

Впровадження різноманітності: Заходи з протидії COVID-19, які підтримують соціальну згуртованість

Проект від 17 квітня

У різноманітних суспільствах заходи з обмеження розповсюдження COVID-19 повинні враховувати потреби усіх груп, у тому числі осіб, які належать до національних меншин.

У короткостроковій перспективі, коли держави запроваджують надзвичайні заходи, органи влади мають діяти інклюзивно та ставитися до усіх груп, зокрема національних меншин, на основі ефективної рівності. Це може включати надання державних послуг та комунікації мовами громад, захист економічно вразливих та підтримання нульової терпимості до дискримінації та ксенофобії. З цією метою, на ранніх етапах кризи, Верховний комісар у справах національних меншин (ВКНМ) Ламберто Заньєр зробив заяву з рекомендаціями, як уряди можуть забезпечити інклюзивність та чутливість до суспільної різноманітності короткострокових заходів реагування на COVID-19: www.osce.org/hcnm/449170. Ключові принципи включають:

- **Дотримання прав людини.** Для представників національних меншин необхідно забезпечити рівне ставлення та базові права людини, особливо на здоров'я та точну, зрозумілу та своєчасну інформацію без свавільної дискримінації, у будь-який час, у тому числі при запровадженні тимчасових заходів у зв'язку з COVID-19.
- **Інклюзивність та чутливість до мовних потреб.** Держави повинні надавати базові послуги на мовах різних громад, наскільки це можливо, особливо в охороні здоров'я та у комунікаціях стосовно кризи охорони здоров'я та офіційних заходів реагування. Діти, які належать до груп меншин, повинні мати змогу продовжувати навчання офіційною мовою разом із рідною. Держави мають проводити консультації із широким спектром соціальних груп під час розробки та реалізації заходів реагування. Якщо конкретні групи заявляють, що їхні потреби не задовольняються, потрібно скорегувати заходи для їхнього включення.
- **Підтримання нульової терпимості до дискримінації та ксенофобії.** У час невизначеності глибоко вкорінені страхи можуть впливати на поверхню. Органи влади мають бути особливо пильними у відстежуванні та боротьбі з випадками нетерпимості та ксенофобії та будь-якими формами "інакшості" на основі ідентичності, етнічного походження, мови, релігії або культури.

Ці принципи не менш актуальні у довгостроковій перспективі. Держави, які підтримують згуртовані суспільства, більш гнучкі до впливу кризи, і їм легше впроваджувати ефективні заходи з відновлення.

Хоча важко передбачити наслідки COVID-19 для наших різноманітних суспільств, досвід підказує, що існує ризик негативного націлювання або неспівставного впливу на громади меншин, що має потенціал послаблення соціальної згуртованості. Якщо деякі групи у суспільстві сприймають, що до них інше ставлення, незалежно від того, так це насправді чи ні, це може підірвати довіру між багатьма групами, які складають наші різноманітні суспільства. Є ризик поглиблення існуючих розділень, що створить середовище, у якому питання ідентичності можуть політизуватися або переводитися до площини безпеки. Рішення, що приймаються органами влади зараз, можуть мати довгострокові наслідки для гнучкості та стабільності різноманітних суспільств у майбутньому.

ВКНМ має мандат підтримувати держави ОБСЄ у подоланні короткострокових причин міжетнічної напруженості та у прийнятті довгострокових заходів забезпечення соціальної згуртованості. З 1992 року ВКНМ працював над розвитком міжетнічного миру та зниженням напруженості у всьому регіоні ОБСЄ. За майже три десятиліття, Верховні комісари, які змінювали одне одного на цій посаді, опублікували дев'ять збірок тематичних Рекомендацій стосовно питань, що вони періодично зустрічали у своїй роботі.

На основі цього досвіду та експертних знань Верховний комісар розробив збірку конкретних рекомендацій, які державам варто враховувати у своїх підходах до поточної кризи. Ці рекомендації заохочують держави впроваджувати різноманітність до заходів з протидії розповсюдженню COVID-19 у декількох галузях політики для підтримання соціальної згуртованості. Верховний комісар готовий надавати експертну підтримку свого інституту державам-учасницям ОБСЄ у ці безпрецедентні часи.

