

**ВЫСТРАИВАНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОГО
ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИСКУРСА И КОНСТРУКТИВНЫХ
НАРРАТИВОВ О МИГРАЦИИ**

Рекомендации и хорошая практика в регионе ОБСЕ



**ВЫСТРАИВАНИЕ СБАЛАНСИРОВАННОГО
ПОЛИТИЧЕСКОГО ДИСКУРСА
И КОНСТРУКТИВНЫХ НАРРАТИВОВ
О МИГРАЦИИ**

Рекомендации и хорошая практика в регионе ОБСЕ

БДИПЧ выражает благодарность Иоанне Фоминой за составление настоящего руководства и Кристине Хирст за консультации в ходе его подготовки.

Опубликовано Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)
Ul. Miodowa 10, 00-251 Warsaw, Poland
<http://www.osce.org/odihr>

© БДИПЧ ОБСЕ, 2021

Все права защищены. Содержание настоящей публикации можно бесплатно копировать и использовать в образовательных и других некоммерческих целях при условии, что каждое воспроизведение текста будет сопровождаться указанием БДИПЧ ОБСЕ в качестве источника.

ISBN 978-83-66690-47-9

Оформление: компания Homework

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ: МИГРАЦИЯ И НАРРАТИВЫ	5
ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ЛИЦ, ЗАНИМАЮЩИХ РУКОВОДЯЩИЕ ДОЛЖНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТАХ	9
ПОЛИТИКИ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ	11
РАЗРАБОТЧИКИ ПОЛИТИКИ И ЛИЦА, ПРИНИМАЮЩИЕ РЕШЕНИЯ НА НАЦИОНАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ	16
РУКОВОДИТЕЛИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ	21
СОТРУДНИЧЕСТВО С ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ	26
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	32

ВВЕДЕНИЕ: МИГРАЦИЯ И НАРРАТИВЫ

Миграционные процессы на протяжении многих столетий оказывают влияние на структуру населения по всему миру. Добровольными мигрантами могут стать те, кто хочет уехать из родной страны, чтобы улучшить свои возможности в сфере образования или работы; вынужденными мигрантами оказываются те, кто бежит от насилия и ищет убежища в соответствии с положениями о защите, закрепленными в международном праве¹. Государства-участники ОБСЕ официально признают «весомый экономический и социальный вклад, который мигранты и беженцы способны внести в обеспечение инклюзивного роста и устойчивого развития», а также тот факт, что миграция может принести целый ряд позитивных эффектов для стран происхождения и для стран назначения².

1 Термин **«мигрант»** носит обобщающий характер; он не имеет определения в международном праве и отражает общее бытовое понимание мигранта как человека, который покидает место своего обычного проживания и переезжает либо в пределах страны либо за границу, временно или на постоянной основе, по самым разным причинам. Данный термин означает целый ряд групп людей, имеющих четкое юридическое определение (таких, например, как трудовые мигранты); лиц, конкретные виды перемещения которых имеют юридическое определение (например, незаконно ввезенные мигранты); а также лиц, статус или способы перемещения которых не имеют отдельного определения в международном праве (например, международные студенты). Источник: [International Organization for Migration, Glossary on migration](#) [Международная организация по миграции, Глоссарий терминов в области миграции], IML Series No. 34, 2019.

Лицо, ищущее убежище, – это лицо, ищущее международной защиты. В странах, имеющих индивидуализированные процедуры, лицом, ищущим убежища, считается лицо, по ходатайству которого еще не принято окончательное решение властями той страны, в которой это лицо подало свое ходатайство. Не каждое лицо, ищущее убежище, получит в конечном итоге статус беженца, но каждый человек, получивший статус беженца, сначала являлся лицом, ищущим убежище. Источник: [United Nations High Commissioner for Refugees, Master Glossary of Terms](#) [Верховный комиссар ООН по делам беженцев, Глоссарий основных терминов], 2006.

Беженец – это лицо, имеющее право на защиту со стороны ООН, обеспечиваемую Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) в соответствии с Уставом УВКБ ООН, а также последующими резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН, разъясняющими сферу компетенций УВКБ ООН (независимо от того, присоединилась ли страна пребывания беженца к Конвенции 1951 года, Протоколу 1967 года либо соответствующему региональному договору о беженцах, и от того, признается ли это лицо беженцем страной его пребывания согласно какому-либо из этих документов). Источник: [адаптировано по: Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Руководство по процедурам и критериям определения статуса беженцев \(2011\)](#), HCR/1P/4/RUS/REV. 4, 7, п. 16.

2 [Решение Совета министров ОБСЕ № 3/16](#) «Роль ОБСЕ в управлении перемещением больших групп мигрантов и беженцев», Гамбург, 9 декабря 2016 г.; [Решение Совета министров ОБСЕ № 5/09](#) «Управление миграционными процессами», Афины, 2 декабря 2009 г.

Мигранты вносят вклад в развитие национальной и местной экономики, платя налоги и потребляя товары и услуги. Они часто возмещают нехватку специалистов в тех или иных секторах рынка труда и приводят к инновациям. Особую ценность мигранты представляют для территорий с сокращающимся и стареющим населением, так как прибытие молодых мигрантов и семей с детьми может улучшить демографическую ситуацию в государстве назначения и увеличить число тех, кто работает и платит налоги. Присутствие выходцев из других стран также расширяет языковое и культурное многообразие в принимающем обществе.

Одним из главных элементов хорошо функционирующей демократической системы является хорошо обоснованный и опирающийся на факты политический дискурс, и такой дискурс необходим при разговоре о миграции ничуть не меньше, чем при обсуждении любого другого социально-экономического вопроса. Различные политические и общественные деятели используют конкретные нарративы, рассказы о событиях и истории для осмысления феномена человеческой мобильности и обоснования способов реагирования на это явление. Подобные «нарративы о миграции», то есть способы представления миграционных процессов и мигрантов в политической дискуссии, а также средства массовой информации и площадки, используемые для проведения таких дискуссий, формируют отношение общества к миграции как в странах происхождения мигрантов, так и в принимающих государствах. Помимо этого, подобные нарративы влияют на разработку и реализацию политики, а также на результаты выборов. Все это затрагивает возможности, доступные для мигрантов, и их способность осуществлять свои права в реальной жизни, а также процессы интеграции мигрантов в более общем смысле.

Все государства-участники ОБСЕ несут обязанность по защите прав мигрантов – так же, как и прав своих собственных граждан. В последние годы, особенно в контексте роста числа беженцев и соискателей убежища, прибывающих на территорию ряда государств-участников, тема миграции стала более политизированной и оказалась в центре политических разногласий в регионе ОБСЕ. Отмечаются случаи использования вопросов миграции в конкретных политических интересах, в том числе в связи с распространением неполной, недостоверной или ложной информации. Целью таких «токсичных нарративов» о миграции является усиление тревожности в обществе, используемое для расширения политической поддержки конкретных лиц или партий³.

