



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
13 August 2008

Russian
Original: English

Шестьдесят третья сессия

Пункт 67 b) предварительной повестки дня*

Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод

Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете

Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи промежуточный доклад по вопросу о правах человека и крайней нищете, который представила независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете Магдалена Сепульведа Кармона в соответствии с резолюцией 8/11 Совета по правам человека.

*A/63/50 и Corr.1.



Доклад независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете

Резюме

Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюцией 8/11 Совета по правам человека. В резолюции 1998/25 бывшей Комиссии по правам человека определен мандат независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете. Этот мандат был учрежден с целью наращивания международных, региональных и национальных усилий по сокращению масштабов нищеты и смягчению последствий нищеты посредством защиты и поощрения прав человека.

На седьмой сессии Совета по правам человека г-жа Магдалена Сепульведа Кармона была назначена независимым экспертом по вопросу о правах человека и крайней нищете. В резолюции 8/11 Совет по правам человека возобновил и расширил мандат независимого эксперта. В настоящем докладе вновь назначенный независимый эксперт очерчивает существующие концептуальные рамки и некоторые основные проблемы, на которые она будет ориентироваться в своей деятельности в течение срока ее полномочий. В докладе также предлагается предварительный перечень мероприятий. В двух вступительных разделах доклада излагается мандат независимого эксперта. В третьем разделе дается описание концептуальных рамок, включая определение крайней нищеты, взаимосвязь между нищетой и правами человека и преимущества подхода к нищете на основе прав человека. В следующем разделе излагаются основные проблемы, на которые независимый эксперт будет ориентироваться в своей деятельности в течение срока своих полномочий, в том числе последствия дискриминации и социальной изоляции; особые проблемы, с которыми сталкиваются женщины, дети и инвалиды; отсутствие значимого участия людей, живущих в крайней нищете, в принятии решений; воздействие государственной политики на население, живущее в условиях крайней нищеты; и отсутствие понимания того, что нищета относится к вопросам прав человека. В докладе также говорится о сотрудничестве с заинтересованными сторонами и о деятельности по распространению информации. Доклад завершается кратким перечнем вопросов политики, которым независимый эксперт уделит внимание в 2008–2009 годах.

Устранение крайней нищеты – не вопрос благотворительности, а важный и насущный вопрос прав человека. Государства несут юридические обязательства в отношении населения, живущего в условиях крайней нищеты, которые касаются всего спектра гражданских, экономических, политических, культурных и социальных прав. В отношении прав человека все инициативы по улучшению положения лиц, проживающих в нищете, должны исходить из принципов равенства и недопустимости дискриминации, социальной интеграции, прозрачности и подотчетности.

Согласно решению Совета по правам человека, независимый эксперт продолжит изучение взаимосвязи между пользованием правами человека и крайней нищетой, уделяя особое внимание вопросам дискриминации и положению женщин, детей, инвалидов и других уязвимых групп. Она будет стремиться осуществлять свою деятельность в тесном сотрудничестве с широким кругом таких заинтересованных