I. Доступ до державного управління та послуг

Коли держави втілюють заходи з боротьби з розповсюдженням COVID-19, у їхніх інтересах забезпечити чітке та прозоре донесення інформації, щоб усі члени суспільства розуміли, що від них вимагається. Особи, що належать до національних меншин, які можуть не мати адекватного рівня володіння офіційною мовою (мовами), можуть бути виключені з офіційної комунікації, що зменшує спроможність держави реагувати на кризу. Так само, в інтересах органів влади забезпечити, щоб кожний, не зважаючи на своє походження, мав рівний доступ до державного управління та послуг.¹

1. Держави повинні вжити усіх зусиль, щоб забезпечити, щоб комунікації державних органів, включаючи друковані матеріали для розповсюдження, а також важливі публічні вивіски та оголошення, були доступними кількома мовами, у тому числі мовами, якими розмовляють громади меншин. Комунікації, включаючи візуальні матеріали, мають представляти усе суспільство, у тому числі стосовно питань національних меншин та гендеру.
2. Держави повинні забезпечити використання мов меншин для важливих аспектів державного управління та державних послуг, якщо це не передбачено законодавством, особливо у галузі охорони здоров'я, наскільки це можливо, відповідно до потреб відповідних громад.
3. Держави можуть розглянути можливість залучення додаткових ресурсів для покращення операційної ефективності та спроможності державних органів та державної служби у забезпеченні комунікації та державних послуг, таких як охорона здоров'я, своєчасно та точно кількома мовами меншин.
4. У той час, як держави мають право просувати офіційну мову (мови) для сприяння інтеграції суспільства, ВКНМ рекомендує, щоб держави використовували стимули замість заходів покарання для заохочення використання державної та офіційної мови (мов). Якщо заходи покарання, тим не менш, існують, державам варто вживати гнучкий та прагматичний підхід, полегшуючи штрафи та заходи покарання за невиконання мовних норм. Це може спростити та прискорити гладку взаємодію та обмін інформацією для усіх груп, не зважаючи на їхні лінгвістичні особливості.
5. Правоохоронні органи у багатьох державах отримують додаткові повноваження, пов'язані із надзвичайними заходами. Держави мають забезпечити неупереджене та недискримінаційне проведення правоохоронної діяльності, без виділення будь-якої групи та етнічного профілювання. На мультиетнічних територіях поліції варто розгортати етнічно змішані команди, де є така можливість, для збільшення громадської довіри та підвищення операційної ефективності. Якщо держави розглядають можливість тимчасового застосування технологій спостереження для відстеження розповсюдження вірусу, це не повинно бути націленим на будь-які групи неспівставно.
6. У той час, коли органи влади та державні послуги адаптуються для реагування на кризу, держави повинні включити представників національних меншин до процесів прийняття рішень, пов'язаних із заходами, які матимуть на них вплив, у тому числі розробки стандартів медичної етики. Представники національних меншин мають бути включені до обговорень, необхідних для

вирішення проблем, оскільки їхня роль може допомогти забезпечити, наскільки це можливо, збалансовану реакцію громади на складні етичні дилеми, такі як черговість надання медичної допомоги.

7. Держави можуть створювати умови для національних меншин, щоб останні висували та брали участь в ініціативах, які доповнюють державні заходи, а також діяли як мультиплікатори і мовні та культурні перекладачі у своїх відповідних громадах для розбудови солідарності.

II. Доступ до засобів масової інформації

Коли держави вживають спеціальні заходи для зменшення розповсюдження COVID-19, важливо, щоб до кожного члена суспільства було донесено, що від нього очікується, мовою, якою він володіє. Окрім цього, існує ризик, що інформаційні простори можуть зазнавати зловживань для розповсюдження чуток та дезінформації, щоб сіяти етнічно зумовлену ненависть.²

