

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
6 January 2014  
Russian  
Original: English

**Совет по правам человека**

Двадцать пятая сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

**Доклад Независимого эксперта по вопросам  
меньшинств Риты Ижак***Резюме*

В настоящем докладе приводится последняя информация о мероприятиях, проведенных мандатарием за период после представления ее предыдущего доклада. В доклад Независимого эксперта включена тематическая дискуссия по теме "Обеспечение включения вопросов меньшинств в повестку дня в области развития на период после 2015 года". На фоне все более отчетливого стремления к выработке новых глобальных целей в области развития решение проблемы неравенства предстает в качестве важного направления обсуждений и консультаций. Тем самым обеспечивается уделение более пристального внимания вопросам, касающимся положения женщин, инвалидов, престарелых лиц и уязвимых групп. Однако Независимый эксперт считает, что в общем и целом вопросы меньшинств по-прежнему не находят должного отражения в начинающихся обсуждениях как на международном, так и национальном уровнях. Она настоятельно призывает на систематической основе уделять пристальное внимание находящимся в неблагоприятном положении меньшинствам, к которым относятся сотни миллионов самых бедных и наиболее маргинализованных и отчужденных в социальном и экономическом плане людей во всем мире.

Независимый эксперт считает необходимым включение в новую глобальную повестку дня в области развития конкретных целей по ликвидации неравенства и поощрению социальной интеграции, предусматривающих конкретные требования и задачи, ориентированные на деятельность по улучшению положения обездоленных групп меньшинств. Правозащитные подходы к процессу развития имеют исключительно большое значение и должны предусматривать уделение более пристального внимания поощрению и защите прав меньшинств, поскольку это открывает перед национальными, этническими, религиозными и языковыми меньшинствами важный путь к развитию.

GE.14-10074 (R) 110214 110214



\* 1 4 1 0 0 7 4 \*

Просьба отправить на вторичную переработку



## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–2	3
II. Деятельность Независимого эксперта .....	3–29	3
A. Тематическая деятельность и доклады .....	3–11	3
B. Поездки в страны.....	12–14	5
C. Сообщения .....	15	6
D. Дополнительная деятельность.....	16–26	7
E. Обновленная информация о Форуме по вопросам меньшинств.....	27–29	10
III. Обеспечение включения вопросов меньшинств в повестку дня в области развития на период после 2015 года.....	30–45	10
Введение .....	30–45	10
IV. Меньшинства в контексте конкретных направлений консультаций по вопросам развития .....	46–80	15
A. Неравенство .....	46–58	15
B. Образование.....	59–61	20
C. Здоровоохранение.....	62–64	21
D. Рост и занятость .....	65–66	22
E. Голод, продовольственная безопасность и питание .....	67	23
F. Конфликты и нестабильность.....	68–70	23
G. Экологическая устойчивость .....	71–72	24
H. Управление.....	73–74	25
I. Энергетика .....	75–76	26
J. Вода .....	77–78	26
K. Динамика населения.....	79–80	27
V. Вывод и рекомендации.....	81–91	28

## I. Введение

1. Мандат Независимого эксперта по вопросам меньшинств был учрежден Комиссией по правам человека в 2005 году (резолюция 2005/79) и впоследствии продлен Советом по правам человека (резолюция 7/6). 24 марта 2011 года Совет постановил продлить мандат Независимого эксперта еще на три года (резолюция 16/6) и мандатарием была назначена Рита Ижак, которая приступила к выполнению своих обязанностей 1 августа 2011 года. От Независимого эксперта требуется, среди прочего, поощрять осуществление Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, в том числе посредством консультаций с правительствами.

2. В главе II настоящего доклада Независимый эксперт приводит краткий обзор ее деятельности за период после представления ее предыдущего доклада (A/HRC/22/49). В главах III и IV она акцентирует внимание на обеспечении включения вопросов меньшинств в повестку дня в области развития на период после 2015 года, а в главе V приводит ряд выводов и рекомендаций.

## II. Деятельность Независимого эксперта

### A. Тематическая деятельность и доклады

#### 1. Религиозные меньшинства

##### *Участие в конференциях и консультациях*

3. В своем плане работы, представленном Совету в 2012 году, Независимый эксперт обязалась уделять особое внимание в 2013 году и в последующий период правам религиозных меньшинств, признавая в целом недостаточное уделение конкретного внимания правам этих меньшинств, не говоря уже о гарантировании их свободы религии или убеждений. Независимый эксперт также признала, что это обусловлено значительным глобальным интересом, и в этой связи приняла решение посвятить шестой Форум по вопросам меньшинств правам религиозных меньшинств.

4. 25 апреля 2013 года она направила всем государствам-членам вопросник, посвященный мерам по обеспечению прав и безопасности религиозных меньшинств. Основное внимание в вопроснике уделялось позитивной практике в отношении защиты и поощрения прав религиозных меньшинств, включая инициативы в области межконфессионального диалога и поощрения гармоничных отношений между группами, исповедующими различные религии. Она выражает признательность государствам, представившим ответы, в число которых входят: Австралия, Австрия, Аргентина, Болгария, Босния и Герцеговина, Гватемала, Дания, Иордания, Ирак, Исламская Республика Иран, Испания, Италия, Китай, Куба, Латвия, Литва, Люксембург, Маврикий, Мексика, Монголия, Оман, Пакистан, Парагвай, Польша, Республика Молдова, Сербия, Словакия, Соединенные Штаты Америки, Таиланд, Украина, Черногория, Швейцария и Эстония.

5. 6 июня 2013 года Независимый эксперт созвала в Женеве совещание группы экспертов по теме "За рамками веры: права и безопасность религиозных меньшинств". В нем приняли участие национальные и международные эксперты в области прав религиозных меньшинств из различных регионов, в том числе Специальный докладчик по вопросу о свободе религии или убеждений Хай-

нер Билефельдт (в режиме видеоконференции). Цель этого мероприятия заключалась в информационном подкреплении ее доклада, подлежавшего представлению на шестьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи. Эксперты выступили с сообщениями по ряду вопросов, включая следующие: ключевые концепции и стандарты; выявление трудностей и нарушений, в том числе в отношении недискриминации, признания и безопасности; положительная практика; безопасность религиозных меньшинств в период конфликтов и в послеконфликтных ситуациях; и усиление ответных мер на нарушения прав в отношении религиозных меньшинств.

6. Независимый эксперт представила свой ежегодный доклад Генеральной Ассамблее (A/68/268) на шестьдесят восьмой сессии Генеральной Ассамблеи 23 октября 2013 года. Тематический акцент в этом докладе был сделан на основанных на соблюдении прав меньшинств подходах к защите и поощрению права религиозных меньшинств. В этом докладе Независимый эксперт особо отметила тот факт, что права религиозных меньшинств недостаточно реализуются на практике и что во всех регионах представители этих меньшинств сталкиваются с дискриминацией, социальным отчуждением, маргинализацией и нередко притеснениями, а также преследованиями и насилием. Права религиозных меньшинств не ограничиваются свободой религии и убеждений. Правительства зачастую пренебрегают более широкими коллективными правами религиозных меньшинств. Для реализации прав меньшинств требуется принятие позитивных мер со стороны государств на основе Декларации Организации Объединенных Наций о правах лиц, принадлежащим к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Существует необходимость в соответствующем законодательстве, политике и конкретных мерах, направленных на обеспечение равенства по существу во всех областях культурной, экономической, политической, государственной, религиозной и общественной жизни.

7. Независимый эксперт отмечает важную работу Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений и приветствует его доклад Совету за 2013 год, посвященный религиозным меньшинствам (A/HRC/22/51). 28 октября она (вместе со Специальным докладчиком) приняла участие в составе дискуссионной группы в организованном правительством Канады параллельном мероприятии на Генеральной Ассамблее, озаглавленном "Международные усилия по поощрению и защите свободы религии или убеждений: в какой области Организация Объединенных Наций может сыграть эффективную роль?"

## **2. Языковые меньшинства**

8. В предыдущем докладе Независимого эксперта Совету (A/HRC/22/49), выпущенном в 2013 году, обсуждались права языковых меньшинств и трудности, с которыми они сталкиваются. Независимый эксперт особо подчеркнула тревожную информацию о том, что половина из более чем 6 000 языков, существующих согласно оценке в мире, находится под угрозой исчезновения, и настоятельно призвала правительства принять необходимые меры по защите общин меньшинств и их языкового наследия (пункт 39). Она продолжила сбор информации о передовой практике из всех регионов по таким вопросам, как: угрозы существованию языков меньшинств и языковых меньшинств; признание языков меньшинств и языковых прав; языки меньшинства в общественной жизни; языки меньшинства в сферах образования, средств массовой информации, государственного управления и судопроизводства; и предоставление информации и услуг на языках меньшинств.

9. 13 марта 2013 года Независимый эксперт организовала обсуждение за круглым столом, посвященное языковым меньшинствам, с участием представителей государств-членов, неправительственных организаций (НПО), академических кругов и общин языковых меньшинств с целью выявления инициатив, зарекомендовавших себя успешными в деле обеспечения прав лингвистических меньшинств. Более 60 участников поделились своим опытом и мнениями, в том числе в отношении будущих возможностей для работы механизмов Организации Объединенных Наций в отношении вопросов языковых меньшинств на глобальном уровне. В 2013 году Независимый эксперт приступила к работе по подготовке практического руководства и подборки примеров эффективной практики для оказания содействия разработчикам политики и другим пользователям. Она планирует опубликовать их онлайн к середине 2014 года по завершении дальнейших консультаций.

### 3. Женщины и девочки, принадлежащие к меньшинствам

10. Независимый эксперт участвовала в конференциях по вопросам женщин и девочек, принадлежащих к меньшинствам. Она воспользовалась своим участием в этих мероприятиях для повышения осведомленности о механизмах защиты женщин в рамках правозащитной системы Организации Объединенных Наций и о путях их эффективного использования и для ознакомления участников с рекомендациями четвертой сессии Форума по вопросам меньшинства, на которой основное внимание было уделено правам женщин и детей, принадлежащих к меньшинствам. Она участвовала в качестве главного докладчика на четвертой Международной конференции женщин-рома, проходившей в Хельсинки 16 и 17 сентября 2013 года. На этом мероприятии обсуждались пути улучшения положения отдельных женщин, их семей и общин, а в число поставленных целей входили разработка стратегий, защита прав женщин и совершенствование сетевого взаимодействия между женщинами-рома и другими группами, проводящими работу по достижению гендерного равенства.