Токсичные нарративы приводят к росту нетерпимости и дискриминации в обществе, направленной не только против мигрантов, но и против других общин и групп меньшинств. Формулировки, используемые при обсуждении вопросов, волнующих общество, оказывают большое влияние на то, как люди осмысливают общественные процессы, существующие проблемы и вопросы государственной политики. Использование лексики, дегуманизирующей мигрантов и обезличивающей миграцию как явление, помогает оправдать дискриминацию в отношении мигрантов и нарушение прав этих лиц. Высказывания, представляющие мигрантов «другими» и «не такими, как мы», способствуют дискриминации других меньшинств в обществе и приводят

3 См., например: Kucharczyk, Jacek and Grigorij Mesežnikov, *Phantom Menace: The Politics and Policies of Migration in Central Europe* [Мнимая угроза: политическая ситуация и миграционная политика в Центральной Европе], Prague, Institute for Public Affairs, Heinrich-Böll-Stiftung, 2018; Asperholm Hedlund, Laura, *Identifying and Understanding Anti-Immigration Disinformation: A case study of the 2018 Swedish national elections* [Выявление и изучение дезинформации, направленной против иммиграции: пример всеобщих выборов в Швеции в 2018 году], Stockholm, Swedish Defence Institute, 2019; Juhász, Attila and Patrik Szicherle, *The political effects of migration-related fake news, disinformation and conspiracy theories in Europe* [Политические последствия фейковых новостей, дезинформации и конспирологических теорий, касающихся миграции в Европе], Budapest, Friedrich Ebert Stiftung and Political Capital, 2017.

к расширению масштабов нетерпимого мышления и поведения в целом. Подобные токсичные нарративы не только пагубно влияют на отношения внутри общества, но и отвлекают внимание от реальных проблем и мешают разработке соответствующих политических мер для их решения. Это, в свою очередь, негативно сказывается на качестве публичной политики и возможности людей пользоваться своими правами.

В рамках ряда недавних инициатив была признана потребность в сбалансированном дискурсе, а некоторые организации разработали разнообразные ресурсы в помощь различным субъектам, которые могут выстроить позитивные нарративы о миграции⁴.

БДИПЧ ОБСЕ и миграция

Все 57 государств-участников ОБСЕ признают важность содействия интеграции мигрантов и противодействия ксенофобии. В частности, в 2009 г. государства договорились продолжать работу по управлению миграцией посредством соблюдения прав человека мигрантов и активизации усилий по борьбе с дискриминацией, нетерпимостью и ксенофобией в отношении мигрантов и их семей⁵. Затем, в 2016 году, государства-участники обязались активизировать диалог по вопросам, касающимся миграции, включая обмен хорошей практикой и разработку общих подходов⁶.

Настоящая публикация подготовлена Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ) в рамках его программы в области миграции и свободы передвижения, которая включает целый ряд мероприятий по повышению информированности и развитию потенциала, предназначенных для заинтересованных сторон по всему региону ОБСЕ. Цель программы состоит в подготовке рекомендаций и содействии распространению примеров хорошей практики среди заинтересованных сторон, активно задающих тон в политической дискуссии о миграции. Включенные в настоящую публикацию материалы, которые были предоставлены различными лицами, имеющими опыт разработки позитивных нарративов о миграции (политиками, руководителями политических партий; лицами, принимающими решения на национальном и региональном уровне, а также руководителями органов местного самоуправления и муниципальных органов власти), используются в качестве иллюстрации и призваны вдохновить читателей в их будущей работе.

Важным источником идей и рекомендаций для настоящего руководства стало совместное мероприятие БДИПЧ и Квекерского совета по европейским делам, состоявшееся в Брюсселе в конце 2019 г. Его цель состояла в том, чтобы обсудить способы продвижения ориентированного на права человека подхода к решению вопросов в области миграции, а также тему противодействия нетерпимости и дискриминации при помощи повышения информированности обо всех аспектах

- 4 Хороший пример такого ресурса – разработанное УКВБ ООН [информационное пособие](#) для лиц, занимающихся вопросами, связанными с миграцией, в котором предлагается пошаговый подход к решению проблем. Среди других примеров можно назвать проект Глобального форума по миграции и развитию и Института зарубежного развития (Overseas Development Institute – ODI) [Public and political narratives on refugees and other migrants: implications for action](#) («Публичные и политические нарративы о беженцах и других мигрантах: значение для стратегии действий»). Бюро Координатора экономической и экологической деятельности ОБСЕ занимается вопросами трудовой миграции и в настоящее время реализует проект [E-MINDFUL: Enhancing Migration Narrative to Develop Further Union's Long-term Actions](#) (Совершенствование нарратива о миграции в целях разработки дальнейших долгосрочных действий ЕС) при поддержке Европейской комиссии.
- 5 Решение Совета министров ОБСЕ № 5/09, указ. соч., сноска 2.
- 6 [Решение Совета министров ОБСЕ № 3/16](#), указ. соч., сноска 2.

интеграции мигрантов. Помимо этого, при подготовке настоящего издания были использованы материалы вебинара по борьбе с языком ненависти в отношении мигрантов и беженцев, организованного БДИПЧ совместно с Представителем ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и УВКБ ООН в июле 2020 г., в продолжение которого в 2021 г. был проведен ряд внутренних вебинаров.

Подробнее о работе БДИПЧ в сфере миграции [см. на веб-сайте Бюро в разделе «Миграция»](#).

Данная публикация адресована политическим лидерам и лицам, принимающим решения на национальном, региональном и местном уровне, и имеет своей целью поощрение конструктивного политического дискурса, ориентированного на права человека. В ней представлены три основных принципа, которые должны помочь политикам и государственным должностным лицам в их работе:

- *не поддаваться влиянию других субъектов, распространяющих токсичные нарративы о миграции, или противостоять риторике или стратегиям этих субъектов; не допускать скандалности при обсуждении вопросов миграции, связанных со стереотипами;*
- *принимать меры в ответ на ксенофобскую и расистскую риторику, особенно внутри их собственной группы; подчеркивать недопустимость таких нарративов и бороться с дезинформацией по вопросам миграции;*
- *переформатировать дискурс о миграции, используя доступные возможности или создавая условия, необходимые для того, чтобы упреждающим образом формировать позитивные и основанные на объективных фактах нарративы о миграции, опирающиеся на общие ценности и подкрепленные позитивными историями.*

Настоящее издание построено следующим образом: сначала даются рекомендации общего характера для всех лиц, занимающих руководящие должности в государственных институтах; затем следуют более специальные разделы, адресованные политикам, государственным официальным лицам и разработчикам политики на уровне центрального правительства, а также местным и региональным лидерам и должностным лицам; наконец, последний раздел касается вопросов поощрения сотрудничества с различными группами неполитических субъектов, вносящими важный вклад в выстраивание политического дискурса о миграции.

ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ЛИЦ, ЗАНИМАЮЩИХ РУКОВОДЯЩИЕ ДОЛЖНОСТИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ИНСТИТУТАХ

Не поддаваться влиянию

- Откажитесь от эксплуатации общественных предрассудков и страхов в отношении мигрантов и не высказывайте поддержку тем аргументам, которые приписывают мигрантам вину за более общие общественные, экономические или политические проблемы.
- Воздерживайтесь от полемической риторики по вопросу о миграции, которая может подтолкнуть неопределившихся людей к выбору той или иной стороны спора и усугубить социально-политическую поляризацию. Помимо этого, важно не допускать использования уничижительных отзывов или очерняющих характеристик в отношении групп гражданского общества, оказывающих поддержку общинам мигрантов и ведущих мониторинг нарушений прав человека мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища.
- Не допускайте оскорбительных выражений, эмоционально окрашенных понятий и расчеловечивающих образов и сравнений, говоря о мигрантах или миграционных процессах; избегайте стереотипов о мигрантах, беженцах и лицах, ищущих убежище⁷. Подчеркивание стереотипных качеств, даже если какие-то из них являются положительными, может укрепить предубеждения слушателей. Изображение мигрантов и беженцев как жертв лишает их самостоятельности и не учитывает многообразие их опыта.