8. Державам слід забезпечити доступ до засобів масової інформації та офіційної комунікації відповідними мовами меншин. Це відіграє ключову роль у своєчасному та ефективному охопленні усіх груп у різноманітному суспільстві. Також це сприяє зусиллям із побудови загальної концептуальної основи, щоб усі члени суспільства, включаючи національні меншини, розуміли, які заходи вони повинні вжити, щоб зробити внесок до протидії розповсюдженню та боротьби із наслідками COVID-19 у своїх громадах.
9. Держави можуть розглянути можливість застосування технічних та інших засобів для забезпечення легкого доступу до інформації для осіб, що належать до національних меншин, їхніми мовами, якщо існує ймовірність, що державною мовою володіють не усі. Це особливо необхідно для швидкого розповсюдження важливих оголошень, націлених на усіх членів суспільства, стосовно нових або термінових заходів.
10. Якщо засоби масової інформації меншин можуть підсилити офіційні повідомлення, пов'язані із подоланням кризи та її наслідків, держави на повинні перешкоджати національним меншинам у створенні власних інформаційних каналів для збільшення доступу та донесення офіційної інформації їхньою мовою (мовами). Якщо є можливість, держави можуть надати підтримку у цьому відношенні. Якщо існують норми, що обмежують частку мов меншин у ЗМІ, вони можуть бути лібералізовані або тимчасово призупинені.
11. Держави мають приділяти особливу увагу потребам малочислених меншин або інших вразливих мовних груп, які, зазвичай, мають обмежений доступ до ЗМІ своїми мовами. Збільшення контенту, пов'язаного із COVID-19 офіційною мовою (мовами) має балансуватися достатнім та пропорційним контентом мовами меншин.
12. Чутки та дезінформація можуть швидко розповсюджуватися у час невизначеності. В інтересах органів влади інвестувати до спільних медіа-просторів для меншин та більшості, щоб забезпечити надійні джерела інформації. Це розбудовує згуртованість у суспільстві і є ключовим методом боротьби з розповсюдженням "ехо-камер", "фільтр-бульбашок" та інших форм ізольованих дискурсивних та інформаційних просторів, у тому числі в соціальних мережах.

III. Доступ до освіти

Тимчасове закриття закладів освіти у багатьох державах змусив до переходу на моделі дистанційного навчання, у тому числі методи викладання через Інтернет та телебачення. Існує ризик неспівставного впливу на національні меншини через потенційне скорочення можливостей отримання освіти мовами меншин та вивчення цих мов. Важливо забезпечити безперервність для дітей, зокрема з числа національних меншин, щоб допомогти їм впоратися із надзвичайними обставинами.³

13. Держави мають забезпечити, щоб системи освіти продовжували балансувати навчання державною та офіційною мовою (мовами) та вивчення цієї мови (мов) із адекватними можливостями для учнів вивчати мову своєї меншини та отримувати нею освіту.

14. У держав може виникати потреба пристосувати домашнє навчання до потреб рїзних громад. Наприклад, державам, можливо, знадобиться видїлити додатковї ресурси для певних меншин, якї є вразливими через свою соціально-економічну ситуацію, щоб забезпечити необхідну технічну інфраструктуру та засоби для доступу до освіти.
15. Держави мають розглянути можливість надання додаткової допомоги педагогічним працівникам, у тому числі представникам меншин та задїяним у мультилінгвальній освіті, якї проводять навчання через альтернативнї засоби, включаючи Інтернет та телебачення.
16. Якщо державам необхідно запровадити бюджетнї обмеження у зв'язку з економічними наслідками COVID-19, вони мають забезпечити, щоб усї скорочення у системі освіти не мали неспівставний вплив на школи з навчанням мовами меншин та з вивченням мов меншин.

IV. Доступ до можливостей для соціально-економічної інклюзивності та участі

Криза, вірогідно, призведе до негативних соціально-економічних наслідків, зокрема для вразливих громад, включаючи національнї меншини. Національнї меншини, у деяких випадках, неспівставно зосереджені у низькокваліфікованій робочій силі та неформальній економіці. Більш того, деякі громади національних меншин і, зокрема, жінки, якї належать до національних меншин, можуть бути більш вразливими до негативних наслідків економічної кризи через раніше існуючі соціальну нерівність та суспільно зумовлені ставлення.⁴

17. Державам слід вжити кроки, щоб знизити потенціал неспівставного впливу соціально-економічних наслідків кризи на вразливі громади, у тому числі національнї меншини. Державам, можливо, доведеться придїлити особливу увагу низькооплачуваним працівникам, робітникам неформального сектору та громадянам без доступу до документів, що посвідчують особу, або офіційних банківських рахунків. Оскільки національнї меншини, у деяких випадках, неспівставно зосереджені у цих категоріях, існує ризик їхнього потрапляння до бідності та соціального відчуження.
18. Багато осіб, що належать до національних меншин, є самозайнятими або мають малих бізнес, зокрема багато з них працюють у прикордонних регіонах або ведуть транскордонну діяльність. Державам слід забезпечити, щоб такий бізнес не зазнав неспівставної шкоди через наслідки кризи. Серед іншого, державам варто вжити позитивних дій для протидії економічній маргіналізації та відчуженню меншин, у тому числі через визначення та реалізацію заходів підтримки.
19. Жінки, у тому числі жінки, що належать до національних меншин, якї часто несуть додатковї обов'язки у домогосподарствах, можуть зазнавати неспівставного впливу через соціально-економічнї наслідки кризи. Вони можуть стикатися із додатковими бар'єрами у доступі до ринку праці з численних причин, зокрема, через закриття або відсутність громадської інфраструктури або через складності із доступом до дошкільних закладів. Державам слід сприяти, у тому числі через соціальнї кампанії та іншї стимули, участі жінок з національних меншин у ринку праці.
20. Державам варто співпрацювати із приватним сектором для подолання наслідків кризи, зокрема через підтримку ініціатив корпоративної соціальної відповідальності, якї забезпечують рівний захист усіх, включаючи представників національних меншин.
21. Будь-які заходи податково-бюджетної політики з метою пом'якшення соціально-економічних наслідків кризи мають застосовуватися у рівній мірі до потреб осіб, що належать до національних меншин, особливо тих, що проживають на прикордонних, сільських та віддалених територіях, щоб забезпечити, щоб вони у рівній мірі можуть скористатися фінансовою підтримкою. Це також зумовлює те, що держави мають слїдувати прозорим процесам та здійснювати комунікацію усіма відповідними мовами, у тому числі мовами меншин.