11. Независимый эксперт приняла участие в совещании по проблеме двойной дискриминации в отношении женщин, принадлежащих к меньшинствам, которое было организовано Мадридским клубом<sup>1</sup> 1 и 2 октября 2013 года. Основное внимание на этом совещании было уделено положению женщин, принадлежащих к группам меньшинств, и поиску путей, позволяющих им выйти за рамки своих традиционных функций в целях укрепления своих прав и выполнения роли проводников перемен. Независимый эксперт выступила на Конгрессе венгерских женщин в Будапеште, организованном Венгерским женским лобби. Его участники отвели вопросам гендерного равенства центральное место в ходе публичных дискуссий в преддверии парламентских и местных выборов и выборов в Европейский парламент, которые должны состояться в 2014 году.

## В. Поездки в страны

12. Независимый эксперт посетила Камерун 2–11 сентября 2013 года и выражает признательность правительству этой страны за его превосходное сотрудничество. С учетом более 250 этнических групп, насчитывающихся в стране, правительство вполне обоснованно может гордиться ее многообразием и стабильностью. Хотя трудности еще остаются, правительство, судя по всему,

<sup>1</sup> Независимая некоммерческая организация, членами которой являются более 90 бывших президентов и премьер-министров из более чем 60 стран.

стремится вовлечь меньшинства в поиск эффективных решений. Скотоводческие общины пигмеев и мбороро относятся к числу беднейших в Камеруне, и вопросы, касающиеся земли и средств к существованию, имеют для этих общин первейшее значение. Говоря о языковых проблемах, следует отметить упадок некоторых из многочисленных племенных языков страны. Несмотря на дальнейшее проведение политики сохранения двух национальных языков, представители англоязычных общин утверждают о дискриминации в таких областях, как доступ к занятости и политические назначения. Свобода религии в целом представляется очевидной; вместе с тем руководители Пятидесятнической церкви пожаловались на закрытие церквей и дискриминационное отношение. Доклад об этой поездке приведен в дополнении 1 к настоящему докладу (A/HRC/25/56/Add.1).

13. Независимый эксперт благодарит правительство Нигерии за данное согласие на посещение этой страны в начале 2014 года. Она настоятельно призывает другие государства, к которым она обратилась с просьбой разрешить поездку в их страны, положительно отреагировать на них. Она обращает внимание на пресс-релиз мандатариев по случаю Дня прав человека, в котором содержится призыв к активизации сотрудничества государств-членов<sup>2</sup>.

14. Независимый эксперт совершила поездку в Малайзию по приглашению правозащитной организации "Пусат КОМАС". Она благодарит всех тех представителей гражданского общества, с которыми ей удалось встретиться и провести беседы. Она также имела встречи с высокопоставленными чиновниками, в том числе с министрами в администрации премьер-министра по вопросам национального единства и интеграции и по правам человека. В ходе этих встреч она знакомила собеседников с международными стандартами и принципами в области защиты прав меньшинств и обсуждала важность ратификации Малайзией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и необходимость подготовки разукрупненных данных, особенно для оценки необходимости в действующей политике позитивных мер. В разговоре с правительственными должностными лицами она особо подчеркнула ее желание посетить Малайзию с официальной миссией и упомянула о давно направленной просьбе разрешить такой визит.

## **С. Сообщения**

15. Независимый эксперт продолжает получать информацию из различных источников, касающуюся нарушений прав человека в отношении национальных, этнических, религиозных и языковых меньшинств. На основании этой информации она направляет сообщения – письма, содержащие утверждения, и письма, требующие срочных действий, – государствам-членам в связи с проблемами меньшинств, причем большинство таких писем направляется совместно с соответствующими мандатариями. Эти письма обнародуются вместе с ответами соответствующих правительств в докладах о совместных сообщениях специальных процедур, представляемых Совету<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Размещено по адресу [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14083&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14083&LangID=E).

<sup>3</sup> См. последний доклад в документе A/HRC/25/74.

## D. Дополнительная деятельность

### 1. Укрепление взаимодействия

16. В рамках последующей деятельности по рекомендации, вынесенной на пятом Форуме по вопросам меньшинств, Независимый эксперт приняла участие в пятьдесят третьей сессии Африканской комиссии по правам человека и народов, проходившей в Банжуле в апреле 2013 года. Она провела консультации с Рабочей группой по вопросам коренных народов/общин в Африке и с удовлетворением отметила ее готовность к участию в дальнейшем диалоге по вопросам меньшинств. Она выступила на форуме НПО и проинформировала представителей гражданского общества о возможностях сотрудничества с ней в рамках ее мандата с правозащитной системой Организации Объединенных Наций и с Форумом по вопросам меньшинств и рекомендовала представителям правительств и НПО принять участие в будущих сессиях Форума.

17. Независимый эксперт рекомендовала Комиссии изучить возможные варианты уделения непосредственного внимания вопросам меньшинств и обеспечения урегулирования проблем, с которыми сталкиваются меньшинства, на систематической основе. 11 апреля 2013 года она выпустила заявление для печати, в котором с тревогой сообщила о сотнях групп меньшинств по всей Африке, остро нуждающихся в уделении им пристального внимания и защите<sup>4</sup>. Она намеревается продолжить взаимодействие с Комиссией и региональными правозащитными структурами в Африке и подготовить доклад, посвященный вопросам меньшинств в африканском регионе.

18. Независимый эксперт провела консультации со Специальным советником по предупреждению геноцида Адамой Диенгом для определения того, каким образом их соответствующие мандаты могли бы способствовать развитию их взаимодействия в области предупреждения геноцида и массовых злодеяний. Она предложила г-ну Диенгу принять участие в Форуме по вопросам меньшинств и выступить с основным докладом, в котором он признал, что отдельные группы населения нередко подвергаются нападкам из-за своей идентичности или своих религиозных убеждений, и выразил обеспокоенность в связи с напряженностью, вызванной межрелигиозными и межконфессиональными разногласиями в Египте, Мьянме, Сирийской Арабской Республике и Центральноафриканской Республике.

19. Независимый эксперт продолжила сотрудничество с недавно созданной Организацией Объединенных Наций сетью по борьбе с дискриминацией и защите меньшинств, которая координируется Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ). Она также продолжала содействовать глобальным консультациям по повестке дня в области развития на период после 2015 года и представила два документа на консультациях по неравенству и по благому управлению. 5 декабря 2013 года Независимый эксперт участвовала в качестве члена дискуссионной группы в мероприятии, проведенном в Женеве в связи с празднованием Дня прав человека и двадцатой годовщины создания УВКПЧ.

---

<sup>4</sup> Размещено по адресу [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13220&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13220&LangID=E).

## 2. Мероприятия, конференции и информационно-пропагандистская деятельность

20. 14 и 15 мая 2013 года Независимый эксперт участвовала в конференции "Правый экстремизм и преступления на почве ненависти: тяжелое положение меньшинств в Европе и за ее пределами" в Осло. В своем выступлении она отметила важность принятия на раннем этапе мер по противодействию призывам, направленным на разжигание ненависти. В ноябре она участвовала в шестом Будапештском форуме по правам человека в качестве участника дискуссионной группы по вопросам свободы религии и убеждений. Она внесла свой вклад в работу нескольких совещаний с помощью видеообращений, включая следующие совещания: 6 марта 2013 года – совещание, организованное делегацией Европейского союза при Организации Объединенных Наций в Женеве по вопросу о свободе религии или убеждений для всех; 10 декабря – региональная министерская конференция по вопросам образования, совместно организованная Министерством национального образования Турции и Региональным отделением Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) для Центральной и Восточной Европы и Содружества Независимых Государств по теме охвата всех детей программами высококачественного обучения.

21. Независимый эксперт по-прежнему стремилась к повышению уровня осведомленности о дискриминации по признаку характера трудовой деятельности и происхождения. 24 мая 2013 года в рамках совместного заявления она обратилась с призывом к усилению защиты более чем 260 млн. жертв дискриминации по признаку кастовой принадлежности<sup>5</sup>. 16 и 17 декабря 2013 года она приняла участие во втором Южноазиатском региональном консультативном совещании по проблеме дискриминации по признаку кастовой принадлежности в Катманду. Цель совещания заключалась в изучении современных проблем, связанных с дискриминацией по признаку кастовой принадлежности, в данном регионе, а также в обсуждении действий Организации Объединенных Наций по борьбе с такой дискриминацией в рамках страновых программ.

22. Независимый эксперт активизировала усилия по работе с молодежью, принадлежащей к меньшинствам. Она выступала с лекциями и сообщениями перед молодежными и студенческими группами (в том числе в Центральном европейском университете в Будапеште и на юридическом факультете Фордхэмского университета в Нью-Йорке) и участвовала в молодежных мероприятиях, в том числе в молодежном фестивале в Венгрии, для обсуждения вопроса о положении меньшинств и ненавистнических высказываниях. Она провела встречи и приняла участие в закрытии Программы стипендий УВКПЧ по вопросам меньшинств и, будучи сама стипендиаткой этой программы, призвала всех стипендиатов выступать в роли лидеров.

23. 25 ноября 2013 года перед началом сессии Форума по вопросам меньшинств Независимый эксперт организовала общественное мероприятие по теме "Как вы можете вести борьбу с ненавистью и нетерпимостью?". Это мероприятие включало показ короткометражных фильмов, подготовленных в рамках проекта "Это не в нашем городе" и посвященных тому, как различные общины мобилизовывались для противодействия ненависти и нетерпимости. В ходе этого мероприятия с большим числом участников и последовавшей за ним дискуссии были представлены положительные примеры того, каким образом отдельные лица и общины могут принимать практические меры и налаживать инте-

<sup>5</sup> Размещено по адресу [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13352&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13352&LangID=E).

ресный диалог, и были заслушаны собственные соображения участников. Независимый эксперт планирует организовывать аналогичное мероприятие на ежегодной основе.

24. Независимый эксперт использовала социальные сети, в том числе "Фейсбук" и "Твиттер", для повышения осведомленности о вопросах меньшинств, своей работе и работе других соответствующих международных органов и механизмов. Сайты таких социальных сетей также использовались в качестве платформы для обсуждения вопросов меньшинств. В частности, в обсуждении на ее странице "Фейсбука" голландской культурной традиции празднования прибытия Синтаклааса и Зварте Пита приняли участие более 13 000 человек в течение всего лишь нескольких дней, которые оставили около 500 замечаний и сообщений по этому вопросу, непосредственно адресованных Независимому эксперту.