сторон, как государства, межправительственные организации, региональные механизмы и структуры гражданского общества. Она будет также стремиться к сотрудничеству с новыми и стратегическими партнерами, такими как частный сектор и организации, действующие на уровне общин.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение.....		5
II. Мандат независимого эксперта.....		6
III. Концептуальные рамки: взаимосвязь между правами человека и крайней нищетой.....		8
A. Определение нищеты.....		8
B. Взаимосвязь между правами человека и крайней нищетой.....		8
C. Преимущества подхода к крайней нищете на основании прав человека.....		9
D. Применение норм и принципов прав человека в борьбе с нищетой.....		10
IV. Основные проблемные области.....		13
A. Последствия дискриминации и социальной изоляции.....		13
B. Влияние крайней нищеты на женщин, детей и инвалидов.....		14
C. Отсутствие значимого участия лиц, проживающих в нищете.....		16
D. Воздействие государственной политики и принимаемых мер на людей, живущих в крайней нищете.....		16
E. Отсутствие понимания того, что нищета относится к вопросам прав человека.....		18
V. Сотрудничество с заинтересованными сторонами и соответствующими партнерами.....		19
A. Международные и региональные механизмы и органы, занимающиеся правами человека.....		20
B. Фонды, программы, специализированные учреждения, региональные организации и другие межправительственные органы.....		21
C. Организации, действующие на уровне общин, и люди, живущие в крайней нищете.....		21
D. Структуры гражданского общества, включая неправительственные организации (НПО).....		22
E. Национальные учреждения, занимающиеся правами человека.....		22
F. Частный сектор.....		22
G. Вклад в конкретные процессы.....		22
VI. Распространение информации.....		23
VII. Приоритетная тема на 2008–2009 годы: подход к программам денежных субсидий с позиции прав человека.....		23
VIII. Выводы и рекомендации.....		25

I. Введение

1. В своей резолюции 8/11 Совет по правам человека продлил еще на три года мандат независимого эксперта Организации Объединенных Наций по вопросу прав человека и крайней нищете, первоначально учрежденный в резолюции 1998/25 Комиссии по правам человека. В резолюции независимому эксперту поручается продолжить изучение взаимосвязи между пользованием правами человека и крайней нищетой, уделяя особое внимание вопросам дискриминации и положению женщин, детей, инвалидов и других групп, уязвимых в отношении дискриминации. Резолюция также призывает независимого эксперта вносить свой вклад в различные международные начинания, относящиеся к ликвидации нищеты. Ей также поручается представлять ежегодные доклады Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее.

2. Ликвидация нищеты и поощрение прав человека являются взаимосвязанными задачами, зафиксированными во многих основополагающих документах Организации Объединенных Наций от Устава Организации Объединенных Наций до Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций и целей в области развития Декларации тысячелетия¹. Несмотря на различные обязательства и значительный рост глобальной экономики за последние 60 лет, повсеместно признается, что неравенство в мире расширяется² и что нищета продолжает подрывать права и достоинство людей всей планеты. Вследствие этого существует ясная и насущная необходимость активизировать усилия по сокращению и ликвидации крайней нищеты, подходя к ней с позиции прав человека.

3. Крайняя нищета является проблемой для всех регионов мира независимо от их уровня развития. В прошлом году, на полпути к сроку, установленному для достижения Целей в области развития Декларации тысячелетия, Генеральный секретарь заявил, что, несмотря на определенный прогресс, почти миллиард человек все еще живут в условиях крайней нищеты³. Хотя некоторые регионы добились прогресса в сокращении масштабов нищеты, этот процесс не является однородным, и в некоторых странах число людей, живущих в условиях крайней нищеты, продолжает расти. По данным Всемирного банка, происшедший за последние два

¹ Генеральная Ассамблея и бывшая Подкомиссия по поощрению и защите прав человека приняли целый ряд резолюций, касающихся крайней нищеты. До учреждения мандата независимого эксперта многие такие резолюции были приняты бывшей Комиссией по правам человека. См. резолюции Генеральной Ассамблеи по проблеме в целом: резолюции 52/134, 55/106 и 57/211; о проведении международного дня борьбы за ликвидацию нищеты см. резолюцию 47/196; о Международном годе борьбы за ликвидацию нищеты см. резолюцию 48/183; о проведении Международного года борьбы за ликвидацию нищеты и провозглашении первого Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты см. резолюцию 50/107; о проведении первого Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (1997–2006 годы), включая предложение об учреждении всемирного фонда солидарности в целях борьбы за ликвидацию нищеты см. резолюцию 56/207; и о проведении второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (2008–2017 годы) см. резолюцию 62/205. см. резолюции бывшей Комиссии по правам человека: E/CN.4/RES/2000/12, E/CN.4/RES/2001/31, E/CN.4/RES/2002/30, E/CN.4/Sub.2/1996/2. См. резолюции бывшей Подкомиссии по поощрению и защите прав человека: E/CN.4/SUB.2/RES/2001/8, E/CN.4/SUB.2/RES/2002/13.