Принимать меры реагирования

- Отвечайте на все ксенофобские комментарии или высказывания, давайте им оценку и решительно отвергайте их. Молчание и бездействие могут быть восприняты

7 К расчеловечивающим образам можно отнести сравнения с потоками воды или природными бедствиями; выражения из военного лексикона; упоминания заболеваний, животных и насекомых. См.: Reisigl, M. and Wodak, R., *Discourse and discrimination: Rhetorics of racism and antisemitism* [Дискурс и дискриминация: риторика расизма и антисемитизма], London, Routledge, 2005.

как одобрение и могут принести не меньший вред, чем прямое распространение подстрекательских нарративов.

- Опровергайте ложные представления и недостоверную информацию о миграции, по возможности незамедлительно реагируя на них, с тем чтобы не допустить закрепления ложных сообщений в сознании людей.
- Помните, что страхи и опасения людей относительно миграции реальны, даже если они опираются на ложные представления и являются беспочвенными. Не отмахивайтесь от этих страхов и отвечайте на них, используя факты.

Переформатировать дискурс

- В своей коммуникации по вопросам миграции и беженцев будьте дальновидными и инициативными: действуйте на опережение и выстраивайте конструктивный дискурс, а не ждите, когда придется отвечать тем, кто распространяет токсичные нарративы и эксплуатирует тревожность общества. Политические меры должны опираться на международное право прав человека и международные обязательства вашей страны, включая обязательства в рамках ОБСЕ, а также на международные инициативы в области миграции⁸. Дискуссии и установки общества в отношении обращения с прибывающими мигрантами также могут учитывать опыт эмигрантов, уехавших из вашей страны, или на опыт известных людей вашей страны, которые по своему происхождению являются мигрантами.
- В вашей коммуникации по вопросам миграции используйте инклюзивную лексику, подтверждайте приверженность принципам прав человека и относитесь к мужчинам и женщинам из числа мигрантов, во всем их многообразии, как к людям, способным принять активное участие в жизни общества. Привлекайте к дискуссии представителей общин мигрантов, с тем чтобы они могли высказать свою точку зрения. Для того чтобы добиться изменения установок в отношении миграции, используйте в своей коммуникации факты и аргументы, основанные на объективных данных, в сочетании с высказываниями, указывающими на ценности, и личными историями.
- Оказывайте поддержку государственным институтам в их усилиях по учету фактора многообразия в своей работе и стратегиях, помогая им реагировать на потребности, интересы и приоритеты всего населения, включая лиц из числа мигрантов. Содействуйте необходимому профессиональному обучению и мероприятиям по повышению информированности; обращайтесь к другим субъектам с целью поддержать обучение, направленное на выстраивание сбалансированного и опирающегося на права человека дискурса о миграции. Обмен опытом с другими странами может помочь развитию потенциала и хорошей практики и внести позитивный вклад в политический дискурс о миграции.

8 См., например: IOM, [Global Initiatives Addressing Migration](#) [Глобальные инициативы в области миграции].

ПОЛИТИКИ И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПАРТИИ

Политические партии, которые обычно получают финансирование (по крайней мере, частичное) из государственного бюджета, играют заметную роль и отвечают за выстраивание сбалансированного и основанного на объективных фактах публичного дискурса по вопросам государственной политики, в том числе в отношении миграции. С учетом того, что сделанные на национальном уровне заявления лидеров партий широко тиражируются средствами массовой информации, эти лидеры играют существенную роль в дискуссиях, проходящих в общественной сфере, и оказывают внимание на них. Аналогичным образом, внутрипартийные дискуссии и разработка политических программ партий непосредственно подпитывают общественные дискуссии и оказывают значительное влияние на общественные нарративы о миграции.

Некоторые политические партии занимают жесткую позицию в отношении миграции, заявляя о себе как о крайне необходимом «ограничителе» иммиграции и защитнике в условиях кризиса. Подобные заявления усиливают чувство тревоги в обществе и могут привести к опасной эскалации партийной риторики в связи с попытками партии сохранить свое политическое влияние. Когда нет страха, нет необходимости в защите; для того чтобы усилить или сохранить потребность в защите, необходимо усилить страхи. Подобные нарративы негативно воздействуют не только на те группы мигрантов, против которых они направлены, но и на все общество. Напротив, существует множество примеров из разных стран региона ОБСЕ, демонстрирующих, что сбалансированные и основанные на объективных фактах подходы к миграции позволяют политическим партиям расширить базу своей поддержки.

Не поддаваться влиянию

- Воздерживайтесь от «жесткой риторики» на тему миграции и от любых формулировок, при помощи которых миграция представляется исключительно как негативное явление или проблема, которую необходимо взять под контроль. Вместо того, чтобы развеять страхи, подобная риторика лишь усиливает в обществе тревогу и ощущение угрозы.

- Заключите или содействуйте заключению соглашений с другими политическими субъектами, включая оппозиционные партии, в целях недопущения использования токсичных или подстрекательских высказываний о миграции, и обратитесь ко всем партиям с призывом принять обязательство или дать обещание воздерживаться от использования токсичных нарративов о миграции или языка ненависти в рамках предвыборной агитации.
- Выступайте за включение в кодекс поведения вашей партии или организации положений о наказании за использование языка ненависти и подстрекательской риторики, с тем чтобы обеспечить соответствие положениям законодательства о борьбе с коррупцией, международным обязательствам государства и международно признанной хорошей практике.

Принимать меры реагирования

- В ответ на распространение ложной информации и чувство тревоги в обществе в качестве основы для дебатов о миграции используйте реальные и проверенные данные и разоблачайте дезинформацию и ложные утверждения о миграции – всегда, когда они появляются.
- Оказывайте информационную поддержку и помогайте обнародовать информацию о деятельности групп гражданского общества, осуществляющих мониторинг использования риторики ненависти и нетерпимости в отношении мигрантов и миграции, а также ведущих борьбу с этими явлениями.
- Отслеживайте соблюдение партийных и институциональных (например, парламентских) кодексов поведения, запрещающих использование языка ненависти и подстрекательских высказываний, и давайте оценку всем нарушениям этого запрета.

Переформатировать дискурс

- Для тех областей, где наблюдается недостаток информации о ситуации с мигрантами, закажите проведение исследований для углубленного изучения этих вопросов, а также мнений и опасений избирателей. Необходимо обеспечить, чтобы политические послания партии и разработка ее политики должным образом опирались на хорошее понимание состояния общественного мнения и рассматриваемых вопросов.
- Поддержите обучение членов партии и коллег-политиков, посвященное международным и национальным миграционным процессам и тенденциям; помогите обеспечить, чтобы они были хорошо информированы и использовали корректную терминологию (например, учитывали важное различие между понятиями «лицо, ищущее убежище» и «беженец»). Как правило, международные и местные организации гражданского общества, занимающиеся вопросами миграции, хорошо подготовлены и имеют хорошие возможности для проведения такого обучения.
- Взаимодействуйте с мигрантами так же, как и с другими людьми, и будьте открыты насчет этого взаимодействия. В ходе диалога с мигрантами учитывайте потребности и интересы различных общин мигрантов. Некоторые из

них будут хорошо организованы, готовы встретиться с вами и официально участвовать в политических дискуссиях; другим же (например, мигрантам, не имеющим необходимых документов) потребуется создать особые условия, в которых они будут чувствовать себя в безопасности, и этим потребностям необходимо уделить первоочередное внимание. Общины мигрантов – это источник политической поддержки и резерв потенциальных избирателей, членов партии и кандидатов на выборах. Поощряйте участие мигрантов в общественно-политической жизни, как это предусмотрено законодательством вашей страны.