### 3. Заявления

25. Независимый эксперт выпустила дополнительные публичные заявления, многие из которых совместно с другими мандатариями, для привлечения внимания к проблемным вопросам, касающимся меньшинств<sup>6</sup>. К ним относятся: заявление от 29 марта, в котором ко всем партиям в Бангладеш обращен призыв прекратить насилие, в том числе в отношении индуистского меньшинства, после прокатившихся по стране в феврале 2013 года массовых протестных митингов; заявление от 8 апреля в связи с проведением Международного дня рома, в котором сформулирован призыв к выполнению на практике политических и законодательных обязательств с целью внесения столь необходимых изменений в условия жизни рома; инициированное Независимым экспертом совместное заявление от 4 мая, в котором содержится призыв к усилению защиты людей, живущих с альбинизмом, признается крайний характер стигматизации и маргинализации этих людей в течение всей их жизни и отмечается обеспокоенность в связи с нападениями на них; заявление от 13 мая, в котором к иранским властям обращен призыв к незамедлительному освобождению семерых бахаистских лидеров, задержание которых было объявлено произвольным Рабочей группой по произвольным задержаниям в 2008 году, в связи с приближающейся пятой годовщиной их ареста.

26. 29 октября Независимый эксперт выпустила заявление "Рома в Европе: виновны до тех пор, пока не доказано иное?" в связи с изъятием детей из их семей рома и обвинениями рома в похищении детей со стороны органов власти и средств массовой информации. 21 ноября было выпущено заявление в связи с отмечаемым в Голландии праздником прибытия Синтаклааса (Святого Николая) и его помощника Зварте Пита (Черного Пита), персонаж которого закрепляет негативные стереотипы в отношении африканцев и людей африканского происхождения. К правительству была обращена настоятельная просьба поддержать открытую дискуссию в голландском обществе и содействовать ей путем создания специальной платформы для подобного обсуждения с целью выявления шагов, которые послужили бы ответом на все выраженные мнения и обеспокоенности. 25 ноября было сделано заявление в связи с решением правительства Малайзии запретить использование в одной из католических публикаций слово "Аллах" для обозначения Бога, и обращено внимание на то, что этот запрет нарушает права религиозных меньшинств. 19 декабря было сделано заявление по Центральноафриканской Республике, в котором ко всем сторонам был обращен

<sup>6</sup> Ссылки на пресс-релизы Независимого эксперта можно найти на ее веб-странице по адресу [www.ohchr.org/en/issues/minorities/ixpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx](http://www.ohchr.org/en/issues/minorities/ixpert/pages/ieminorityissuesindex.aspx).

призыв пойти на взаимные уступки для недопущения общенационального межконфессионального конфликта и немедленно и безоговорочно прекратить насилие и нападения в отношении гражданского населения.

## **Е. Обновленная информация о Форуме по вопросам меньшинств**

27. В резолюции 19/23, принятой в марте 2012 года, Независимому эксперту было поручено по-прежнему руководить работой Форума по вопросам меньшинств, обеспечивать подготовку его ежегодных совещаний и представлять свои рекомендации Совету. Шестая ежегодная сессия Форума состоялась в Женеве 26 и 27 ноября 2013 года, а ее основная тема касалась гарантий прав религиозных меньшинств.

28. В сессии приняли участие более 500 делегатов, которые представляли государства-члены из всех регионов, механизмы, договорные органы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, межправительственные организации, региональные организации, национальные правозащитные учреждения и неправительственные организации и в число которых входили представители академических кругов и эксперты по вопросам меньшинств. В выступлениях затрагивались многие проблемы, с которыми сталкиваются религиозные меньшинства, представлялась информация о законодательстве, политике и практике в отношении защиты их прав и выдвигались предложения относительно вариантов решения проблем, стоящих перед религиозными меньшинствами. Рекомендации относительно гарантий прав религиозных меньшинств, сформулированные по итогам работы Форума, будут представлены Совету на его двадцать пятой сессии.

29. Независимый эксперт участвовала в качестве приглашенного эксперта в ряде параллельных мероприятий, проведенных в ходе Форума, включая мероприятие, организованное Специальным советником по предупреждению геноцида Адамой Диенгом по теме "Предотвращение подстрекательства к совершению чудовищных преступлений". К другим параллельным мероприятиям относились мероприятие, посвященное религиозным меньшинствам на Ближнем Востоке и в регионе Северной Африки, и мероприятие по теме "Гендерное правосудие и религия: женщины как проводники позитивных изменений", на котором рассматривались трудности, с которыми сталкиваются женщины, принадлежащие к религиозным меньшинствам, и их роль в содействии межобщинной терпимости и диалога.

## **III. Обеспечение включения вопросов меньшинств в повестку дня в области развития на период после 2015 года**

### **Введение**

30. Приводимое ниже тематическое обсуждение является частью текущей программы работы Независимого эксперта по обеспечению того, чтобы вопросам меньшинств было уделено соответствующее внимание в контексте повестки дня в области развития на период после 2015 года. Независимый эксперт будет продолжать проведение широких консультаций по этому вопросу со всеми соответствующими заинтересованными сторонами на глобальном и национальном уровнях для достижения поставленной цели.

31. Имеются убедительные аргументы в пользу уделения более пристального внимания находящимся в неблагоприятном положении меньшинствам в повестке дня в области развития на период после 2015 года и будущих целях развития. Наиболее весомым среди них является тот аргумент, что в глобальном плане меньшинства по-прежнему относятся к самым бедным и в наибольшей степени отчужденным с социальной и экономической точек зрения и маргинализированным общинам. Десятки миллионов человек, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам во всем мире оказались в заколдованном круге дискриминации, отчуждения, нищеты и недостаточного развития, из которого они не смогут выбраться, если их положению не будет уделяться пристального внимания. Взаимосвязь между неравенством, дискриминацией и нищетой и ее воздействие на находящиеся в неблагоприятном положении группы меньшинств нельзя не замечать или недооценивать.

32. Как подчеркивалось бывшим Независимым экспертом, нищета в общинах меньшинств является одновременно и причиной, и проявлением тех ограниченных прав, возможностей и социальных благ, которые имеются в распоряжении членов общин меньшинств. Их бедственное положение предполагает не просто отсутствие дохода или ежедневную борьбу за обеспечение себя минимально необходимым и нередко имеет в своей основе структурное неравенство, долгосрочную дискриминацию и социальное отчуждение, которые делают невозможным выработку каких-то "универсальных" решений. Бедные общины меньшинств в меньшей степени способны эффективно участвовать в принятии политических решений. Они страдают от неравного доступа к образованию, здравоохранению, занятости и земле. Как правило, меньшинства не имеют ни гражданской ответственности, ни гражданской принадлежности, в результате чего они нередко оказываются полностью исключенными из процесса развития и инициатив в области прав человека.

33. Действительно, 2015 год приближается, но для многих людей, принадлежащих к меньшинствам, сохраняется риск ухудшения их положения с точки зрения развития и соблюдения прав человека. Например, последствия глобального финансового кризиса наиболее чувствительным образом отразились на положении наиболее бедных слоев общества, в том числе меньшинств, которые, возможно, не имеют гарантированной занятости и сталкиваются с тем, что добиться помощи по линии социального обеспечения становится все труднее. Недавние или продолжающиеся конфликты во многих странах крайне негативно сказались на положении меньшинств. В тех странах, в которых возникли конфликты или политические и социальные волнения, включая страны, в которых произошла "арабская весна", религиозные меньшинства находятся под угрозой и многим из них приходится покидать свои дома или становиться беженцами в соседних государствах.

34. Сформировавшаяся в последнее время идея, которая легла в основу консультаций по повестке дня в области развития на период после 2015 года, заключается в том, чтобы "никого не оставить без внимания". Эту идею нельзя не приветствовать, поскольку она указывает на рост глобального осознания того факта, что неравенство существенным образом препятствует прогрессу в области развития применительно к затрагиваемым слоям населения. Независимый эксперт считает, что существует реальный риск того, что миллионы обездоленных меньшинств во всем мире будут "оставлены без внимания", если не будет сформулировано однозначное обязательство на глобальном и национальном уровнях по удовлетворению потребностей в развитии и защите и поощрению прав человека представителей меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении. Разработка новых целей в области развития на период после

2015 года предоставляет прекрасную возможность для перенацеливания повесток дня в области развития на решение проблемы неравенства и для отведения вопросам меньшинств центрального места в рамках этих усилий.

35. Во многих странах Цели развития тысячелетия (ЦРТ) не были достигнуты в случае меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении. Для извлечения всех уроков из опыта достижения ЦРТ все еще необходимо провести всеобъемлющий анализ предпринятых усилий. В некоторых странах были продемонстрированы положительные примеры внедрения практики и реализации целенаправленных стратегий, давших положительные результаты с точки зрения улучшения положения меньшинств. Однако результаты обследования, проведенного бывшим Независимым экспертом по вопросам меньшинств Геом Макдугаллом продемонстрировали, что лишь несколько стран в своих докладах о достижении ЦРТ уделили особое внимание положению меньшинств, что даже в тех докладах, в которых упоминаются меньшинства, практически не обсуждается вопрос о том, каким образом и, самое главное, почему именно меньшинства страдают от несоразмерно высоких уровней нищеты и других серьезных форм неравенства, и что в них по-прежнему практически ничего не говорится о роли женщин, принадлежащих к группам меньшинств (см. A/HRC/4/9, пункт 68).

36. Недостатки в рамочной основе ЦРТ были подчеркнуты экспертами по правам меньшинств и по вопросам развития<sup>7</sup>. Из-за опоры на агрегированные результаты и по-прежнему недостаточный сбор дезагрегированных данных было проведено весьма незначительное количество оценок достигнутого группами меньшинств прогресса в реализации целей. Правительства, как правило, уделяли внимание наиболее доступным категориям населения и наиболее простым и решаемым с минимальными затратами проблемам. Доступ к меньшинствам в географическом и социальном плане нередко оказывается более сложным, а стоящие перед ними проблемы, к которым относятся долгосрочная дискриминация и социальное отчуждение, решить труднее. Поэтому нередко при осуществлении стратегий меньшинствам и их конкретным трудностям не уделяется непосредственного внимания, причем даже в тех случаях, когда имеется политическая воля к решению проблем, стоящих перед меньшинствами.

37. Результаты исследований позволяют говорить о том, что в случае меньшинств и коренных народов процесс развития происходил более медленными темпами и что отставание этих общин от других даже увеличилось, поскольку другие общины получали пользу от мер, проводимых в контексте ЦРТ. В тематическом резюме по вопросам поощрения равенства, включая социальное равенство, совместно подготовленном ЮНИСЕФ, ООН-женщины, Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и УВКПЧ, говорится: "ЦРТ, в которых основное внимание уделялось национальным средним показателям, а вопрос о неравенстве конкретно не ставился, возможно, привели к противоположным результатам, поскольку проблемы уже маргинализированных групп, как правило, "откладывались на самый конец", что лишь усугубляло существующее неравенство"<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> См., например, Corinne Lennox, "Addressing health inequalities in the post-2015 development framework" in *State of the World's Minorities and Indigenous Peoples 2013* (London, 2013, Minority Rights Group International), pp. 10 ff.

