

Что такое адаптация и «позитивные меры»

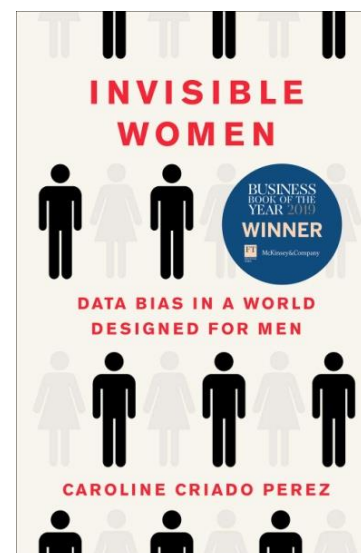
в отношении меньшинств и других уязвимых групп?

*Вячеслав Балан, международный эксперт в области прав человека,
соискатель степени доктора права, Университет Оттавы (Канада)*

В предыдущих статьях цикла мы писали, что единственный конструктивный и перспективный подход для Молдовы на пути европейской интеграции – это отказ от политики ассимиляции этноязыковых меньшинств и переход к политике взаимной общественной интеграции. Европейская интеграция – это процесс, в рамках которого отдельные страны (большие и маленькие) создают совместные институты и пространство для совместной жизни и развития, но при этом сохраняют свою особенную и самобытную национальную идентичность. Республике Молдова нужно реализовать точно такой же процесс общественной интеграции внутри страны – создать пространство и институты для совместной жизни и развития больших и малых этноязыковых групп, сохраняя при этом их особенную и самобытную групповую идентичность (культурную, языковую и религиозную). Как уже отмечалось, настоящая общественная интеграция требует учитывания прав и интересов как большинства, так и меньшинств, при принятии всех решений. В этом отношении важно осветить две концепции, которые нужно хорошо понимать при разработке и принятии всех законов и иных нормативных актов, государственных политик и других общественно важных решений.

Как обсуждалось в самых первых статьях цикла (цикла статей, публикуемых в рамках совместного проекта общественной организации «Посольство Прав Человека» и онлайн-издания «Ньюсмейкер»), все люди разные по разным основаниям и причинам. Но при этом все люди равны в своем человеческом достоинстве (ценности) и правах. Поэтому всем людям должны быть обеспечены возможности для построения ими достойной жизни (жизни со смыслом и ценностью) с учетом всех их особенностей и отличий. Из этого прямо вытекает, что все разрабатываемые нормативные акты, государственные политики и другие общественно важные решения должны учитывать особенности и отличия всех общественных групп, т.е. не только большинства, но и меньшинств! Решения, принимаемые без учета таких особенностей и отличий (решения «для всех») – это, чаще всего, решения, основанные на интересах и запросах только большинства или иной доминирующей группы населения, и при этом не учитывающие особенности и отличия меньшинств / недоминирующих групп.

Этот феномен особенно хорошо изучен в разрезе гендерного равенства, где четко и ясно показывается, что решения, принимаемые руководителями-мужчинами (доминирующая группа), часто построены, главным образом, вокруг потребностей и интересов мужчин и не учитывают потребности и интересы женщин. Наверное, самая известная книга по этой теме – это мировой бестселлер 2019 года Кэролайн Криадо Перез «Невидимые женщины: Искажение данных в мире, построенном для мужчин». В этой книге на многих конкретных примерах описывается, как решения, услуги и продукты практически во всех сферах человеческой деятельности (дизайн зданий и помещений, здравоохранение, автомобилестроение, передовые технологии и т.д.) по факту оказываются подстроенными под физиологию, потребности и интересы мужчин, но не женщин.



Другой пример из той же области – это люди с ограниченными возможностями. Очевидно, что «обычный» дизайн зданий, улиц и пространств, не вызывающий особых трудностей у большинства населения – ступеньки, бордюры, этажи, стеклянные двери и стены – будет большой проблемой для людей с ограничениями мобильности или органов чувств. Чтобы эти люди могли наравне с другими людьми пользоваться зданиями, улицами и другими пространствами, они должны быть адаптированы под особые потребности таких людей. Такая адаптация (в технически возможных и разумных пределах) обязательна для обеспечения реального, т.е. фактического равенства на уровне полученного результата. Необеспечение такой адаптации – это дискриминация.

Адаптация всего – законов, государственных политик и услуг, общественных благ и учреждений, улиц и пространств – должна обеспечиваться всем группам, отличающимся от большинства по разным критериям, не только людям с ограничениями мобильности или органов чувств. В частности, такая адаптация должна обеспечиваться также этническим, языковым и религиозным меньшинствам в том, что касается обеспечения им условий для жизни в соответствии с их культурой и/или религией и на их языке. Например, у них должна быть возможность носить свою этническую или религиозную одежду в частных и публичных пространствах, организовывать свой рабочий график и свое личное рабочее пространство по принципам своей культуры или религии, праздновать свои этнические или религиозные праздники, учиться и работать, а также общаться с государственными органами и получать госуслуги на своем родном языке. Такая адаптация должна, конечно,

обеспечиваться в технически разумных и пропорциональных пределах, а также в пределах, не нарушающих другие права человека или права других людей.