Хорошая практика: обязательство вести предвыборную кампанию без дискриминации и нетерпимости

В 2014 г. в ответ на растущую поддержку экстремистских партий в разных странах ЕС несколько общеевропейских политических партий подписали декларацию о приверженности ведению предвыборных кампаний без дискриминации и нетерпимости. Этот призыв поддержали и некоторые национальные партии.

Подробнее см.: [European Network Against Racism – ENAR](#) (Европейская сеть по борьбе с расизмом).

Хорошая практика: политики показывают личный пример

В 2017 г. польский политик Марцин Свенцицкий в ходе телевизионных дебатов выступил за то, чтобы Польша была более открытой и проявляла больше инициативы в отношении приема беженцев. На вопрос журналиста, готов ли Свенцицкий принять беженцев у себя дома, политик ответил утвердительно. Одна из НПО связала его с семьей беженцев, нуждающейся в жилье, и эта семья прожила в доме у Свенцицкого и его жены четыре года. Эта история широко освещалась в СМИ и сыграла важную роль в общественных дебатах на тему о том, насколько гостеприимным к беженцам должно быть польское общество.

Подробнее см. на веб-сайте [УВКБ ООН](#) (англ.)



UNHCR/Rafał Kostrzyński

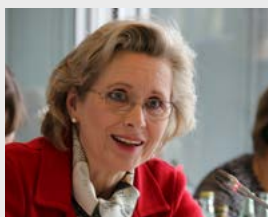
Хорошая практика: инклюзивное участие в политической жизни

В ряде стран региона ОБСЕ, в том числе в Германии, Ирландии, Соединенном Королевстве, Франции и Швеции, мигранты и беженцы могут вступать в политические партии, даже если они не имеют права голосовать на выборах, а в некоторых странах неграждане имеют право голосовать на региональных и местных выборах (например, в Дании, Ирландии, Португалии, Словакии, Соединенном Королевстве, а также в некоторых кантонах Швейцарии). Некоторые партии ведут активную работу с мужчинами и женщинами из числа мигрантов и беженцев, поощряя их вступать в свои ряды. Такой инициативный подход помогает сформировать позитивные представления о мигрантов и беженцев как о людях, заинтересованных в участии в жизни общества и желающих внести свой вклад в социально-политическое развитие их новой страны проживания. Эта работа, направленная на формирование политического климата страны, также может помочь ослабить влияние тех групп, которые выступают против иммиграции.

По этой причине в Ирландии национальное Бюро по содействию интеграции мигрантов активно выступает за участие мигрантов в политической жизни и предлагает политическим партиям возможности для привлечения мигрантов и поощрения их к более широкому участию в политике на местном и национальном уровне.

Подробнее см.: [Office for Promotion of Migrant Integration, Department of Justice, Ireland](#) (Бюро по содействию интеграции мигрантов Министерства юстиции Ирландии); веб-сайт [Info Migrants](#); [Robert Bosch Foundation](#) (Фонд Роберта Боша).

«Будучи депутатом парламента, я считаю своим долгом выступать за ответственную миграционную политику, в которой нет места предубеждениям или ксенофобии. Важнейшая часть комплексного подхода к миграции, о которой никогда не следует забывать, – это участие гражданского общества и впечатляющая работа НПО и религиозных общин. Их неустанные усилия по поддержке мигрантов и содействию правам женщин и всех групп меньшинств заслуживают всяческого одобрения».



Маргарета Седерфельт
 Депутат парламента Швеции,
 заместитель председателя делегации ОБСЕ и председа-
 тель Парламентской ассамблеи ОБСЕ,
 председатель организации «Парламентарии за гло-
 бальные действия»

«В Турции проживает самое большое число беженцев в мире – около 4 миллионов беженцев и лиц, ищущих убежище, в том числе 3,6 миллиона сирийцев. В одном только Газиантепе⁹, моем родном городе, расположенном у границы с Сирией, проживает более полумиллиона сирийских беженцев. Хотя мы говорим о числах, мы не должны забывать: все они люди, и жизнь каждого из них, без сомнения, представляет собой отдельный пример трагедии. Турция придает большое значение защите мигрантов, их интеграции и поддержанию их достоинства. Стигматизация, ксенофобия и дискриминация по отношению к людям, бегущим от опасности, незаконны, безнравственны и бесчеловечны. Это неправильный сигнал для будущих поколений».



Мехмет Саит Киразоглу
Депутат парламента Турции,
член Комитета по миграции ПА ОБСЕ

«Культура гостеприимства в отношении беженцев и мигрантов может быть успешно создана только тогда, когда есть соответствующая политическая база и ее поддерживают социальный сектор и профессионалы; помощь и обучение обеспечены в количественном и качественном отношении, а также, что самое важное, в формировании благоприятного климата вовлечено гражданское общество. НПО и отдельные лица могут влиять на общественный дискурс и играть важную роль в интеграции мигрантов и создании культуры гостеприимства. Их работа уменьшает страхи и неопределенность, а их мнения оказывают давление в этом вопросе на политических деятелей. Объединение трех сил – политики, социальных служб и гражданского общества – является необходимым, и его никогда не следует недооценивать».



Джуна Бернар
Депутат парламента и сопредседатель партии
«Зеленые» (Люксембург)

9 См. также: [Cities Managing Migration: the State of Affairs](#) [Как города управляют миграцией: положение дел], GMF US Blog.

РАЗРАБОТЧИКИ ПОЛИТИКИ И ЛИЦА, ПРИНИМАЮЩИЕ РЕШЕНИЯ НА НАЦИОНАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

На государственные институты возложена обязанность по защите прав всех членов общества, обеспечение их реальных потребностей и интересов и оказание надлежащих услуг всем лицам без какой-либо дискриминации. Связь между разработкой политики и общественно-политическим дискурсом является взаимонаправленной: разработчики политики не только реагируют на политические нарративы и представления общества, но и формируют их. Политические решения, принятые в ответ на распространенные в обществе страхи или тревоги (например, вследствие политизации вопросов миграции), часто не в состоянии решить реальные проблемы, о которых идет речь, или устранить их коренные причины.

При разработке основанных на объективных фактах и инклюзивных политических стратегий в сфере социальной политики, образования, культуры, трудовых отношений разработчики политики выполняют свою обязанность по обеспечению потребностей самых разных групп населения, в том числе молодежи и людей старшего возраста, образованных и необразованных групп, женщин и мужчин, местного населения и мигрантов. Инклюзивная политика также помогает укрепить представления о мигрантах как о членах общества, обладающих правами и обязанностями. Аналогичным образом, конкретные законы или программы, направленные на укрепление толерантности, многообразия и инклюзивности, борьбу с дискриминацией и преступлениями на почве ненависти, а также законы или программы, определяющие процедуры предоставления убежища или интеграции беженцев, служат защите прав человека и предупреждению дискриминации, а также помогают создать основу для общественного мнения и политических дискуссий.

Обеспечение потребностей мигрантов в публичной политике и противодействие расизму и ксенофобии не только укрепляют социальную сплоченность и безопасность для всех, но и демонстрируют, что лица, принимающие решения, являются подотчетными, заслуживают доверия и учитывают нужды общества, а также международные стандарты в области прав человека. Помимо этого, информирование общественности о процессах разработки и реализации политики дает ценную возможность для выстраивания сбалансированных и хорошо обоснованных нарративов.