² Имеется несколько заслуживающих доверия исследований в этом направлении. См., например, исследование, выполненное для Всемирного банка экономистом Бранко Милановичем: *An even higher global inequality than previously thought*, 28 December 2007.

³ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, шестьдесят вторая сессия, Дополнение № 1 (A/62/1).

года рост цен на продовольствие и топливо может привести к обнищанию 100 млн. человек, перечеркнув прогресс, достигнутый за последнее десятилетие⁴.

4. Согласно имеющимся оценкам, дети и женщины более всего страдают от нищеты. В Докладе о положении детей в мире за 2006 год говорится, что нищета – одна из коренных причин высоких показателей заболеваемости и смертности среди детей. Более миллиарда детей испытывают острую нехватку по крайней мере одного из видов основных товаров и услуг, которые позволили бы им выжить, развиваться и процветать⁵.

5. Ликвидация крайней нищеты неоспоримо является одной из важных и насущных проблем прав человека. Государства несут юридические обязательства в отношении населения, живущего в условиях крайней нищеты, которые касаются всего спектра гражданских, экономических, политических, культурных и социальных прав.

6. Новый независимый эксперт г-жа Магдалена Сепульведа Кармона приступила к осуществлению своего мандата 1 мая 2008 года и с тех пор проводит неофициальные консультации для определения и уточнения первоочередных задач и действий на начальном этапе своего мандата. В настоящем докладе она очерчивает существующие концептуальные рамки и основные проблемы, на которые она будет ориентироваться в своей деятельности в течение срока ее полномочий, а также приводит предлагаемый предварительный перечень мероприятий и упоминает о сотрудничестве с заинтересованными сторонами и о распространении информации. Доклад завершается кратким упоминанием о вопросе, которому будет уделяться основное внимание в работе эксперта в 2008–2009 годах.

II. Мандат независимого эксперта

7. В соответствии с резолюцией 8/11 Совета по правам человека в деятельности независимого эксперта основное внимание будет уделяться следующему:

a) продолжать изучение взаимосвязи между использованием правами человека и крайней нищетой;

b) выявлять альтернативные подходы к устранению всех препятствий, включая институциональные, на региональном, национальном, международном, государственном, корпоративном и социальном уровнях для полномасштабного осуществления прав человека всех лиц, живущих в условиях крайней нищеты;

c) выявлять, в том числе в рамках сотрудничества с международными финансовыми организациями, наиболее эффективные меры, принимаемые на национальном, региональном и международном уровнях, в целях поощрения полномасштабного осуществления прав человека лиц, живущих в условиях крайней нищеты;

d) сформулировать рекомендации относительно того, как лица, живущие в условиях крайней нищеты, могут участвовать в процессе полного осуществления их

⁴ World Bank, *The Global Food Crisis Response Program*. Food and Energy Price Briefing, 9 July 2008.

⁵ ЮНИСЕФ, *Положение детей в мире, 2006 год*. Социально изолированные и невидимые, 2006 год.

прав человека и устойчивого улучшения качества их жизни, в том числе путем расширения прав и возможностей и мобилизации ресурсов на всех уровнях;

е) развивать сотрудничество с другими органами Организации Объединенных Наций, занимающимися правами человека и также активно работающими в области борьбы с крайней нищетой;

ф) принимать участие в оценке осуществления второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты, согласованных на международном уровне целей в области развития, закрепленных в Декларации тысячелетия, в принятом в марте 2002 года на Международной конференции по финансированию развития Монтеррейском консенсусе⁶ и Плане выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию;