<sup>8</sup> Размещено по адресу [http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality\\_FINAL.pdf](http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2406TST%20Issues%20Brief%20on%20Promoting%20Equality_FINAL.pdf).

38. УВКПЧ и механизмы и мандатарии Совета последовательно подчеркивали, что права человека должны занимать центральное место в процессах развития и что применение правозащитных подходов к развитию, опирающемуся на нормативно-правовую базу права прав человека, усиливает стратегии в области развития. Эта идея все чаще повторяется другими заинтересованными сторонами, включая государства-члены, признающие взаимосвязь между правами человека и развитием. Нельзя забывать, что права человека включают права меньшинств, как это закреплено в статье 27 Международного пакта о гражданских и политических правах и в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

39. В сентябре 2013 года организация "Международная амнистия" призвала применять правозащитные подходы и уделять внимание меньшинствам в повестке дня в области развития на период после 2015 года. Она заявила, что руководители стран мира могут столкнуться с усугублением неравенства, дискриминации и несправедливости, если права человека будут оставлены без внимания. "Самые бедные, самые обездоленные и маргинализованные группы оставлены в беде", – заявил ее генеральный секретарь Салил Шетти. – "Все больше разрыв между бедными и богатыми и между мужчинами и женщинами, и теми, кто принадлежит к группам меньшинств". В ЦРТ и повестке дня на период после 2015 года должны быть непосредственно рассмотрены факторы, вызывающие неравенство, и должны быть выявлены и устранены многочисленные и системные барьеры, из-за которых происходит маргинализация людей, находящихся в наиболее неблагоприятном положении<sup>9</sup>.

40. С 2012 года на международном уровне проходит процесс консультаций с целью принятия нового глобального плана развития после завершения ЦРТ в 2015 году. Полным ходом идут важные процессы, включая деятельность Группы известных деятелей высокого уровня по повестке дня в области развития на период после 2015 года и Межправительственной рабочей группы открытого состава по целям в области устойчивого развития, связанной с процессом "Рио+20". В сентябре 2013 года Генеральная Ассамблея собралась для рассмотрения прогресса, начала обсуждения рекомендаций и начала работу по новым рамкам, которые станут продолжением ЦРТ. Этот процесс свидетельствует о настоятельной необходимости уделяния внимания наиболее маргинализированным и обездоленным группам населения.

41. В итоговом документе "Рио+20"<sup>10</sup> подчеркивается тот факт, что политика экологичной экономики в контексте устойчивого развития и искоренения нищеты должна "повышать уровень благосостояния коренных народов и их общин, других местных и традиционных общин и этнических меньшинств, признавая и поддерживая их идентичность, культуру и интересы, и не допускать возникновения угрозы их культурному наследию, практике и традиционным знаниям" (пункт 58). В нем также подчеркивается необходимость обеспечения равного доступа к образованию для этнических меньшинств и создания благоприятных условий для улучшения положения женщин и девочек, принадлежащих к этническим меньшинствам (пункты 229 и 238). Группа видных деятелей высокого уровня указывает в своем докладе: "Мы должны обеспечить, чтобы ни один человек – вне зависимости от этнического происхождения, гендера, географии, инвалидности, расы или иных признаков – не был лишен универсальных прав

<sup>9</sup> "UN Millennium Development Goals: Human rights must not be marginalized in post-2015 agenda", 23 September 2013.

<sup>10</sup> Размещен по адресу [www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019.pdf](http://www.uncsd2012.org/content/documents/727The%20Future%20We%20Want%2019.pdf).

человека и основных экономических возможностей. Мы должны разработать цели, ориентированные на охват отчужденных групп"<sup>11</sup>.

42. В сентябре 2011 года Генеральный секретарь учредил Целевую группу системы Организации Объединенных Наций по повестке дня в области развития на период после 2015 года, в состав которой входят эксперты из более чем 50 учреждений Организации Объединенных Наций и международных организаций, перед которыми поставлена задача оказывать поддержку консультативному процессу, касающемуся действий в период после 2015 года. В докладе Целевой группы "Устранение неравенства: центральная задача повестки дня на период после 2015 года и будущее, которого мы хотим для всех" говорится: "В период действия ЦРТ, возможно, происходил самопроизвольный отток ресурсов от беднейших групп населения или тех групп населения, которые уже находятся в неблагоприятном положении, из-за последствий их дискриминации по признаку гендерной принадлежности, этнической принадлежности, инвалидности или места жительства... Устранение такой дискриминации и неравенства будет иметь исключительно важное значение для обеспечения того, чтобы глобальные возможности достижения прогресса могли использоваться и теми, кто в наибольшей степени нуждается в благах этого прогресса"<sup>12</sup>.

43. Система Организации Объединенных Наций стала уделять больше внимания вопросам меньшинств. В 2012 году Генеральный секретарь учредил сеть Организации Объединенных Наций по вопросам расовой дискриминации и защиты меньшинств в соответствии с решением № 2012/4 Комитета по вопросам политики от 6 марта 2012 года. Ее цель состоит в укреплении диалога и сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций. В руководящей записке Генерального секретаря о расовой дискриминации и защите меньшинств, основанной на работе сети, говорится: "Усилия по обеспечению более устойчивого развития человеческого потенциала и поощрению интеграции и стабильности дополняются и стимулируются уделением более пристального внимания положению меньшинств... Участие лиц, принадлежащих к меньшинствам, в процессе разработки повестки дня в области развития на период после 2015 года имеет исключительно важное значение для обеспечения того, чтобы разработанная повестка дня содействовала недискриминации и соблюдению других прав человека меньшинств"<sup>13</sup>.

44. Страновые группы Организации Объединенных Наций оказывали поддержку 88 странам в организации национальных консультаций по повестке дня в области развития на период после 2015 года и проводили форумы для обмена мнениями в отношении общего видения открытого процесса "Мир, которого мы хотим", адаптированного к страновым контекстам<sup>14</sup>. В ходе национальных консультаций предпринимались целенаправленные усилия по вовлечению групп, которые обычно не участвуют в политических дискуссиях. Подобное глобальное обсуждение согласуется с растущей потребностью в активном участии в данном процессе и указывает на необходимость учета на каждом этапе мнений и проблем групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, вклю-

<sup>11</sup> Доклад Группы видных деятелей высокого уровня по разработке повестки дня в области развития на период после 2015 года "Новое глобальное партнерство: искоренение бедности и преобразование экономик посредством устойчивого развития", Организация Объединенных Наций (Нью-Йорк, 2013 год), резюме.

<sup>12</sup> Размещен по адресу [www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/10\\_inequalities.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/pdf/Think%20Pieces/10_inequalities.pdf).

<sup>13</sup> Размещена по адресу [www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/GuidanceNoteRacialDiscriminationMinorities.pdf).

<sup>14</sup> См. [www.worldwewant2015.org/sitemap](http://www.worldwewant2015.org/sitemap).

чая меньшинства. Материалы, представленные в ходе глобальных консультаций о путях противодействия неравенству, были весьма показательны и продемонстрировали всю глубину структурного отчуждения, с которым сталкиваются во всем мире этнические и языковые меньшинства и которое ограничивает возможности их интеграции в общество.

45. Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития организовала серию из 11 тематических консультаций по следующим темам: конфликты и нестабильность; образование; экологическая устойчивость; управление; рост и занятость; здравоохранение; голод, продовольствие и питание; неравенство; динамика населения; энергетика; и вода. Подготовка доклада и предварительных итогов была начата в марте 2013 года. В нижеследующих разделах представлено краткое описание вопросов меньшинств в контексте каждого из указанных тематических направлений.

## **IV. Меньшинства в контексте конкретных направлений консультаций по вопросам развития**

### **A. Неравенство**

46. Цель противодействия неравенству выделяется на фоне других направлений консультаций, поскольку является междисциплинарной и исключительно важной целью, которая должна занять центральное место в международных и национальных повестках дня в области развития. Достижение прогресса в реализации этой цели в интересах групп меньшинств и других групп, находящихся в неблагоприятном положении, означает создание для меньшинств условий равенства по существу, трудности с достижением которого являются той основной преградой на пути к развитию и реализации прав человека, которая стоит перед меньшинствами. Поставленное перед государствами требование устранить неравенство означает, что они должны, действуя откровенно и прямо, устранить социальное отчуждение, экономическую маргинализацию, бедность и дискриминацию, с которыми сталкиваются общины меньшинств.

47. Принятие международным сообществом, Организацией Объединенных Наций, сообществом доноров и международными финансовыми учреждениями обязательства на глобальном уровне по устранению неравенства и улучшению положения находящихся в неблагоприятном положении меньшинств и коренных народов имеет исключительно важное значение для поощрения и обеспечения действий на уровне государств. Если такого глобального призыва направлено не будет или если он будет недостаточно энергичным, государства, которые в течение долгой истории не хотели замечать, отрицали или нарушали права и развитие маргинализированных групп меньшинств, не будут иметь достаточного стимула для того, чтобы действовать полностью противоположным образом. Напротив, твердое требование устранить неравенство, четко сформулированное в новом наборе императивных задач в области развития на период после 2015 года, будет способствовать мобилизации действий на уровне государств, наделению гражданского общества и общин меньшинств необходимыми возможностями и создаст потенциал для обеспечения реальных изменений на местах для некоторых из доведенных до полной нищеты и маргинализированных групп меньшинств.

48. Хотя уделение более пристального внимания проблематике "неравенства" является долгожданным и позитивным шагом, исключительно важно, чтобы вслед за этим еще более пристальное внимание уделялось вопросам меньшинств на практике в каждом государстве. Важно не только решать проблемы "бедных", но определять, кто, где и почему является самым бедным, т.е. выявлять наиболее вопиющие случаи неравенства. Для того чтобы мы смогли устранить – на национальном и международном уровнях – те препятствия на пути к развитию, с которыми сталкиваются находящиеся в неблагоприятном положении меньшинства, необходимо добиться более глубокого понимания неравенства, которое стоит за нищетой, социальным отчуждением и экономической маргинализацией.

49. В ходе обсуждений по повестке дня в области развития на период после 2015 года должны быть учтены факты, указывающие на то, что стремительно увеличивающуюся долю бедного населения в мире составляют группы меньшинств. Во многих странах мира, как развивающихся, так и развитых, бедность имеет этнические, религиозные и языковые аспекты. Объективная оценка причин, по которым группы меньшинств сталкиваются с более серьезными трудностями, указывает на то, что той благоприятной почвой для возникновения многочисленных преград, которые стоят перед меньшинствами, являются дискриминация и отчуждение. На национальном уровне для обеспечения долговременного успеха в сокращении масштабов бедности и достижении целевых показателей в области развития для меньшинств требуются инвестиции в деятельность по искоренению основных причин неравенства, а также ее симптомов.