Не поддаваться

- Укрепляйте законодательство о борьбе с преступлениями на почве ненависти с целью послать обществу четкий сигнал о недопустимости любого насилия, и в частности – насилия, мотивированного расизмом и ксенофобией. Рассмотрите возможность принятия законов о борьбе с языком ненависти. При разработке таких законов и политических мер необходимо обеспечить, чтобы в них использовались определения и термины, указывающие на то, что преступления на почве ненависти и язык ненависти в отношении мигрантов тоже запрещены по закону.
- Разработка политики не должна быть способом реагирования на инциденты и не должна быть основана на предубеждениях. С недостоверной информацией и дезинформацией необходимо бороться путем создания систем сбора данных, которые обеспечат использование надежной информации при разработке и реализации политики (например, реальные цифры и уровень иммиграции в ту или иную страну часто намного ниже, чем распространенные в обществе представления об этом, а данные об относительном уровне безработицы среди мигрантов и в принимающем обществе могут помочь продемонстрировать экономическую выгоду от иммиграции).
- Необходимо обеспечить, чтобы в парламентских или консультативных комитетах, занимающихся вопросами миграции, большинство не составляли политики, выступающие против миграции, и чтобы дискуссии в этих комитетах были сбалансированными и имели под собой прочную фактическую основу.

Принимать меры реагирования

- Внешняя коммуникация должна быть сбалансированной, опираться на факты и связывать доступную информацию о практической реализации политики с политическими решениями, принимаемыми на высоком уровне, а также с международными и национальными правовыми обязательствами и, когда это целесообразно, с такими социальными ценностями, как гуманность, солидарность и равенство.
- Привлекайте представителей общин мигрантов к участию в консультациях по вопросам политики наравне с другими заинтересованными сторонами и информируйте широкую общественность о вкладе этих общин. Привлечение различных групп интересов, включая различные общины мигрантов, к процессам консультаций и разработки политики важно для того, чтобы политические стратегии были основаны на точной информации и чтобы основные общественные силы понимали, что их мнение учитывается и они имеют возможность внести свой вклад в эти процессы. Вовлечение мигрантов также служит признанием их способности к самостоятельным действиям.
- Необходимо укреплять меры реагирования на разжигание ненависти в Интернете. Обеспечивая свободу слова, следует регулировать или поощрять саморегулирование национальных социальных сетей в отношении распространения недостоверной информации и дезинформации, подстрекательских и токсичных нарративов, в том числе касающихся миграции.

Переформатировать дискурс

- Необходимо обеспечить, чтобы основу национального законодательства и процедур составляли международные стандарты в области прав человека; должны быть предусмотрены инклюзивные механизмы мониторинга, с тем чтобы обеспечить соблюдение прав при реализации систем предоставления статуса беженца и убежища и систем управления миграцией. Это должно помочь переориентировать дискуссии на рассмотрение истинных причин сложных проблем и не допустить, чтобы миграцию выставляли источником всех трудностей (например, проблемы системы образования обусловлены ее недостаточным финансированием, а не числом (на самом деле небольшим) детей мигрантов, имеющих право на доступ к образованию).
- Необходимо обеспечить государственным институтам, политическим партиям, средствам массовой информации, академическим кругам, гражданскому обществу и общественности беспрепятственный доступ к фактам и технической информации о миграции и смежных процессах: это будет важным вкладом в обеспечение сбалансированной и основанной на объективных фактах общественной дискуссии о миграции в вашей стране. Рассмотрите возможность издания информационных бюллетеней со свежей национальной статистикой по миграции, а также возможность обеспечения общественности доступа к соответствующим контактным лицам.
- Необходимо выделять финансирование организациям, работающим с общинами мигрантов в вашей стране или выступающих представителями этих общин (в том числе организациям гражданского общества и исследовательским организациям). Такие организации могут предоставлять важную информацию и фактические данные о миграции, а также содействовать проведению консультаций с общинами мигрантов и участию этих общин в работе различных форумов.

«В рамках своей работы я видела, к каким серьезным социальным последствиям может приводить дискриминация в отношении иммигрантов. Дискриминация подрывает доверие к властям и негативно влияет на сплоченность общества и реализацию демократии. Правительство Финляндии ставит перед собой цель сделать Финляндию самой безопасной страной для всех, живущих в ней, и для всех групп населения. Все органы власти обязаны проанализировать свою деятельность и составить планы действий по ликвидации дискриминации и поощрению равенства. В ходе подготовки этих планов мы должны учесть опыт различных групп населения, в том числе иммигрантов, с тем чтобы понять, с какими трудностями сталкиваются все эти группы при реализации своих прав. ... Я горжусь тем, что посредством деятельности наших органов власти мы стремимся создать более равноправную и справедливую Финляндию, в которой признается ценность каждого человека и укрепляется доверие к другим членам общества и обществу в целом».



Кирси Пимия
Постоянный секретарь Министерства внутренних дел Финляндии

Хорошая практика: консультативный орган мигрантов, участвующий в разработке политики

В ряде стран региона ОБСЕ существуют формальные и неформальные консультативные органы мигрантов. Некоторые из них действуют при местных органах власти, другие – при парламентах или других государственных органах. В Португалии Совет по миграции был создан в составе национальной Высшей комиссии по миграции, которая подчиняется президиуму Совета министров. Комиссия формирует, реализует и оценивает государственную и отраслевую политику, касающуюся миграционных процессов и интеграции мигрантов. В Совет по миграции входят представители общин мигрантов, которые высказывают свое мнение и рекомендации относительно государственной политики и проектов законов, затрагивающих права мигрантов. Это дает общинам мигрантов возможность влиять на те политические меры, которая их непосредственно затрагивают, и одновременно посылает широкой общественности сигнал о том, что мигранты являются членами общества, обладают правами, а к их мнению относятся с уважением.

Подробнее см.: [The High Commission for Migration – АСМ](#) (Высшая комиссия Португалии по миграции).

Хорошая практика: исследование на тему нарративов о миграции как основа для разработки политики

В рамках исследовательской программы Европейской комиссии «Горизонт 2020» был объявлен прием заявок на проведение исследования на тему «Нарративы о миграции и их влияние: прошлое и настоящее». Три многонациональных коллектива ученых получили гранты на изучение в течение нескольких лет последствий существующего дискурса о миграции. Ожидается, что результаты этого исследования помогут улучшить доступ к информации о социальных, экономических и политических последствиях нарративов о миграции в принимающих странах, а также улучшить распространение этой информации, и что они будут способствовать более подкрепленным данными дискуссиям и представлениям общества о миграции.

Подробнее см.: [European Commission](#) (Европейская комиссия).

«Нарративы, используемые для обсуждения миграции, оказывают серьезное влияние на определение политики и процедур, используемых для управления миграцией. Эти нарративы формируют наши представления о динамике миграции и в конечном счете влияют на интеграцию мигрантов в наши общества. Чрезвычайно важно со всей ясностью понимать причины и следствия, а также роль средств массовой информации, политиков и общественности в целом в формировании, укреплении и принятии обществом таких нарративов».



Лука Ликси, специалист по вопросам политики в области миграции и мобильности населения (Европейская комиссия)

«Миграция – это в первую очередь личный выбор. Вся ответственность за этот выбор, его последствия и результаты ложится на того, кто принимает это решение. При этом есть и объективные обстоятельства, которые заставляют людей покидать место постоянного проживания – войны, природные бедствия и так далее. Наши дебаты о миграции должны опираться на достаточно точное описание этих двух реальностей и представление их обществу.