г) вести работу по вопросу о воздействии дискриминации на крайнюю нищету с учетом Дурбанской декларации и Программы действий, принятых в сентябре 2001 года Всемирной конференцией против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости;

h) уделять особое внимание положению и расширению прав и возможностей женщин, находящихся в крайней нищете, на основе применения в своей работе подхода, учитывающего гендерные аспекты;

i) уделять особое внимание детям, живущим в условиях крайней нищеты, а также наиболее уязвимым группам, включая инвалидов, живущих в условиях крайней нищеты;

j) представить рекомендации, которые способствовали бы достижению Целей развития Декларации тысячелетия, в особенности цели 1, которая предусматривает сокращение вдвое к 2015 году доли населения земного шара, имеющего доход менее одного доллара в день, и доли населения, страдающего от голода, с учетом роли международной помощи и сотрудничества в активизации национальных мер по сокращению масштабов крайней нищеты;

к) продолжать участие в работе соответствующих международных конференций и мероприятий в целях содействия уменьшению масштабов крайней нищеты.

8. В резолюции 8/11 Совета по правам человека правительства призываются сотрудничать с независимым экспертом и оказывать ему помощь, а соответствующие учреждения, фонды и программы Организации Объединенных Наций, договорные органы и субъекты гражданского общества, включая неправительственные организации, а также частный сектор призываются в полной мере сотрудничать с независимым экспертом в выполнении ею своего мандата. В резолюции также содержится просьба к Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека уделять приоритетное внимание вопросу о взаимосвязи между крайней нищетой и правами человека и в полной мере сотрудничать с независимым экспертом.

⁶ A/CONF.198/11, глава I, резолюция 1, приложение.

III. Концептуальные рамки: взаимосвязь между правами человека и крайней нищетой

A. Определение нищеты

9. В 2001 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил нищету как "состояние человека, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступа к ресурсам, возможному выбору, безопасности и власти, необходимым для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни и пользоваться другими гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами"⁷.

10. Бывший независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете д-р Арджун Сенгупта сформулировал полезное рабочее определение крайней нищеты как "комбинации нищеты, обусловленной острой нехваткой доходов, нищеты, обусловленной низким уровнем развития человека, и социального отчуждения"⁸. Данное определение не только принимает во внимание многогранную природу крайней нищеты в отношении ее причин, проявлений и последствий, но и отражает неделимость, взаимозависимость и взаимосвязь всех прав человека. Хотя в этом определении нехватка дохода признается одной из ключевых характеристик крайней нищеты, в нем также признается, что применительно к правам человека нищета не сводится к экономическим лишениям, а предполагает также значительные социальные, культурные и политические лишения⁹.

B. Взаимосвязь между правами человека и крайней нищетой

11. Хотя, по-видимому, существует согласие относительно того, что нищета представляет собой отрицание человеческого достоинства¹⁰, нужны дополнительные усилия, чтобы глубже проанализировать и развить реальные связи между правами человека и крайней нищетой. Принимая во внимание работу, которая уже была проделана в этой сфере другими механизмами и органами, занимающимися правами человека, независимый эксперт отмечает, что права человека и крайняя нищета связаны по меньшей мере тремя способами:

а) нищета может быть как причиной, так и результатом нарушения прав человека. Другими словами, несоблюдение прав человека зачастую ведет к нищете, а нищета во многих случаях является причиной нарушения прав человека¹¹;

⁷ См. E/C.12/2001/10, пункт 8.

⁸ См. A/HRC/7/15, пункт 6.

⁹ См. Венскую декларацию и Программу действий, принятые Всемирной конференцией по правам человека 25 июня 1993 года (A/CONF.157/23), в частности пункты 14 и 25; Копенгагенскую декларацию по социальному развитию, принятую Всемирной встречей на высшем уровне в интересах социального развития 12 марта 1995 года; Йоханнесбургскую декларацию по устойчивому развитию, принятую Всемирной встречей на высшем уровне по устойчивому развитию в 2002 году (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.П.А.1 и исправление), глава I, резолюция 1, приложение) пункты 3, 7, 11 и 21; и Дурбанскую декларацию и Программу действий, принятые Всемирной конференцией по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в 2001 году (A/CONF.189/12 и Согг.1, глава 1, пункт 18).