50. В основных документах, подготовленных по итогам консультаций по повестке дня на период после 2015 года, крайне трудно найти признание того, что меньшинства сталкиваются с множественными и пересекающимися друг с другом вызовами, обуславливающими их уязвимость в целом ряде областей, являющихся объектом рассмотрения. Например, при рассмотрении диспропорций между городскими и сельскими районами практически ничего не говорится о том, что меньшинства являются в большинстве своем сельскими и отдаленными общинами, не имеющими надлежащего доступа к услугам и возможностям для удовлетворения своих основных потребностей. При рассмотрении различий в благосостоянии домохозяйств редко проводится связь между низким уровнем заработка и принадлежностью к меньшинству. Именно женщины из находящихся в неблагоприятном положении меньшинств зачастую оказываются в наибольшей степени затронутыми отсутствием надлежащего доступа к образованию и приемлемой занятости и страдают от множественной дискриминации по той причине, что они являются женщинами, принадлежат к меньшинству и живут в условиях бедности. Если совместить карты бедности, доступа к базовым услугам, гендерной дискриминации, недостаточного жилища и групп населения, то станет очевидно, что наиболее нуждающимися являются меньшинства. Нельзя не учитывать связь между принадлежностью к меньшинству, бедностью и неравенством.

51. С началом финансового кризиса группам меньшинств пришлось столкнуться с более явными проявлениями расизма и ксенофобии. В ежегодном докладе Европейской комиссии по борьбе с расизмом и нетерпимостью за 2012 год отмечено: "Текущий экономический кризис создал порочный круг, в котором оказались многие группы, подпадающие под сферу деятельности ЕКРН (уязвимые группы). Сократившиеся экономические возможности и урезанная соци-

альная помощь ввергают их в бедность, подпитывающую негативные чувства по обе стороны линии социального размежевания"<sup>15</sup>.

52. Со стороны многочисленной группы экспертов звучат призывы к более однозначному учету проблематики неравенства. 21 мая 2013 года группа из 18 мандатариев по вопросам прав человека Организации Объединенных Наций обратилась с призывом безотлагательно перенести основной акцент в повестке дня в области развития на период после 2015 года на вопросы равенства, социальной защиты и отчетности<sup>16</sup>. В заявлении подчеркивалось:

"Рост неравенства серьезно подрывает достижения Целей развития тысячелетия... В будущих целях необходимо самым тщательным образом подойти к вопросу о том, кто получает выгоды и за чей счет, и не ограничиваться постановкой излишне общих задач, позволяющих пойти по пути наименьшего сопротивления и не учитывать большинство уязвимых групп, оставляя так и не урегулированными систематические случаи проявления несправедливости... Возведение равенства в ранг междисциплинарного приоритета означало бы, что каждая новая цель была бы непосредственно направлена на устранение проявлений системной несправедливости, которая обуславливает неравенство, начиная с институциональной дискриминации в отношении групп меньшинств и заканчивая диспропорциями в инвестициях в социальные услуги в различных регионах страны".

#### **Важность дезагрегированных данных**

53. Основной трудностью при оценке и определении подхода к устранению диспропорций является нехватка данных, дезагрегированных по этнической принадлежности, религии или языку. Данные имеют исключительно большое значение для эффективного сокращения масштабов нищеты, но при этом в контексте определения условий для оказания помощи в целях борьбы с нищетой сбор этнокультурных дезагрегированных данных находит поддержку далеко не везде. В 2005 году ПРООН опубликовала брошюру "Мониторинг и представление докладов о достижениях ЦРДТ: обзор наилучшей практики", в которой рекомендовала: "Там, где это возможно, должны использоваться дезагрегированные данные для отражения диспропорций по таким параметрам, как гендерная принадлежность, этническая принадлежность, географическое местонахождение, возраст или другие аспекты неравенства"<sup>17</sup>. В тех немногочисленных странах, в которых сбор дезагрегированных данных проводится, эти данные однозначным образом отражают неравенство в положении групп, составляющих большинство, и групп, являющихся меньшинствами. Кроме того, они служат важными исходными данными, служащими основой для проведения адресных мероприятий и мониторинга прогресса. Каждая из стран, упомянутых ниже, в определенной мере признала выявленные с помощью таких данных трудности, с которыми сталкиваются меньшинства, и учредила программу по оказанию им адресной помощи.

<sup>15</sup> Annual Report on ECRI's Activities covering the period from 1 January to 31 December 2012, CRI(2013)42, para. 2. Available from [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/146-2013\\_10\\_25\\_AnnualReport2012\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Library/PressReleases/146-2013_10_25_AnnualReport2012_en.asp).

<sup>16</sup> Press release, "Equality or bust for post-2015 global development goals – UN rights experts", Geneva, 21 May 2013. Available from [www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13342&LangID=E](http://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13342&LangID=E).

<sup>17</sup> Poverty Reduction Group, UNDP Bureau for Development Policy, 2005, p. 18.

54. В Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии дезагрегированные данные указывают на то, что бедность в этой стране имеет этническую структуру. Около двух пятых лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам, имеют заработок, который в два раза меньше, чем у представителей белого населения. Самый высокий показатель бедности по уровню доходов (в процентах) отмечается среди выходцев из Бангладеш (65%), пакистанцев (55%) и темнокожих африканцев (45%). Более низким является соответствующий показатель среди индийцев и темнокожих выходцев из региона Карибского бассейна, составляющий 25–30%, но при этом он все равно значительно выше 20-процентного показателя для белого населения<sup>18</sup>. В Бразилии данные переписи свидетельствуют о том, что в среднем белые бразильцы и бразильцы азиатского происхождения зарабатывают в два раза больше темнокожих бразильцев и бразильцев-метисов. Больше всего бедных, по всей видимости, среди темнокожих бразильцев. Из 16,2 млн. людей, живущих в условиях крайней бедности (примерно 8,5% населения), 70,8% приходится на темнокожих. Средний заработок темнокожих бразильцев и бразильцев-метисов в 2,4 раза ниже заработка белых бразильцев или бразильцев азиатского происхождения<sup>19</sup>.

55. Анализ данных переписи в Соединенных Штатах Америки, проведенный Исследовательским центром Пью<sup>20</sup>, свидетельствует о продолжающемся увеличиваться разрыве в благосостоянии между белыми и меньшинствами начиная с 1984 года, когда в рамках переписи стали отслеживать такие данные. Домохозяйства белых в среднем в 20 раз превышают по благосостоянию домохозяйства темнокожих американцев и в 18 раз – домохозяйства испаноязычных американцев. Рецессия, отмечавшаяся с конца 2007 года по середину 2009 года, имела намного более ощутимые последствия для благосостояния меньшинств, чем белых. С 2005 по 2009 год средний показатель благосостояния с корректировкой на инфляцию сократился на 66% в случае испаноязычных домохозяйств и на 53% в случае домохозяйств афроамериканцев, в то время как благосостояние домохозяйств белых американцев сократилось всего лишь на 16%. В результате в 2009 году благосостояние типичного домохозяйства афроамериканцев оценивалось всего лишь в 5 677 долл. США (активы минус задолженность), соответствующий показатель для испаноязычного домохозяйства составлял 6 325 долл. США, а благосостояние типичного домохозяйства белых американцев достигало 113 149 долл. США.

56. Всемирный банк особо отметил "значительный прогресс" в сокращении масштабов нищеты, достигнутый Вьетнамом. Однако этнические меньшинства, на долю которых приходится 15% населения, положительных результатов такого прогресса не ощутили. В 1993 году меньшинства составляли 20% всех бедных домохозяйств. К 1998 году этот показатель повысился до 29%, а к 2010 году – до 47%, причем среди домохозяйств, живущих в условиях крайней бедности, меньшинства составляли уже 68%. Разрыв в условиях жизни также значителен: в 2010 году в условиях бедности проживали 66,3% этнических меньшинств и только 12,9% вьетов (кинх), составляющих большинство, а в настоящее время 37,4% этнических меньшинств по-прежнему живут в крайне бедных

<sup>18</sup> Peter Kenway and Guy Palmer, New Policy Institute, *Poverty among ethnic groups: how and why does it differ?* (Joseph Rowntree Foundation, York, 2007), p. 11. Available from [www.poverty.org.uk/reports/ethnicity.pdf](http://www.poverty.org.uk/reports/ethnicity.pdf).

<sup>19</sup> См. <http://globalvoicesonline.org/2011/11/29/brazil-census-black-mixed-population/>.

<sup>20</sup> Rakesh Kochhar, Richard Fry and Paul Taylor, "Wealth Gaps Rise to Record Highs Between Whites, Blacks, Hispanics: Executive Summary", 26 July 2011. Available from [www.pewsocialtrends.org/2011/07/26/wealth-gaps-rise-to-record-highs-between-whites-blacks-hispanics](http://www.pewsocialtrends.org/2011/07/26/wealth-gaps-rise-to-record-highs-between-whites-blacks-hispanics).

условиях, в то время как соответствующий показатель по вьетам (кинь) составляет только 2,9%<sup>21</sup>. Всемирный банк описывает шесть "основных причин неблагоприятного положения", которые в своей совокупности образуют "порочный круг" и влияют на результаты поиска этническими меньшинствами средств к существованию и приводят прямо или косвенно к хронической бедности: низкий уровень образования; меньшая мобильность; меньший доступ к финансовым услугам; менее плодородная низкокачественная земля; ограниченный доступ к рынку; стереотипное отношение и культурные барьеры<sup>22</sup>.

57. Одно из критических замечаний, которое нельзя не учесть, заключается в том, что уделение пристального внимания какой-либо группе населения или меньшинству может быть расценено как необоснованное позитивное действие или специальные меры, в результате которых другие группы населения, которые, возможно, также сталкиваются с весьма реальными проблемами и вызовами в области развития, будут лишены должного внимания. Однако лишать внимания никого не надо. Подход к рассмотрению долгосрочных вопросов меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении, в качестве очередного приоритета не предполагает и не требует обделения вниманием других групп или важных областей, вызывающих беспокойство. Он требует, чтобы такое целенаправленное внимание было обоснованным, контролируемым и ограниченным по конкретным срокам для обеспечения того, чтобы оно не стало дискриминационным. Дезагрегированные данные также имеют важнейшее значение в этом отношении и позволяют продемонстрировать существующее неравенство в виде соответствующих статистических выкладок и обеспечить мониторинг и оценку прогресса в достижении целевых показателей.

