахметом Давутоглу, министром иностранных дел Турции, председателем Комитета министров Совета Европы
- Айхан Кая, стамбульский университет Билги
- Ферхат Кентель, стамбульский университет Сехир
- Фамиле Арслан, Европейская сеть мусульман-специалистов

4-е заседание (Мадрид, 14 и 15 февраля 2011 года)

- Хорхе Сампайо, Верховный представитель генерального секретаря ООН по «Альянсу цивилизаций»

- Габриэлла Баттайни-Драгони, генеральный директор Генерального директората по вопросам образования, культуры и наследия, молодежи и спорта, координатор в области межкультурного диалога и антидискриминационной кампании Совета Европы
- Мукти Джейн Кемпион, директор центра «Culture Wise» (Соединенное Королевство)
- Жоан-Андре Роха Скарпетта, заместитель декана факультета журналистики, университет города Барселоны Abat Oliba CEU (Испания)
- Мануэла Меза, директор CEPAZ, Fundación Cultura de Paz (Мадрид)
- Кетрин Фиески, директор «Counterpoint» (Соединенное Королевство), и Сабин Селшоу, исследователь, программа «Глобальное гражданское общество», Лондонская школа экономики

5-е заседание (Брюссель, 17 и 18 марта 2011 года)

- Сесилия Мальмстром, член Европейской комиссии по внутренним делам
- Пьерр Мирель, директор по Западным Балканам, Генеральный директорат по вопросам расширения, Европейская комиссия
- Кейт Витмор, председатель Конгресса местных и региональных властей Совета Европы
- Роман Жаборкхель, департамент культуры мэрии города Люблина, Польша
- Беренд де Врис, заместитель мэра города Тилбург, Нидерланды
- Назия Хуссейн, директор проекта Фонда открытого общества «Дома в Европе»
- Алар де Буа-Реймон, директор, Швейцарское федеральное агентство по вопросам миграции
- Винсен Берже, юрисконсульт Европейского суда по правам человека
- Ильзе Брандс Кехрис, директор Бюро Верховного комиссара по национальным меньшинствам Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ)

6-е заседание (по подготовке проекта доклада, Зальцбург, 7 и 8 апреля 2011 года)

Приложение 3: Избранная библиография

1. Совет Европы

Конвенции и Хартии

Конвенция о защите прав человека и основных свобод, 1950 г.

Европейская социальная хартия (пересмотренная), 1996 г.

Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, 1995 г.

Конвенция об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне, 1992 г.

Конвенция о преступности в киберпространстве — Дополнительный протокол к Конвенции о преступности в киберпространстве, касающийся установления уголовной ответственности за акты расизма и ксенофобии, совершенные при помощи компьютерных систем, 2003 г.

Другие принятые тексты и справочные документы

Комитет министров

Взаимодействие между мигрантами и принимающими обществами — Рекомендация CM/Rec(2011)1

Утверждение компетенций мигрантов — Рекомендация CM/Rec(2011)2

Хартия Совета Европы о воспитании демократической гражданственности и образовании в области прав человека — Рекомендация CM/Rec(2010)7

Образование рома-цыган и странствующих в Европе — Рекомендация CM/Rec(2009)4

Белая книга о межкультурном диалоге, 2008 г.

Расширение доступа мигрантов и лиц иммигрантского происхождения к занятости — Рекомендация CM/Rec(2008)10

Компонент религий и нерелигиозных убеждений в межкультурном образовании — Рекомендация CM/Rec(2008)12

Политика в отношении рома-цыган и/или странствующих в Европе — Рекомендация CM/Rec(2008)5

Содействие интеграции детей мигрантов и лиц иммигрантского происхождения — Рекомендация CM/Rec(2008)4

Жизненные проекты в поддержку несопровождаемых несовершеннолетних мигрантов — Рекомендация CM/Rec(2007)9

Парламентская Ассамблея

Защита меньшинств в Европе: эффективная практика и пробелы в применении общих норм — Рекомендация 1904 (2010)

Ислам, исламитизм и исламофобия в Европе — Резолюция 1743 (2010)

Распространение в последнее время в Европе заявлений о необходимости укрепления безопасности на национальном уровне: пример рома-цыган — Резолюция 1760 (2010)

Дискриминация на основе сексуальной ориентации и гендерной идентичности, доклад, 2010 г.

Рома-цыгане в поисках убежища в Европе — Резолюция 1768 (2010)

Борьба с экстремизмом: достижения, слабые места и неудачи — Резолюция 1754 (2010)

Борьба с антисемитизмом в Европе — Резолюция 1563 (2007)

Программы регуляризации для незаконных мигрантов — Резолюция 1568 (2007)

Конгресс местных и региональных властей

Культурная интеграция мусульманских женщин в европейских городах — Резолюция 318 (2010)

Межкультурные города — Резолюция 280 (2009)

Межкультурный и межрелигиозный диалог: возможности для местной демократии — Рекомендация 245 (2008)

Комиссар по правам человека

4-й кварталный отчет о деятельности за 2010 г.

Ежегодные отчеты о деятельности за 2009 и 2010 гг.