Простое игнорирование нелегальной миграции, «заметание ее под ковер» не заставит ее исчезнуть, а лишь укрепит нереалистичные представления о миграции. При этом язык ненависти и нетерпимость в отношении мигрантов только усилят токсичность ситуации и нездоровые установки в обществе. Только учитывающие всю важную информацию и основанные на объективных фактах общественные дискуссии по вопросам миграции и интеграции мигрантов могут улучшить ситуацию и оказать помощь тем, кто в ней действительно нуждается».



**Армен Казарян, начальник Миграционной службы
(Министерство территориального управления
и инфраструктур Республики Армения)**

«Миграция – это вопрос прогресса, развития, принятия и открытости. Республика Молдова осознает, что эффективного управления миграцией можно добиться при помощи сотрудничества, развития устойчивых партнерских отношений, изучения хорошей практики, успехов и неудач и создания своего собственного примера, отвечающего реалиям общества... Создание надлежащей системы может быть обеспечено посредством защиты прав мигрантов, привлечения их к участию в развитии принимающего общества, поддержания позитивного климата в обществе, недопущения дискриминации и ксенофобии и гармоничного развития общества в целом».



**Татьяна Чумаш, начальник Отдела интеграции
и проживания Бюро по миграции и убежищу
(Министерство внутренних дел Республики
Молдова)**

РУКОВОДИТЕЛИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Местные органы власти, руководители муниципалитетов и городов отвечают за реализацию политики и предоставление услуг всем местным жителям, включая лиц из числа мигрантов, а также за обеспечение эффективной поддержки общинам и их безопасности. В рамках своей работы руководители местного уровня могут информировать принимающие общины и повышать их осведомленность о переменах и новых возможностях, обусловленных миграционными процессами. Городские и местные власти все чаще разрабатывают собственные подходы к интеграции мигрантов, работая с местными общинами, и играют очень важную роль в определении нарративов и дискурса о миграции.

Объективные данные, полученные из разных стран региона ОБСЕ, свидетельствуют о том, что даже в тех странах, где на национальном уровне сформировался более заметный дискурс против миграции, местные власти очень часто способны говорить о миграции другим языком: более сбалансированным, с пониманием нюансов, ориентированным на поиск решений, практичным и инклюзивным. Они стремятся не допустить раскола в обществе и добиться максимальной пользы от миграции, в том числе с точки зрения развития бизнеса, коммерческих связей и туризма, а также укрепления международной репутации.

С учетом того, что в ряде стран региона ОБСЕ мигранты имеют право участвовать в местных выборах, лица из числа мигрантов составляют значимую группу избирателей. Использование инклюзивных формулировок и активный диалог с общинами мигрантов по вопросам местного значения не только способствуют укреплению сплоченности общества и качественному предоставлению услуг, но и в определенной степени расширяют местную базу политической поддержки.

Не поддаваться влиянию

- При обсуждении миграции откажитесь от использования скандальных формулировок или токсичных выражений и избегайте упоминания жителей вашего избирательного округа из числа мигрантов как отдельной группы или «обузы» для местной общины.

- Не поддавайтесь скандальным публикациям в местных средствах массовой информации. Вместо этого следует активно сотрудничать с местными СМИ в целях повышения информированности населения о местных группах мигрантов, их реальных историях и вкладе в жизнь местной общины.
- Обеспечьте, чтобы местные должностные лица и государственные поставщики услуг были надлежащим образом подготовлены к разговору о миграции. Организуйте для них обучение по вопросам терминологии и процедур (которые часто могут быть сложными) и обеспечьте их информацией, необходимой им для ответов на обращения со стороны общественности и вопросы от средств массовой информации.

Принимать меры реагирования

- Незамедлительно реагируйте на случаи подстрекательских высказываний, касающихся мигрантов. Нетерпимые публичные высказывания (например, граффити расистского или ксенофобского содержания) должны быть быстро обличены, отвергнуты и удалены.
- Если ожидаются изменения в политике или прибытие значительного числа новых мигрантов, используйте упреждающий подход: заранее проинформируйте основные заинтересованные стороны и общественность при помощи хорошо подготовленных сообщений, сокращая возможности для развития негативных или нетерпимых нарративов.
- Говорите о новых жителях вашего региона и признавайте значение их помощи в вашей работе. Создайте каналы для коммуникации с соответствующими должностными лицами, поставщиками услуг и консультативными органами или механизмами, информация от которых может быть интегрирована в подходы, используемые всеми соответствующими департаментами и службами. Такое участие важно для организации предоставления услуг; помимо этого, оно демонстрирует общественности, что местные власти считают важным прислушиваться к мнениям мигрантов.

Переформатировать дискурс

- Поощряйте самых разных местных поставщиков государственных услуг (таких, как библиотеки, культурные и общинные центры, детские сады и школы, учреждения здравоохранения, правоохранительные органы) к участию в развитии сбалансированного дискурса и нарративов о миграции и поддерживайте их в этой работе. Это может осуществляться, например, в форме проведения выставки в публичной библиотеке об исторических тенденциях миграции или организации школьных дискуссий о различных языках и языковых навыках.
- Поддерживайте мероприятия, предоставляющие возможности для прямого обмена мнениями между различными группами людей, проживающими в вашем районе, и подчеркивайте ценность многообразия. К таким мероприятиям могут относиться выставки, культурные и спортивные мероприятия, образовательные курсы или молодежные инициативы; часто они дают прекрасную возможность для сотрудничества с организациями гражданского общества.

- Обеспечьте, чтобы конкретные программы, связанные с миграцией, включали эффективные механизмы мониторинга, оценки и изучения информации. Такие механизмы дают данные для управления программами и разработки будущей политики, а также поддерживают общественную дискуссию, основанную на фактах.

«В Барселоне мы говорим более чем на 300 разных языках. У нас представлено более 180 национальностей и более 970 религиозных общин: многообразие всегда было и остается одним из главных богатств нашего города. С самого начала наша работа направлена на то, чтобы Барселона росла благодаря каждому из своих соседей, а они – вместе с городом, через признание многообразия и его наглядное присутствие, соблюдение прав человека и недопущения любых видов дискриминации».



Ада Колау, мэр Барселоны (Испания)

Хорошая практика: формирование инклюзивных нарративов и практических подходов при помощи использования основанного на правах человека определения людей как «граждан города»

Власти города Утрехт предоставляют бездомным нелегальным мигрантам приют («постель, ванна и хлеб») и помощь в оформлении официального вида на жительство или в организации безопасного возвращения в страну происхождения. Этого требует не только прагматическая необходимость решить проблему бездомности и обеспечить безопасность, но и этические принципы города: в 2013 г. Утрехт стал одним из первых в Европе «городов прав человека». Упомянутая программа подчеркивает тот факт, что «мигранты и беженцы являются гражданами города», а их права человека заслуживают защиты на равной основе с правами других лиц.

Подробнее см.: [Cities of Migration](#) (инициатива «Города миграции»); [The Chicago Council on Global Affairs](#) (Чикагский совет по международным делам).

«Интеграция – это дорога с двусторонним движением. Это задача не только для мигрантов, которые должны адаптироваться к новой социальной и языковой среде, но и для жителей принимающих городов, которые должны научиться жить вместе и уважать права человека мигрантов.