58. Устранение неравенства является главной целью, которая в случае достижения неизменно принесет преимущества обездоленным группам меньшинств по целому ряду других направлений, рассматриваемых в ходе консультаций по повестке дня в области развития на период после 2015 года. Подход, основанный на устранении неравенства, имеет надежное обоснование, однако на глобальном уровне и на уровне доноров он должен продвигаться как направленный на преодоление барьеров, создаваемых дискриминацией, расстановкой сил и отсутствием политической воли, которые часто встречаются на национальном уровне. В сводном докладе глобальных тематических публичных консультаций по повестке дня в области развития на период после 2015 года, в котором основное внимание уделено неравенству<sup>23</sup>, говорится, что "имеется немало доказательств того, что неравенство в одной структурной области повышает вероятность возникновения неравенства в других. В случае возможности достижения улучшений в одной области шансы на прогресс нередко сводятся на нет или оказываются недоступными из-за одновременного противоположного ухудшения в другой. Эти пересекающиеся и взаимно усиливающие элементы неравенства нередко обусловлены исторически сложившимися отношениями и продолжают воспроизводиться за счет дискриминации в социальной, экономической, экологической и политической областях".

<sup>21</sup> World Bank, *Well Begun, Not Yet Done: Vietnam's Remarkable Progress on Poverty Reduction and the Emerging Challenges* (Hanoi, 2012), p. 5. Available from <http://documents.worldbank.org>.

<sup>22</sup> Ibid., p. 122.

<sup>23</sup> Размещен по адресу [www.worldwewant2015.org/file/299198/download/324584](http://www.worldwewant2015.org/file/299198/download/324584).

## В. Образование

59. Образование является одним из основных прав человека для всех детей, однако во всех регионах имеются дети меньшинств, которые не пользуются этим правом или пользуются им в значительно меньшей степени, чем другие. Нередко страны сталкиваются с серьезными проблемами при обеспечении базового образования для большого количества детей в силу ряда факторов, к которым относятся нехватка ресурсов, бедность и конфликты. При этом во многих случаях трудности и препятствия на пути детей к образованию возникают и сохраняются вследствие дискриминации и социального отчуждения. Отсутствие необходимого доступа к образованию увековечивает замкнутый круг бедности, который в большинстве случаев наиболее остро ощущается общинами меньшинств. И наоборот, получение образования открывает меньшинствам дорогу к развитию и реализации в полном объеме широкого диапазона прав человека.

60. В 2009 году из 101 млн. детей в мире, не посещавших школу, примерно 50–70% приходилось на долю детей меньшинств или коренных народов<sup>24</sup>. В Центральной Африке подавляющее большинство представителей племен батва и бака не имеют доступа даже к начальному образованию. Только 13% детей в африканских странах к югу от Сахары имеют доступ к начальному образованию на родном языке<sup>25</sup>. В Южной Азии девочки из касты далитов лишены возможности продолжать образование не только из-за бедности, но и вследствие дискриминации и сексуального насилия. Как правило, уровень грамотности среди девочек из касты далитов значительно ниже. Например, в далитской общине Мушахар в Индии грамотными являются всего лишь 9% женщин<sup>26</sup>. В Латинской Америке миллионы детей коренных народов и лиц африканского происхождения вместо учебы в школе вынуждены работать в полях, на плантациях и в шахтах.

61. Вследствие воздействия таких факторов, как сегрегация, стигматизация и высокий уровень отсева среди рома, показатель их поступления в среднюю школу после окончания начальной существенно ниже среднего показателя. В Юго-Восточной Европе только 18% рома посещают средние школы, в то время как в целом по населению этот показатель составляет 75%, и лишь менее 1% рома поступают в университеты<sup>27</sup>. Во многих странах мира обучение ведется только на национальном или титульном языке, в результате чего языковые меньшинства оказываются в неблагоприятном положении. Во Вьетнаме и других странах Юго-Восточной Азии образование, как правило, предоставляется только на титульном языке, что затрудняет получение образования меньшинствами.

<sup>24</sup> Minority Rights, “Millions of European children still denied an education – new global report”, 16 July 2009. Available from [www.minorityrights.org/7967/press-releases/millions-of-european-children-still-denied-an-education-new-global-report.html](http://www.minorityrights.org/7967/press-releases/millions-of-european-children-still-denied-an-education-new-global-report.html).

<sup>25</sup> UNDP, *Human Development Report 2004* (New York): p. 34, figure 2.4.

<sup>26</sup> International Dalit Solidarity Network, recommendations on Dalits’ access to education, submitted to the Forum on Minority Issues, 2008, para. 83. Available from [http://idsn.org/fileadmin/user\\_folder/pdf/New\\_files/UN/IDSN\\_Forum\\_on\\_Minorities.pdf](http://idsn.org/fileadmin/user_folder/pdf/New_files/UN/IDSN_Forum_on_Minorities.pdf).

<sup>27</sup> Expert paper prepared by UNICEF on Ending discrimination against Roma children, in Council of Europe report “Ending discrimination against Roma children” (<http://assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=19545&Language=EN>).

## С. Здоровоохранение

62. Согласно Специальному докладчику по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья Полу Ханту (2002–2008 годы):

"Мы живем в мире, характеризующемся глубоким неравенством в сфере здравоохранения, мире, в котором здоровье человека и качество получаемого им медицинского обслуживания определяется его этнической принадлежностью, языком, на котором он говорит, или его религиозными и культурными убеждениями. Практически в любой стране мира меньшинства и коренные народы относятся к самым бедным и наиболее уязвимым группам населения, чаще страдают от болезней и получают менее качественную медицинскую помощь, чем другие сегменты населения. Они умирают в более раннем возрасте, страдают от высокой заболеваемости и вынуждены прилагать больше усилий для получения доступа к медицинским услугам по сравнению с остальным населением. Как правило, плохое состояние здоровья и неудовлетворительное медицинское обслуживание являются симптомом бедности и дискриминации"<sup>28</sup>.

63. Меньшинства нередко живут в отдаленных или труднодоступных местах, в которых зачастую нет государственных медицинских учреждений и которые не охвачены системой медицинского обслуживания. Во многих странах инфраструктура медико-санитарного обслуживания, включая больницы и клиники, просто отсутствует в районах проживания меньшинств. В некоторых случаях медицинское обслуживание предполагает лечение и использование медикаментов, стоимость которых для бедных общин – нередко общин меньшинств – оказывается недоступной. В районах проживания меньшинств также может отсутствовать инфраструктура, обеспечивающая снабжение безопасной питьевой водой и предоставление санитарно-гигиенических услуг. В некоторых случаях предоставление медицинской помощи оказывается ограниченным вследствие дискриминации. Для исправления положения с медицинским обслуживанием меньшинств необходимо в срочном порядке вновь привлечь внимание к их положению и разработать соответствующие стратегии реагирования. Исключительно важно лучше понять их потребности в области здравоохранения, и для этого требуется провести исследования и сбор соответствующих данных.

64. По данным ПРООН, в 2009 году в Непале показатель ожидаемой продолжительности жизни в случае горных далитов составлял 61 год, в то время как у представителей более высокой касты горных брахминов он достигал 68 лет. Согласно исследованию, проведенному в 2011 году Фондом Открытого общества, рома непропорционально слабо охвачены вакцинацией, показатели питания в их случае ниже средних, а уровни детской смертности и заболеваемости туберкулезом выше средних. Имеются данные, указывающие на то, что ожидаемая продолжительность жизни среди общин рома на 10–15 лет меньше, чем среди других общин<sup>29</sup>. В Камеруне, который Независимый эксперт посетила в 2013 году, доступ к услугам здравоохранения и состояние здоровья в случае общин пигмеев являются крайне неудовлетворительными по сравнению с другими группами населения. ЮНИСЕФ сообщает, что в Пакистане показатель материнской смертности в провинции Белуджистан, населенном в основном

<sup>28</sup> Minority Rights, *State of the World's Minorities*, p. 7.

<sup>29</sup> См. <http://web.ua.es/en/actualidad-universitaria/2013/septiembre2013/septiembre2013-23-30/life-expectancy-in-roma-communities-is-10-15-years-less-than-that-of-those-in-non-roma-communities.htm>.

меньшинством белуджи, достигает 758 смертей на 100 000 живорождений, что почти в три раза выше средненационального показателя, составляющего 276 смертей на 100 000 живорождений, и намного ниже целевого показателя ЦРТ, составляющего 140 смертей на 100 000 живорождений<sup>30</sup>.

## D. Рост и занятость

65. Экономическое отчуждение является причиной, проявлением и следствием дискриминации в отношении меньшинств. На Всемирной конференции по борьбе против расизма, состоявшейся в Дурбане в 2001 году, было однозначно заявлено, что бедность может способствовать сохранению расистских взглядов и практики, что в свою очередь порождает дополнительную бедность, в результате чего ситуация превращается в "замкнутый цикл бедности". Многие меньшинства на протяжении всей истории не допускались к полному и эффективному участию в экономической жизни как в развитых, так и в развивающихся странах. Представители меньшинств зачастую сталкиваются с дискриминацией при поиске работы, например по признаку цвета кожи, религии, языка или даже своих имен или фамилий. Меньшинства зачастую слабо представлены в государственном секторе, в том числе и в странах, законы которых запрещают дискриминацию как в государственном, так и в частном секторах. Они могут сталкиваться с трудностями при попытке получить кредиты или займы и могут жить в самых бедных или отдаленных районах с ограниченными перспективами экономического развития. Осуществление на землях и территориях, на которых проживают меньшинства, крупномасштабных проектов экономического развития или коммерческой деятельности зачастую оказывает негативное воздействие на меньшинства, включая их выселение, увековечивание нищеты, а в некоторых случаях и применение к ним насилия.

66. Некоторые факторы ведут к усугублению отчуждения меньшинств, включая ухудшение экономических условий, обострение межэтнической напряженности и рост дискриминации. Отсутствие равенства в распределении ресурсов и услуг по регионам и нехватка базовой инфраструктуры в регионах, где проживают меньшинства, нередко приводят к тому, что меньшинства лишаются возможности в полной мере реализовать свои экономические и социальные права. За последнее десятилетие выявились новые и непредвиденные проблемы, в том числе глобальный продовольственный кризис и экономический кризис, которые, как показало время, более серьезно сказываются на особенно уязвимых группах и меньшинствах. Отказываясь от полноценного подключения к интеграции меньшинств, государства не реализуют тем самым возможности экономического развития и не получают выгоды, которые им могло бы принести вовлечение этих категорий населения в соответствующую деятельность. В исследованиях Всемирного банка показано, каким образом включение маргинализированных и отчужденных в настоящее время меньшинств в экономическую жизнь способно привести к увеличению ВВП<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Fatima Raja, *Pakistan: Annual Report 2011* (UNICEF Pakistan, 2012). Available from [www.unicef.org/pakistan/Annual\\_Report\\_2011.pdf](http://www.unicef.org/pakistan/Annual_Report_2011.pdf).