Статья 2 Закона Республики Молдова об обеспечении равенства:

«разумная адаптация – любое необходимое и адекватное изменение или адаптация, которые не обязывают к несоразмерному или неоправданному решению, когда это необходимо в конкретном случае для обеспечения какому-либо лицу осуществления прав и основных свобод в равных с другими условиях»

Второй важной концепцией для понимания вопросов равенства и дискриминации в отношении меньшинств и других уязвимых групп является концепция **«позитивных мер»**. Как отмечалось в предыдущих статьях, многие группы людей издавна и долгое время – часто из поколения в поколение – подвергались систематической маргинализации и дискриминации. Из-за этого они и в настоящее время находятся в уязвимом и худшем положении, чем другие группы: у них мало ресурсов, мало образовательных возможностей, мало влияния на политические и другие процессы принятия решений, их не воспринимают в обществе со всей необходимой серьезностью и т.д. и т.п. К таким группам относятся, например, молодые женщины, люди с ограниченными возможностями, но также и многие этнические и религиозные меньшинства. Как мы уже отмечали ранее, одна из основных миссий прав человека и идеи недискриминации это «поднять» ранее маргинализированные и дискриминированные группы до уровня остальных общественных групп по уровню доходов и доступных ресурсов, образования, возможностей по трудоустройству и ведению бизнеса, здравоохранению и другим правам. Для достижения этих целей, очевидно, требуется **сейчас** дать таким группам больше ресурсов и дополнительные преимущества, чтобы компенсировать **предыдущие** ущемления. Эти дополнительные компенсационные ресурсы и преимущества и называются «позитивными мерами». Примерами таких мер могут быть специальные квоты для женщин, людей с ограниченными возможностями, этноязыковых меньшинств при поступлении на учебу, трудоустройстве, для участия в разных развивающих программах, дополнительные выплаты или стипендии людям из таких групп и т.д. и т.п. Такие «позитивные меры» всегда носят временный характер и действуют до восстановления фактического равенства. Иными словами эти «позитивные меры» в виде дополнительных ресурсов и преимуществ призваны компенсировать и «выровнять» ранее допущенные несправедливости и, как только стабильное и устойчивое равенство достигается, такие меры должны быть отменены. Очевидным образом такие

дополнительные ресурсы и преимущества – это не дискриминация, а ровно наоборот – восстановление равенства.

Не все меньшинства автоматически могут претендовать на такие дополнительные ресурсы и преимущества, а только те, которые ранее долгое время находились в ущемленном и маргинализированном положении. Те меньшинства, которые ранее наоборот находились в привилегированном положении, естественным образом на такие дополнительные компенсационные ресурсы и преимущества претендовать не могут. При этом, чем более маргинализированной группа была ранее, тем больше дополнительных ресурсов и преимуществ она вправе требовать и получить сейчас (по сравнению с другими группами). Так, например, носители гагаузского и ромских языков Молдовы исторически были больше маргинализированы и в настоящее время находятся в более уязвимом положении, чем, скажем, носители украинского и болгарского языков (в т.ч. в силу того, что за ними нет дополнительного ресурса и базы в виде государств, где эти языки широко используются). Соответственно, на поддержание и развитие этих языков **и их носителей** должно выделяться больше дополнительных ресурсов.

Статья 2 Закона Республики Молдова об обеспечении равенства:

«позитивные меры – временные специальные меры, принимаемые до достижения полного равенства и предназначенные для предотвращения или компенсации невыгодных условий, связанных с защищаемыми признаками»

При этом обратите внимание на то, что **меры по адаптации**, описанные выше, в отличие от «позитивных мер», **носят постоянный характер**, так как различия между людьми и группами носят относительно постоянный характер. И эти два близких по цели, но разных по смыслу понятия – адаптация и «позитивные меры» – не нужно путать: **всем меньшинствам должна быть обеспечена адаптация**, но не всем **в дополнение к этому** должны быть обеспечены «позитивные меры», а только ранее маргинализированным. Так, разумная и пропорциональная адаптация должна быть обеспечена и гагаузыязычным, и болгароязычным, и украиноязычным, и романиязычным, и русскоязычным, и англоязычным жителям Молдовы (в разумных и пропорциональных пределах). Но «позитивные меры» в виде дополнительных ресурсов и преимуществ должны быть обеспечены не всем этим группам, а только тем, кто ранее был исторически ущемлен и маргинализирован на территории Молдовы.

В заключение необходимо еще раз подчеркнуть, что и адаптация, и «позитивные меры» — это необходимое и обязательное условие для достижения реального равенства и взаимной

общественной интеграции в Молдове. Без них общественное согласие и гармония недостижимы, а дорога к европейской интеграции будет тяжелой и тернистой.

Данная статья является седьмой из цикла статей, публикуемых совместно общественной организацией «Посольство Прав Человека» и онлайн-изданием «Ньюсмейкер», в рамках проекта «Повышение осведомленности об инклюзивности и социальной сплоченности в Молдове посредством создания профессионального медиаконтента, основанного на правах человека».

Проект реализуется общественной организацией «Посольство Прав Человека» совместно с онлайн-изданием «Ньюсмейкер», при поддержке гранта, предоставленного в рамках программы «Содействие социальной сплоченности и доверию через медийную грамотность и инклюзивный медиаконтент», реализуемой Центром независимой журналистики, при поддержке Швейцарии.