V. Транскордонна співпраця і міждержавні відносини

Транскордонна діяльність зазнала негативного впливу через реагування на кризу. Це може мати довгострокові наслідки на те, як держави ведуть діяльність, а також неспівставний вплив на національні меншини, які проживають на прикордонних територіях і часто залучені до транскордонної торгівлі. Існує ризик, що невирішені транскордонні питання, у тому числі суперечки через природні ресурси, такі як вода, земля, пасовища, а також недемарковані та неділімітовані частини кордону, можуть загострюватися. Ці питання часто мають міжетнічний вимір.⁵

22. Органам влади держав із спільними кордонами слід активно співпрацювати між собою а також із місцевими транскордонними громадами, у тому числі із національними меншинами, щоб усвідомлювати та мати змогу реагувати на ранні ознаки будь-якої можливої напруженості.
23. Держави збільшують свої спроможності реагування на кризу та довгострокові наслідки, якщо вони співпрацюють та координують свої зусилля через кордони. З національними меншинами можна проводити консультації з різних ініціатив, які забезпечують ці зусилля, таким чином дозволяючи меншинам налагоджувати мости.
24. У багатьох державах різні етнічні громади користуються різними джерелами інформації. У деяких випадках, меншини передусім споживають продукт іноземних ЗМІ. В інтересах добросусідських відносин, держави, що забезпечують ЗМІ, якими користуються у сусідніх державах, повинні утримуватися від розповсюдження, заохочення або сприяння пропаганді або розпалюючому дискурсу, що має на меті, або може заважати або підривати інтеграцію в інших державах. Так само, держави мають утримуватися від розповсюдження повідомлень, які можуть призводити до ворожнечі у відношенні конкретних груп, зокрема національних меншин. Держави повинні уникати підриву дружніх відносин всередині та між державами та/або суверенітету інших держав.
25. Якщо це є належним, “споріднені” держави можуть пропонувати допомогу, щоб підтримати освіту за кордоном стосовно підручників, мовного навчання, підготовки вчителів або матеріальної бази шкіл. Така підтримка повинна бути недискримінаційною і надаватися за згоди держави, де проживають меншини, а також відповідати внутрішнім та міжнародним стандартам освіти. Так само, якщо держави надають підтримку культурним, інфраструктурним або іншим проектам, це має здійснюватися відповідно до законодавства, за згодою країни, де вони реалізуються, та, бажано, на територіальній, а не етнічній основі.

¹ Ословські Рекомендації щодо мовних прав національних меншин, www.osce.org/uk/hcnm/67545; Гаазькі Рекомендації щодо освітніх прав національних меншин, www.osce.org/uk/hcnm/32194; Люблянські Рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств, www.osce.org/uk/node/396689; та Рекомендації щодо поліцейської діяльності у мультиетнічних суспільствах, www.osce.org/uk/hcnm/32236.

² Талінські Рекомендації щодо національних меншин та ЗМІ у цифрову епоху, www.osce.org/uk/node/447790; Ословські рекомендації щодо мовних прав національних меншин, www.osce.org/uk/hcnm/67545; та Люблянські Рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств, www.osce.org/uk/node/396689.

³ Гаазькі Рекомендації щодо освітніх прав національних меншин, www.osce.org/uk/hcnm/32194.

⁴ Люблянські Рекомендації щодо інтеграції різноманітних суспільств, www.osce.org/uk/node/396689.

⁵ Больцанські Рекомендації щодо національних меншин у міждержавних відносинах, www.osce.org/uk/hcnm/396662.