<sup>31</sup> See, for example, "Economic costs of Roma exclusion". Available from [http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic\\_Costs\\_Roma\\_Exclusion.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTROMA/Resources/Economic_Costs_Roma_Exclusion.pdf).

## Е. Голод, продовольственная безопасность и питание

67. Меньшинства нередко оказываются в уязвимой ситуации из-за голода и отсутствия продовольственной безопасности и надлежащего питания, что непосредственно связано с вопросами здоровья. На положение в области продовольственной безопасности меньшинств влияет высокий уровень бедности и крайней бедности, отсутствие надлежащего доступа к занятости или надежных источников получения дохода, а также отсутствие земли или гарантий владения ею. К примеру, в Индии в случае каст и племен неприкасаемых показатель недоедания среди детей составлял порядка 14–20% и сокращался в течение периода достижения ЦРТ более медленными темпами, чем в среднем по остальному населению<sup>32</sup>. В ходе своих поездок в Руанду (2011 год) и Камерун (2013 год) Независимый эксперт отметила, что серьезную обеспокоенность с точки зрения продовольственной безопасности и питания вызывало положение общин батвы и пигмеев, многие из которых были перемещены из традиционных лесных районов проживания и лишены тем самым возможности сохранять свой традиционный уклад жизни охотников-собирателей и иметь доступ к лесным источникам продовольствия.

## Е. Конфликты и нестабильность

68. Во всем мире конфликты нередко приносят меньшинствам несоразмерно большие страдания. Многие примеры наглядно демонстрируют влияние конфликтов на положение меньшинств и реализацию ими своего развития и прав, причем в некоторых случаях такое воздействие имеет опустошительные последствия и сводит на нет годами достигавшийся некоторыми группами прогресс в реализации целей развития.

69. Свое документальное подтверждение получило то колоссальное воздействие конфликта и нестабильности, которое было оказано на меньшинства в Иране, в том числе в отношении мусульманских меньшинств, бахаистов, христиан, армян, халдо-ассирийцев, курдов-фейли, палестинцев, евреев, мандеев-сабиан, езидов и других. Группа по правам меньшинств указывает: "С начала американского вторжения и падения режима Садама Хусейна в 2003 году меньшинства в Ираке продолжают подвергаться преследованиям из-за их религии или этнического происхождения. Они страдают от убийств, похищений, пыток, притеснений, насильственного обращения в другую веру и уничтожения их домов и имущества"<sup>33</sup>. Преследования, нарушения прав человека и целенаправленные нападения привели к внутреннему перемещению огромного количества людей и массовому исходу общин меньшинств в соседние страны, где они по-прежнему сталкиваются с серьезными проблемами и бедностью. В Египте и Сирийской Арабской Республике влияние беспорядков и конфликта на положение меньшинств становится в полной мере очевидным и имеет далеко идущие последствия для их прав и безопасности.

<sup>32</sup> Thorat, S. and Sabharwal, N.S., Addressing the unequal burden of malnutrition', *India Health Beat*, vol. 5, No. 5 (June 2011), p. 1. (Cited from Lennox, *Addressing health inequalities*.)

<sup>33</sup> See Chris Chapman and Preti Taneja, *Uncertain Refuge, Dangerous Return: Iraq's Uprooted Minorities* (Minority Rights, 2009), p. 9. Available from [www.minorityrights.org/download.php?id=690](http://www.minorityrights.org/download.php?id=690).

70. В 2012 году в Мьянме, в штате Ракхайна, между общинами ракхайнских буддистов и мусульман-рохинджа вспыхнул конфликт, в результате которого были убиты сотни людей, были уничтожены дома и имущество и более 130 000 жителей, преимущественно представителей мусульманского меньшинства, оказались внутренне перемещенными лицами. Десятки тысяч внутренне перемещенных лиц и многие тысячи других людей в деревнях, затронутых конфликтом и отсутствием безопасности, не имеют в настоящее время доступа к средствам существования или источникам дохода, зависят от гуманитарной помощи в плане питания, жилья, медицинского обслуживания, образования и водоснабжения и санитарии. Из-за этого конфликта, имевшего катастрофические последствия для их прав и доступа к основным услугам и развитию, многие из них вынуждены жить в условиях крайней бедности и отсутствия безопасности. Правительство Мьянмы не признает рохинджа своими гражданами, что отрицательно сказывается на осуществлении ими всех своих прав человека.

## **Г. Экологическая устойчивость**

71. В докладе Целевой группы системы Организации Объединенных Наций по повестке дня Организации Объединенных Наций в области развития на период после 2015 года сказано: "Повышение жизнестойкости уязвимых групп населения и снижение риска во время бедствий и других потрясений должно стать первостепенной задачей для программы минимизации социальных и экономических потерь при стихийных бедствиях, таких как смерть, голод, недоедание, вынужденные перемещения и миграция"<sup>34</sup>. Генеральный директор Генерального директората по гуманитарной помощи и гражданской защите Европейской комиссии Клаус Х. Соренсен заявил:

"Те, кто находится в наиболее уязвимом и маргинальном положении, нуждаются в первоочередном внимании в случае возникновения бедствия, поскольку воздействие этого бедствия на них будет, по всей вероятности, ощутимее, чем для других, и поскольку существует вероятность того, что сами они окажутся за рамками усилий по реагированию и восстановлению. Благодаря интеграции на каждом этапе деятельности лиц, находящихся в маргинализованном положении (в частности, лиц, затронутых кастовой дискриминацией, меньшинства, а также инвалидов, женщин и престарелых), удастся спасти жизни, облегчить страдание нуждающихся и защитить их достоинство"<sup>35</sup>.

72. Произошедшие бедствия в Южной Азии, а именно землетрясение в Гуджарате в 2001 году, азиатское цунами в 2004 году и наводнения в Непале в 2008 году, в индийских штатах Бихар, Андхра-Прадеш, Карнатака и Ассам в 2007–2009 годах и в Пакистане в 2010 году продемонстрировали, что далиты часто оказывались в числе наиболее пострадавших, а, кроме того, в большинстве случаев "систематически не допускались к участию в усилиях по оказанию помощи и восстановлению"<sup>36</sup>. Воздействие урагана "Катрина" и ее последствий на положение афроамериканских общин было отражено документально, равно как и недостаточность усилий по оказанию помощи и восстановлению. Большая уязвимость меньшинств в случае стихийных бедствий, возможно, объясня-

<sup>34</sup> *Realizing the Future We Want for All: Report to the Secretary-General*. Available from [www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/report.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/report.shtml).

<sup>35</sup> International Dalit Solidarity Network, *Equality in aid: Addressing Caste Discrimination in Humanitarian Response* (2013), p. 2.

<sup>36</sup> *Ibid.* p. 3.

ется тем, что их дома находятся на опасных участках, что у них нет стабильной занятости и что они могут позволить себе лишь низкокачественное жилье. Экологические последствия осуществления сверхкрупных проектов в области развития нередко оказывают несоразмерное негативное воздействие на положение меньшинств, и в этой связи можно упомянуть о воздействии агропромышленных проектов на афро-колумбийские меньшинства и их земли и коренные меньшинства в районе Гамбелла в Эфиопии, вынужденные уйти со своих земель, а также о воздействии нефтепровода Чад-Камерун в Камеруне на общины пигмеев – и это лишь несколько из многочисленных примеров.

## **Н. Управление**

73. Независимый эксперт направила обращение к участникам Глобальных консультаций по вопросам управления и рамочной основы на период после 2015 года, проходивших в Южной Африке в феврале 2013 года<sup>37</sup>, в котором подчеркнула, что в целом меньшинства крайне недопредставлены на всех уровнях управления, в директивных органах и в сфере занятости в государственном секторе. На национальном уровне политические и административные механизмы и структуры государственного сектора, отвечающие за развитие, нередко оказываются укомплектованными представителями общин, относящихся к большинству, и ориентированными на удовлетворение их интересов. Непременным условием для обеспечения прав меньшинств является рациональное и всеохватное управление. Всеохватное управление, отражающее потребности меньшинств, обеспечивает, чтобы вопросы меньшинств не оставались без внимания и чтобы политика и программы разрабатывались с учетом их интересов. В тех случаях, когда меньшинства лишены доступа к директивным и государственным органам, ответственным за осуществление инициатив в области развития, в стратегиях неизбежным образом не будет уделяться должного внимания положению меньшинств или не будет содержаться специальной информации об их положении и потребностях, необходимых для обеспечения успешности и устойчивости проектов.

74. Независимый эксперт особо отметила в своем докладе Генеральной Ассамблее за 2012 год тот факт, что усилия по обеспечению прав и равенства меньшинств нередко требуют от государств осуществления позитивных мер и подходов, предусмотренных Декларацией. Положительных изменений в ситуациях с находящимися в неблагоприятном положении меньшинствами можно достичь путем обеспечения надлежащей институциональной поддержки прав меньшинств и разработки стратегических и программных рамок для решения вопросов меньшинств. Институциональная поддержка прав меньшинств является логичным следующим шагом от законодательства к конкретным действиям по защите и поощрению прав меньшинств. Основная рекомендация заключается в том, чтобы государства рассматривали институциональную поддержку прав меньшинств как в качестве обязанности по рациональному управлению, так и в качестве одного из важнейших компонентов обязательств по обеспечению их прав, равенства и недискриминации.

---

<sup>37</sup> Размещено по адресу [www.worldwewant2015.org/file/328125/download/356499](http://www.worldwewant2015.org/file/328125/download/356499).

## I. Энергетика

75. Доступ к приемлемым по цене энергоресурсам имеет существенно важное значение для развития, однако нередко общины меньшинств оказываются несоразмерно затронутыми "энергетической бедностью", которая негативно отражается на всех областях их жизни и ограничивает их возможности и развитие. Общины меньшинств нередко живут в отдаленных или бедных сельских районах, которые в недостаточной мере обслуживаются системой энергоснабжения. Действительно, на положение меньшинств свое негативное влияние могут также оказать проекты по производству энергии, которые осуществляются в районах проживания меньшинств, но от которых меньшинства не получают полноценной выгоды. Нехватка доступной по цене электроэнергии имеет для общин целый ряд отрицательных последствий: ограничивается их способность к восстановлению и увеличению сельскохозяйственного производства; негативное влияние оказывается на их способность к проведению предпринимательской деятельности; и возникают трудности в плане приобретения электроэнергии, необходимой для учебы детей и использования экологически чистых и здоровых методов приготовления пищи. Поэтому задача обеспечения приемлемого по цене и устойчивого энергоснабжения для всех имеет для общин меньшинств особое значение.