Увеличивающие свое влияние популистские партии демонизируют мигрантов и беженцев ради собственной политической выгоды. Для того чтобы бороться с этим нарративом, требуется смелость, но это необходимо для построения сплоченного общества, а ответственность за это возложена на политических лидеров. Как мэры и депутаты местных и региональных советов мы должны разговаривать с нашими гражданами и помогать им осознать важный вклад мигрантов в культурное и экономическое развитие. Мы также должны разговаривать и работать с мигрантами, чтобы понять, с какими препятствиями они сталкиваются, и облегчить им обустройство в местных общинах. В моем муниципалитете Ованокер наша работа направлена именно на это».



Юми Ренстрём
Глава муниципалитета Ованокер (Швеция)

Хорошая практика: быстрое реагирование на появление в общественных местах граффити, содержащих язык ненависти

Появление в общественных местах надписей и изображений, содержащих язык ненависти, способствует созданию атмосферы враждебности и повышению напряженности между общинами. Власти города Вроцлав (Польша) заключили контракт с компанией, которая должна удалять любые граффити, содержащие язык ненависти, ксенофобские или расистские высказывания, в течение 48 часов с момента получения сообщения об их обнаружении.

Подробнее см.: [Gazeta Wroclawska](#) (польск.).

Хорошая практика: пересмотр терминологии для расширения возможностей и прав людей и поощрения равенства и инклюзивности

Правительство и гражданское общество Шотландии предприняли шаги по изменению терминологии, используемой при разговоре о миграции, сознательно прилагая усилия к тому, чтобы обеспечить использование более инклюзивных формулировок.

В официальных политических документах по интеграции беженцев правительство Шотландии использует термин «новые шотландцы»: [New Scots: refugee integration strategy 2018 to 2022 \(www.gov.scot\)](#) [Новые шотландцы: стратегия интеграции беженцев на 2018-2022 гг.].

Помимо этого, организации гражданского общества, работающие с беженцами и соискателями убежища в Глазго и Эдинбурге, предложили новые термины с целью переформатировать обозначения, связанные с мигрантами. В Глазго благотворительная организация Refuweegee придумала термин, ставший ее названием, используя слово Wegee (сленговое обозначение жителей Глазго – города, в котором проживает большая часть шотландской общины беженцев). Подробнее см. на веб-сайте организации: [About us | Refuweegee](#). В Эдинбурге ассоциация The Welcoming, выступающая главным партнером городских властей в области реализации программы интеграции беженцев, придает большое значение использованию инклюзивной лексики и для обозначения своих клиентов (в число которых входят беженцы, лица, ищущие убежище, и мигранты) использует термин «вновь прибывшие» (Newcomers) – см. веб-сайт ассоциации: [The Welcoming](#).

СОТРУДНИЧЕСТВО С ЧАСТНЫМ СЕКТОРОМ, ГРАЖДАНСКИМ ОБЩЕСТВОМ И МЕЖДУНАРОДНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ

Политический дискурс и нарративы о миграции формируются не в вакууме. Основой для них служат точки зрения и высказывания целого ряда неполитических субъектов; одновременно сам этот дискурс и нарративы влияют на точки зрения и высказывания таких субъектов, к которым относятся неправительственные и международные организации, средства массовой информации, коммерческие предприятия, профсоюзы и многие другие субъекты – например, учебные заведения, религиозные группы и общинные организации. Все они вносят свой вклад в формирование дискуссии о миграции.

Одна из основных групп – средства массовой информации – одновременно и реагирует на ожидания, интересы и потребности различных заинтересованных сторон (включая свою аудиторию), и формирует представления этих субъектов о миграции. Политические лидеры должны уважать независимость редакционной политики и свободу прессы, но при этом они также должны обеспечивать общественности доступ к соответствующим данным, поддерживать независимые журналистские расследования и усилия в области саморегулирования СМИ, способствующие объективному, основанному на фактах освещению событий и сбалансированному обсуждению темы миграции.

Не менее важными участниками дискуссии о миграции являются коммерческие предприятия, профсоюзы и организации работодателей. Они могут предоставить данные о труде и занятости мигрантов. С учетом усиливающихся тенденций в отношении этического потребления, также могут быть полезными стимулы для бизнеса, направленные на принятие компаниями стратегий, основанных на ценностях и способствующих социальной интеграции и повышению информированности общества.

Неправительственные, религиозные и международные организации ведут активную работу по выстраиванию сбалансированного дискурса о миграции и по противодействию расизму и ксенофобии. Можно привести множество примеров общественных кампаний, учебных курсов, информационно-справочных ресурсов и других видов деятельности, направленных на повышение осведомленности и информирование

общественности¹⁰. Такие инициативы предоставляют много возможностей для участия политических лидеров и государственных должностных лиц.

Сотрудничество и обмен мнениями с различными неполитическими субъектами будет содействовать усилиям политических лидеров, предпринимаемым в соответствии с тремя основными принципами, касающимися выстраивания нарративов о миграции: не поддаваться влиянию, принимать меры реагирования и реформатировать дискурс, связанный с миграцией.

«В последние годы миграция слишком часто используется в политическом дискурсе для достижения краткосрочной политической выгоды, но в долгосрочной перспективе в результате роста доверия со стороны избирателей выигрывают ответственные политические лидеры, понимающие необходимость наведения мостов между гражданами и укрепления сплоченности общества, а не раздувания страхов и разжигания ксенофобии. Принято считать, что общество негативно относится к иммиграции, однако опросы общественного мнения свидетельствует о том, что это не так. Большинство людей желают разумной миграционной политики и честного обсуждения этого вопроса».



Магдалена Майковска-Томкин
И. о. директора Отдела по вопросам миграции и интеграции Инициативы Фонда «Открытое общество» для Европы

Хорошая практика: сеть коммерческих предприятий, содействующая интеграции беженцев

В сеть Tent Partnership for Refugees («Партнерство для продвижения беженцев»), которую основал в 2016 г. Хамди Улукайя – турецкий бизнесмен, активист и филантроп курдского происхождения, проживающий в США, – входят более 140 крупных компаний, приверженных делу улучшения условий жизни и средств к существованию беженцев. Организация считает, что наилучшим образом поддержать беженцев компании могут на базе в своей основной коммерческой деятельности, то есть привлекая беженцев в качестве потенциальных работников, предпринимателей и потребителей.

Подробнее см.: [The Tent Partnership for Refugees](#).

¹⁰ Некоторые из примеров см. в: [Migrant Narratives](#) [Нарративы мигрантов]; [Reframe the debate! New Migration Narratives for Constructive Dialogue](#) [Перестройте дискуссию! Новые нарративы о миграции для конструктивного диалога]; [How to run a Digital Storytelling service for migrants and refugees](#) [Истории мигрантов: как организовать сервис для мигрантов и беженцев по созданию их цифровых рассказов]; [Story-telling project](#) [Проект «Рассказываем истории»]; [Human Lines](#) [Человеческие истории].

«Компании играют исключительно важную роль в изменении нарративов о беженцах и мигрантах. Когда широко известные и любимые бренды публично сообщают о своих усилиях в поддержку беженцев и их интеграции и о выгоде, которую они получают в результате реализации своих программ в поддержку беженцев, это вызывает мощный эффект. Например, мы знаем из исследований, что текучка кадров среди работников из числа беженцев ниже, чем среди других работников, и что потребители – особенно миллениалы – предпочитают покупать продукцию брендов, поддерживающих беженцев. Однако намного более эффективно и убедительно это звучит, когда о такой выгоде рассказывают сами компании. Чем больше компании говорят об интеграции беженцев, тем более привычной становится эта тема. В результате больше компаний будут склонны поддерживать беженцев. Это благотворный процесс, выгодный для всех – беженцев, компаний и общества».