Введение уголовной ответственности за миграцию в Европе: последствия для прав человека, CommDH/IssuePaper(2010)1

Права человека незаконных мигрантов в Европе, CommDH/IssuePaper(2007)1

Мусульмане в Европе подвергаются остракизму из-за популистской риторики, Комментарий по правам человека/правозащитный дневник, 28 октября 2010 г.

Европейская комиссия против расизма и нетерпимости (ЕКРИ)

Ежегодный отчет о деятельности ЕКРИ — 2009 (2010)

Общеполитические рекомендации

Другие публикации и веб-сайты

Le Conseil de l'Europe et les Roms, 40 ans d'action, Jean-Pierre Liégeois, éditions du Conseil de l'Europe, 2010

Intercultural Dialogue in the Framework of the European Convention on Human Rights Protection, Patricia Wiater, Council of Europe Publishing, 2010

Migrants and their descendants — Guide to policies for the well-being of all in pluralist societies, Council of Europe Publishing, 2010

Living in Diversity — Lesson Plans for Secondary Schools, Council of Europe Publishing, 2010

Institutional accomodation and the citizen : legal and political interaction in a pluralist society / Accomodements institutionnels et citoyens : cadres juridiques et politiques pour interagir dans des sociétés plurielles — Trends in Social Cohesion / Tendances de la cohésion sociale n° 21, Council of Europe Publishing, 2009

Пособие по проблемам возбуждения ненависти, 2009 г.

СМИ и многообразии: следующие шаги по расширению доступа меньшинств к СМИ — итоговый отчет кампании Совета Европы «Выскажись против дискриминации», 2009 г.

Пособие по европейскому праву в области отказа от дискриминации, Европейский суд по правам человека и Агентство по основным правам Европейского Союза, 2011 г.

2. Европейский Союз

Проект «Европа 2030» — Вызовы и возможности — доклад Европейскому совету, подготовленный аналитической группой по будущему ЕС в 2030 году

Пособие по интеграции для политиков и практиков — Европейская комиссия, 2010 г.

Европейский веб-сайт по интеграции

Дискриминация в ЕС в 2009 году — специальное издание Евробарометра, 317, 2009 г.

Связи между миграцией и дискриминацией — Европейская сеть юридических экспертов в области отказа от дискриминации, Оливье де Шуттер, Генеральный директорат Европейской комиссии по вопросам занятости, социального обеспечения и равных возможностей, 2009 г.

Профсоюзная практика в области борьбы с дискриминацией в поддержку многообразия, Люксембург, издательство Европейского Союза, 2010 г.

Многообразие СМИ: как прощупать пульс многообразия в СМИ — Европейская комиссия, 2009 г.

Мигранты без документов: подсчет неисчислимого — данные и тенденции в Европе, проект, финансируемый Европейской комиссией, ГД исследований, 6-я Рамочная программа (2009), итоговый отчет

TE-SAT 2010 EU — Доклад о положении и тенденциях в области терроризма, EUROPOL, 2010 г.

Агентство Европейского Союза по основным правам (АОП)

Множественная дискриминация; исследование меньшинств и дискриминации в Европейском Союзе, 2010 г.

Осознание прав и органы, обеспечивающие равенство. Укрепление архитектуры основных прав в ЕС III; Исследование положения меньшинств и дискриминации в Европейской Союзе EU-MIDIS, 2010 г.

Антисемитизм, обзор положения в Европейском Союзе в 2001-2008, 2009 гг.

Аналитический доклад о данных: мусульмане и исследование меньшинств и дискриминации Европейского Союза EU-MIDIS, 2009 г.

3. Другие международные организации

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) — преступления на почве ненависти в регионе ОБСЕ — инциденты и ответы — ежегодный отчет за 2009 г., 2010 г.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе — Верховный комиссар по национальным меньшинствам — тематические Рекомендации 1996-2008, 2010 г.

Police and Roma and Sinti: Good Practices in Building Trust and Understanding, SPMU Publication Series Vol. 9, OSCE 2010

Международная организация по миграции (МОМ) — Доклад о миграции в мире в 2010 г.: будущее миграции: повышение потенциала в поддержку перемен, 2010 г.

Международная организация по миграции — Независимая сеть экспертов в области трудовой миграции и интеграции: миграция, занятость и политика интеграции на рынке труда в Европейском Союзе, 2000-2009 гг.

Организация по экономическому сотрудничеству и развитию (ОЭСР) — Обзор международной миграции, 2010 г.

Нетерпимость и дискриминация в отношении христиан: анализ отчуждения, маргинализации и отказа в правах, отчет «круглого стола» ОБСЕ/БДИПЧ, 2009 г.

«Альянс цивилизаций» ООН, Доклад Группе высокого уровня, Нью-Йорк, 2006 г.

Рекомендации о полиции в многоэтнических обществах, Бюро Верховного комиссара по национальным меньшинствам, ОБСЕ, 2006 г.

4. Другие публикации

Положение меньшинств и коренных народов в мире в 2010 году, Международная группа по правам меньшинств, 2010 г.

Негативное отношение к евреям и мусульманам растет в Европе, проект глобальных подходов, 2008 г.