76. Согласно результатам проведенного в 2012 году регионального обследования положения рома, 70–90% опрошенных рома сообщили, что они живут в условиях суровых материальных лишений. В поселениях рома нередко отсутствует энергоснабжение, причем в некоторых случаях по той причине, что эти поселения классифицируются как нелегальные и не подпадают под планы энергоснабжения и обеспечения инфраструктуры. Общины в Болгарии, которую мандатарий посетила в 2011 года, указывали на то, что им приходится больше платить за энергию, получаемую от частных поставщиков, и что им трудно оплачивать счета за электричество из-за нехватки работы и низкого заработка. В число основных вопросов, которые должны быть заданы на национальном уровне, входит следующий: кто те люди, которые в наибольшей степени затронуты отсутствием надлежащего доступа к приемлемой по цене энергии.

## J. Вода

77. Специальный докладчик по вопросу о праве человека на безопасную питьевую воду и санитарии Катарина де Альбукерке уделила основное внимание в своем докладе Совету за 2012 год (E/HRC/21/42) проблеме стигматизации при реализации прав на воду и санитарии. В докладе рассматриваются различные проявления стигматизации в контексте права человека на воду и санитарии и предпринимается попытка сформулировать рекомендации для директивных органов и решения по предотвращению нарушений прав человека в результате такой стигматизации и реагированию на подобные нарушения. Специальный докладчик установила, что стигматизация порождает социальное отчуждение людей и приводит к отвержению, избеганию и маргинализации некоторых групп. Наиболее неустойчивым доступ к воде и санитарии является для многих общин рома. Кроме того, в докладе подчеркивается, что во многих случаях соответствующие услуги систематически не предоставляются жителям поселений далитов.

78. 30 октября 2013 года организация "Друзья воды", ЮНИСЕФ, Специальный докладчик и УВКПЧ выступили с заявлением для печати, в котором указали на необходимость того, чтобы повестка дня в области развития на период после 2015 года строилась вокруг принципов равенства и недискриминации в контексте водоснабжения и санитарии<sup>38</sup>. В заявлении указывалось, что будущие цели, задачи и показатели должны быть разработаны так, чтобы пристальное внимание в них однозначным образом уделялось наиболее маргинализированным и находящимся в неблагоприятном положении группам и лицам, в том числе за счет использования дезагрегированных данных. "Успех" должен оцениваться относительно прогресса, достигнутого в сокращении разрыва или уменьшении неравенства в доступе к санитарии, водоснабжению и гигиене. Акцент в новых приоритетах должен делаться на положении миллионов маргинализированных людей, которые по-прежнему скрыты за агрегированными статистическими данными и которые по-прежнему нуждаются в доступе к базовым услугам.

## **К. Динамика населения**

79. Динамика населения включает тенденции и изменения в росте численности населения, миграции, урбанизации, плотности населения и возрастной структуре и является одним из основных элементов консультаций. Однако при рассмотрении этой области развития редко затрагиваются вопросы неравенства и характеристики народонаселения, связанные с отношениями между теми, кто составляет большинство, и теми, кто принадлежит к меньшинствам. Тенденции к урбанизации, например, в случае категорий населения, являющихся меньшинствами, как правило, практически не прослеживаются, что указывает на усиливающееся размежевание между городским и сельским населением и между большинством и меньшинством. В тех группах населения, благосостояние которых увеличивается, рождаемость может снижаться, но в самых бедных общинах, зачастую общинах меньшинств, она остается высокой и увековечивает их бедность. Во многих странах между различными группами населения имеются четкие географические границы и не менее четкие социально-экономические барьеры, разделяющие их – как правило, меньшинства оказываются не на лучшей стороне.

80. На динамику населения серьезное воздействие могут оказывать дискриминация и социальное отчуждение, осуществляемые одной из групп населения в отношении другой. В этой связи необходимо также уделять более пристальное внимание отношениям как между, так и внутри различных групп населения. Например, конфликт, возникший между общинами, и вынужденное движение населения, обусловленное этим конфликтом, приводят к внутреннему перемещению, которое может непропорциональным образом затрагивать меньшинства и оказывать значительное и долговременное воздействие на осуществление ими своих прав, их доступ к средствам существования, источникам получения дохода и базовым услугам. Во всем мире миллионы людей страдают от вынужденного перемещения и нередко они оказываются меньшинствами, которые немногочисленны в количественном отношении, не играют доминирующей роли в политическом и военном плане и являются наиболее уязвимыми к социальным и политическим волнениям и неблагоприятным последствиям конфликта. Основная идея Независимого эксперта заключается в том, что защита прав меньшинств и создание культуры прав меньшинств в рамках более широкого обще-

<sup>38</sup> Размещено по адресу [www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/JointStatement\\_NewYork30Oct2013.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/JointStatement_NewYork30Oct2013.pdf).

ства содействуют формированию условий стабильности, при которых снижается вероятность возникновения кризисов и регресса, затрагивающих права человека и развитие, и серьезных последствий для населения.

## V. Вывод и рекомендации

81. Равенство для меньшинств является одним из прав человека и должно быть признано в качестве одной из основных целей развития. Имеются убедительные аргументы в пользу необходимости уделения более пристального внимания находящимся в неблагоприятном положении меньшинствам в повестке дня в области развития на период после 2015 года и в будущих целях развития. Наиболее убедительным из этих аргументов является то, что во всем мире находящиеся в неблагоприятном положении меньшинства по-прежнему относятся к числу беднейших и в наибольшей степени социально и экономически отчужденных общин. Независимый эксперт считает, что существует реальный риск того, что многие миллионы людей, принадлежащие к меньшинствам во всем мире, и далее будут оставаться "забытыми", если на глобальном и национальном уровнях не будет принято однозначного обязательства об оказании им помощи для выхода из того тяжелого положения, в котором они находятся, в качестве одной из наиболее первоочередных глобальных задач в области развития.

82. Стратегии развития должны быть в первую, а не в последнюю, как это нередко бывает, очередь ориентированы на улучшение положения меньшинств. Уделение недостаточного внимания положению меньшинств представляет собой один из наиболее серьезных пробелов в процессе ЦРТ и является значительным препятствием на пути достижения определенных целей в некоторых государствах. Без значительных и непрерывных усилий по сосредоточению внимания на необходимости выработки решений, способных эффективным образом помочь находящимся в неблагоприятном положении меньшинствам, в стратегиях на период после 2015 года могут по-прежнему использоваться те же схемы, приоритеты и модели, которые доказали свою несостоятельность в решении задачи по удовлетворению потребностей в развитии находящихся в неблагоприятном положении меньшинств.

83. Нельзя игнорировать или недооценивать связь между неравенством, дискриминацией и бедностью. Десятки миллионов людей во всем мире оказались внутри заколдованного круга дискриминации, отчуждения, бедности и недостаточного развития, который они не могут разорвать, если их тяжелому положению не будет уделяться целенаправленное внимание. Императивно важно, чтобы Организация Объединенных Наций и другие по мере продвижения в разработке нового набора целей и задач в области развития принимали во внимание то неравенство, с которым сталкиваются национальные или этнические, религиозные и языковые меньшинства.

84. Несмотря на важность уделения повышенного внимания неравенству, причем даже в докладах многочисленных консультаций, связанных с этим процессом, наблюдается тенденция к тому, чтобы поставить меньшинства в конец длинного перечня групп, находящихся в неблагоприятном положении, или вообще не обращать на них внимания. Вывод, который вытекает из этих документов высокого уровня, заключается в том, что вопросы меньшинств относительно менее приоритетны по сравнению с дру-

гими вопросами, касающимися неравенства, включая гендерное равенство, положение инвалидов, положение детей и вопросы старения.

85. Рамки новых целей на период после 2015 года должны основываться на правах человека, в том числе на правах меньшинств, закрепленных в Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и принципах равенства, недискриминации и участия. Акцент на находящиеся в неблагоприятном положении меньшинства и конкретные группы меньшинств, включая рома, лиц африканского происхождения, далитов, и находящиеся в неблагоприятном положении религиозные и языковые меньшинства во всем мире потенциально позволит привлечь в контексте развития столь необходимое внимание к судьбам миллионов самых отчужденных и доведенных до крайней бедности людей во всем мире.

86. Сохраняется острая необходимость в дезагрегированных данных отражения того неравенства, с которым сталкиваются лица, принадлежащие к группам меньшинств, и международному сообществу следует стимулировать и поддерживать национальные усилия по сбору и анализу таких данных. Дезагрегированные данные необходимы для всех целей и в отношении таких важнейших областей, как образование, занятость, здравоохранение и доход домохозяйств. Такие данные не только позволяют выявить неравенство, они содействуют разработке соответствующих целевых решений и мониторингу и оценке прогресса в достижении целей применительно к положению меньшинств.

87. При этом в большинстве стран, в которых отмечается нехватка дезагрегированных данных, правительства, национальные учреждения и субъекты развития, а также специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, как правило, хорошо знают, какие общины являются наиболее отчужденными, маргинализированными и обнищавшими – нередко это общины меньшинств, находящиеся в неблагоприятном положении. Соответственно, нельзя обосновывать уделение недостаточного внимания потребностям групп меньшинств, находящихся в неблагоприятном положении, нехваткой статистических материалов и данных.

88. В рамках ориентированной на достижение надежного равенства цели или целей исключительно важно будет поставить перед государствами конкретные задачи по вовлечению меньшинств и определить конкретные показатели для отслеживания прогресса. На всех этапах необходимо будет обеспечивать и расширять участие меньшинств.

89. Существует потребность в разработке политики целенаправленных позитивных действий для решения проблемы экономического и социального отчуждения меньшинств, включая конкретные планы социального и экономического развития для маргинализированных групп и регионов, в которых они проживают. При необходимости меньшинствам в государствах, в которых они проживают, должна оказываться целенаправленная институциональная поддержка, в том числе через назначенные министерства, департаменты и ведомства, координационные центры, омбудсменов, комиссии и т.д., с тем чтобы в национальных планах действий, подлежащих осуществлению, меньшинствам было уделено необходимое внимание.

90. Международному сообществу доноров следует однозначным образом признать необходимость в уделении внимания находящимся в неблагоприятном положении меньшинствам и обеспечить, чтобы на глобальном уров-

не это нашло отражение в процессе разработки нового набора целей в области развития и в самих целях. На национальном уровне донорам следует обеспечить выделение достаточных ресурсов государствам для поддержки их деятельности и направления в проекты и программы по удовлетворению потребностей находящихся в наиболее неблагоприятном положении общин меньшинств.

91. Независимый эксперт настоятельно рекомендует государствам учредить независимые наблюдательные органы с участием гражданского общества и общественности, включая меньшинства, для обеспечения того, чтобы следующая серия обязательств, принятых на глобальном уровне, была выполнена в интересах меньшинств.

---