Скарлет Кронин
И. о. исполнительного директора сети
Tent Partnership for Refugees

Хорошая практика: обязательство СМИ соблюдать этические стандарты при освещении темы миграции

Инициаторами создания Римской хартии (Carta di Roma) стали Национальный совет ассоциации журналистов Италии (Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Giornalisti – CNOG) и Национальная федерация итальянской прессы (Federazione Nazionale della Stampa Italiana – FNSI) при поддержке журналистского сообщества и академических кругов, Министерства внутренних дел, Министерства социальной солидарности, Национального управления по борьбе с расовой дискриминацией (Ufficio Nazionale Antidiscriminazioni Razziali – UNAR) и Департамента по вопросам равных возможностей при президиуме Совета министров Италии. Стороны, подписавшие Хартию, обязуются соблюдать фундаментальные принципы журналистской этики и с максимальной аккуратностью обращаться с информацией о лицах, ищущих убежище. В 2011 г. была основана Ассоциация Римской хартии, в которую вошли представители СМИ, гражданского общества и академических учреждений. Задача ассоциации состоит в дальнейшем поощрении и содействии реализации принципов, закрепленных в Хартии.

Подробнее см.: [Carta di Roma](#); [Council of Europe](#) (Совет Европы).

Хартия Идомени представляет собой кодекс этики, содержащий положения об ответственности журналистов и поощряющий защиту прав мигрантов и лиц, ищущих убежище. Хартия была создана по инициативе греческой НПО «Союз журналистов Македонии и Фракии» (ESIEMTH) в 2016 г.

Подробнее см.: [European Federation of Journalists](#) (Европейская федерация журналистов).

«Создав Хартию Идомени, мы предложили греческим журналистам полезный инструмент, который поможет им подойти к теме беженцев и других уязвимых социальных групп с точки зрения ценностей профессиональной этики и международного права. Однако Хартия – это не просто набор принципов журналистской этики. Мы также создали сеть и организуем интерактивные семинары вместе с УВКБ ООН, Университетом имени Аристотеля и Греческой лигой за права человека: уже четыре года мы обучаем профессиональных журналистов и студентов факультетов журналистики методам борьбы с языком ненависти. Мы вдохновляем людей, занимающих важные должности – например, в НПО, местных органах власти и в сфере образования, – с тем чтобы они показывали путь к преодолению социального разрыва и содействовали интеграции беженцев в греческое общество».



Павлос Неранцис
Координатор сети в поддержку Хартии Идомени
(Греция)

«Работники СМИ находятся на переднем крае борьбы, которая может стать фактором, определяющим способность широкой аудитории обрабатывать информацию и критически интерпретировать вводящие в заблуждение версии событий. На нас возложена большая ответственность, особенно за информирование молодежи, поскольку существует риск формирования у них негативного отношения к мигрантам – из-за того, что они часто сталкиваются с нарративами, направленными против мигрантов. В ситуации, когда усиливается поляризация в рамках общественных дискуссий, очень нужны альтернативные сюжеты, потому что распространение вводящей в заблуждение информации и частое повторение дискриминирующих высказываний представляют собой большую опасность. Если мы хотим делать все для сплоченности общества, его стабильности и безопасности, необходимо содействовать изменениям в общественном мнении при помощи обращающих на себя внимание ответных нарративов, которые нужно преподносить в интересной и развлекательной форме».



Давиде Тоско
Директор и советник по вопросам телерадиовещания
и онлайн-медиа (Италия)

«Государства-участники должны вновь заявить, что права человека и основные свободы универсальны и ими также обладают трудовые мигранты независимо от места их проживания. На государствах лежит ответственность за создание условий для развития более гармоничных отношений между мигрантами и принимающими обществами. Они должны поощрять активное участие мигрантов в жизни общества и предоставлять им возможность активно участвовать в медийном, общественном и политическом дискурсе, а также в деятельности институтов образования и гражданского общества. Помимо этого, государства должны активно продвигать нарративы и идеалы инклюзивного и сплоченного общества».



Регина Полак
Личный представитель Действующего
председателя ОБСЕ по вопросам борьбы
с расизмом, ксенофобией и дискриминацией

Хорошая практика: поощрение культуры гостеприимства и обмен знаниями

Концепция *Willkommenskultur* (нем. «культура гостеприимства») включает три основных компонента: (1) позитивное отношение политиков, коммерческих предприятий, учебных заведений, спортивных клубов, граждан и институтов к мигрантам и гражданам из числа бывших мигрантов; (2) принятие и недискриминация иностранцев и мигрантов со стороны государственных и негосударственных институтов; (3) комплекс мер для поощрения позитивного отношения к мигрантам и содействия многообразию.

Этот термин появился давно, но получил новое употребление в качестве официального обозначения политики Германии по оказанию помощи миллионам беженцев, прибывших в страну в поисках безопасного места для жизни в период с 2015 г.

Подробнее см.: *Intersections: East European Journal of Politics and Society* («Перекрестки»: журнал, посвященный политике и обществу в Восточной Европе).

Сеть Welcoming Network («Сеть гостеприимства») включает свыше 200 граждан, некоммерческих организаций и местных органов управления, работающих в целях формирования более инклюзивных и гостеприимных местных общин в Соединенных Штатах и других странах. Данная сеть, возглавляемая организацией Welcoming America, является одновременно сетевой организацией и общественным движением, в основе которого лежит идея о том, что качество решений, принимаемых общинами, улучшается, если в принятии этих решений принимают полноценное участие все жители, независимо от их происхождения, идентичности и взглядов.

Членам сети предоставляются соответствующие инструменты, ресурсы, техническая помощь и доступ к глобальному сообществу специалистов-практиков с целью помочь большим и малым общинам стать более гостеприимными. В свою очередь, члены сети обязуются реализовать и институционально оформить усилия по гостеприимному приему мигрантов в их общинах, а также делиться своим опытом и сделанными выводами с другими членами сети; одновременно участникам предлагаются обучение, ресурсы и возможности для расширения контактов и привлечения финансовых средств.

Подробнее см.: [Welcoming America](#).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приведенные в настоящем издании рекомендации и примеры подготовлены на основе опыта работы БДИПЧ в области интеграции мигрантов и защиты их прав, поощрения толерантности и борьбы с дискриминацией, а также содействия политическим партиям и демократическим процессам. Для более углубленного анализа этих вопросов рекомендуем изучать данную публикацию в комплексе с другими изданиями на тему миграции, доступными на веб-сайте БДИПЧ по адресу: www.osce.org/odihr/migration.

Хотя данная публикация посвящена поощрению сбалансированного дискурса и выстраиванию инклюзивных нарративов о миграции, основанных на правах человека, необходимо подчеркнуть, что такие нарративы должны поддерживаться надлежащими политическими мерами, инфраструктурой и политической волей. БДИПЧ предлагает государствам-участникам информационные ресурсы и технические рекомендации по вопросам разработки и укрепления стратегий и законодательства в сфере управления миграцией, а также возможности делиться и обмениваться своим опытом с другими странами.

Наконец, БДИПЧ выражает благодарность всем политикам, государственным институтам, представителям деловых кругов и организациям гражданского общества, которые внесли вклад в подготовку настоящего издания, предложив свои замечания и идеи, основанные на их профессиональном опыте и существующих примерах хорошей практики.