Восприятие преступности и виктимизация в Европе: какую роль играет иммиграция? Centro Studi Economici Antonveneta, 2011 г.

Мусульмане в Европе: доклад по 11 городам ЕС, фонды открытого общества, 2010 г.

Борьба с преступлениями и насилием на почве расизма: свидетельства и стратегии действий — Европейская сеть против расизма и Совет Северной Ирландии по этническим меньшинствам (NICEM), 2009 г.

Fitzgerald, J., K. A. Curtis, and C. L. Corliss: «Anxious Publics: Worries over crime and immigration» in Proceedings of the Annual Meeting of the International Society for Political Psychology, Dublin, Trinity College, 2009

Палата лордов, экономические последствия иммиграции, палата лордов, 2008 г.

Süssmuth R., Structuring immigration, fostering integration, Independent Commission on Migration to Germany, Berlin, 2001

Международная сеть против киберпреступности (INACH), отчет за 2010 г.

Ashutosh Varshney, Ethnic Conflict and Civic Life: Hindus and Muslims in India, Yale University Press, 2002 and 2003

Рома-цыгане в Италии: брифинг для Европейской комиссии, фонды гражданского общества, 2010 г.

Gianni Betto, «L'immagine dell'immigrato attraverso i media italiani», 2010

M. J. Campion, «Look Who's Talking» — Cultural Diversity, Public Service Broadcasting and the National Conversation, Nuffield College Oxford, 2005

A. Altikriti and A. Faliq, Islamophobia and anti-muslim hatred: causes & remedies, Cordoba Foundation, 2010

Приложение 4: Члены Группы



Йошка Фишер (председатель)

Йозеф Мартин («Йошка») Фишер — немецкий политик, член Альянса «90/зеленые». Бывший министр иностранных дел и заместитель канцлера Германии 1998 — 2005 гг.



Эмма Бонино

Эмма Бонино — заместитель председателя сената Италии. Бывший министр международной торговли и европейских дел. В 1994-1999 гг. была членом Европейской комиссии по гуманитарной помощи, рыболовству, политике потребления, защиты здоровья потребителя и безопасности продуктов питания.



Тимоти Гартон Эш

Тимоти Гартон Эш — профессор европейских исследований в Оксфордском университете. Автор девяти книг по «истории настоящего времени», в которых проанализированы изменения в Европе за последние 40 лет. Его еженедельная колонка в «Гардиан» широко публикуется в других газетах на континенте.



Мартин Ирш

Мартин Ирш ранее был Верховным комиссаром Франции по активной солидарности в борьбе с бедностью и Верховным комиссаром по вопросам молодежи, в настоящее время — председатель Агентства гражданской службы. Был также президентом общества «Эммаус» Франции.



Данута Хюбнер

Данута Хюбнер — польский экономист, научный работник и политик. Ранее была министром по европейским делам Польши и членом Европейской комиссии по вопросам региональной политики. С 2009 года — член Европейского парламента.



Айше Кадиоглу

Айше Кадиоглу — профессор политических наук в университете Сабанчи, Стамбул. В 2009-2010 академическом году — стипендиат Сабанчи в Оксфордском университете. Доктор наук по специализации политические науки в Бостонском университете (1990) и магистр в области международных отношений Чикагского университета (1984).



Соня Лихт

Соня Лихт — международно признанный социолог, а также правозащитник и политический активист. Участвовала в диссидентском движении в Югославии в конце 1960-х годов, а два десятилетия спустя основала многочисленные местные и международные НПО, в том числе ряд женских организаций.



Владимир Лукин

Владимир Лукин с 2004 года является Уполномоченным по правам человека Российской Федерации, а также председателем параолимпийского комитета России. Выпускник исторического факультета Московского государственного педагогического института им. В.И. Ленина, имеет звание доктора исторических наук, в течение ряда лет работал научным исследователем.



Хавьер Солана

Хавьер Солана Мадариага — испанский физик и политик, член соцпартии. Занимал ряд постов в кабинете министров (министр культуры, министр образования и науки, министр иностранных дел), также бывший генеральный секретарь НАТО и Совета Европейского Союза. Был первым Высоким представителем ЕС по вопросам внешней политики и политики в сфере безопасности.



Эдвард Мортимер (докладчик)

Эдвард Мортимер — английский автор и журналист, в настоящее время является старшим вице-председателем и старшим руководителем программы Зальцбургского глобального семинара. В 2001-2006 гг. — директор по вопросам коммуникаций в Исполнительном бюро генерального секретаря ООН Кофи Аннана.

Сотрудники Совета Европы, оказывавшие содействие в подготовке доклада

Генеральный директорат по демократии и политическим вопросам: Петр Цвигальски (директор политического планирования); Мехди Ремили; Ребекка Скейф; Джейн Вуди; Демьян Подольский; Анна Долгих

Директорат коммуникаций: Даниэль Хёльтген (директор)

ЖИТЬ ВМЕСТЕ

Как сочетать многообразие и свободу в Европе XXI века

Доклад Группы видных деятелей Совета Европы

Формат 60x90/16. Печать офсетная. Тираж 500 экз.

Подписано в печать 20. 07 .2011