¹⁰ См., например: Венскую декларацию и Программу действий, статьи 1–25 (A/CONF.157/23); Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи), пункт 11, и ряд резолюций Генеральной Ассамблеи, в том числе резолюции 47/196 и 61/157.

¹¹ См., например, резолюции 60/209 и 61/157 Генеральной Ассамблеи. В 2006 году по случаю Дня прав человека 37 обладателей мандатов на специальные процедуры также признали в публичном заявлении, что "нищета зачастую

б) осуществление прав человека и меры по ликвидации крайней нищеты взаимно усиливаются. Защита прав человека является средством сокращения крайней нищеты. Все меры по ликвидации нищеты должны основываться на правах человека;

с) нормы и принципы прав человека обеспечивают рамки для действий по сокращению и/или искоренению нищеты. Рамки в области прав человека, имеющие обязательную юридическую силу, налагают обязательства (в первую очередь на государства, но также и на другие стороны), которые служат ориентиром в усилиях по искоренению нищеты. Подход, базирующийся на правах человека, необязательно предписывает, какие точно требуются политические меры, поскольку государства сохраняют свободу действий при формулировании политики сокращения нищеты, которая наиболее подходит для их обстоятельств. Однако подход, базирующийся на правах человека, требует, чтобы при разработке мер политики и других инициатив по сокращению и/или ликвидации нищеты государства учитывали свои международные обязательства в области прав человека. Эти имеющие обязательную юридическую силу обязательства относятся как к конечному результату, так и к применяемому процессу. Хотя ограниченность ресурсов вынуждает политическое руководство добиваться баланса альтернативных целей, подход, базирующийся на правах человека, ставит политическое руководство в определенные условия и диктует ему необходимость придания приоритета тем целям и методам, которые ограждают население, живущее в условиях крайней нищеты, от мер, подрывающих их основные права человека. Применительно к сокращению и/или ликвидации нищеты международное право в области прав человека требует от государств обеспечивать, чтобы любая политическая мера или инициатива защищала и поощряла права людей, живущих в нищете. Кроме того, подход, базирующийся на правах человека, требует обеспечивать, чтобы при разработке и реализации любых политических мер или иных инициатив во главу угла ставились права и интересы людей, живущих в нищете. Таким образом, международное право в области прав человека не отрицает, но суживает свободу действий государств и других структур при выработке политики.

С. Преимущества подхода к крайней нищете на основании прав человека

12. Преимущество подхода к крайней нищете на основании прав человека не раз признавалось в различных органах Организации Объединенных Наций. Особо следует отметить учреждение настоящего мандата Советом по правам человека, а также многочисленные резолюции, устанавливающие связь между правами человека и крайней нищетой¹². Посредством ряда решений и резолюций Совет по правам человека, бывшая Комиссия по правам человека и Генеральная Ассамблея твердо поставили вопрос нищеты в центр повестки дня по правам человека.

13. В настоящем докладе независимый эксперт отмечает следующие преимущества подхода к крайней нищете с позиции прав человека:

является причиной, а также результатом сложной системы нарушений прав человека, в рамках которой нарушения гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав взаимно переплетаются и усиливают друг друга с катастрофическими последствиями" (см. "States Must Address Poverty with Utmost Urgency, Say United Nations Independent Experts on the Occasion of Human Rights Day", 8 December 2006).

¹² См., например, резолюцию 61/157 Генеральной Ассамблеи (A/61/443/Add.2 и Corr.1) и резолюцию 8/25 Совета по правам человека (A/HRC/8/L.16).

а) достижение консенсуса и укрепление легитимности: нормы прав человека, закрепленные в важнейших международных договорах и во внутреннем законодательстве, представляют собой комплекс повсеместно согласованных ценностей, возлагающих на государства юридические обязательства; подход, базирующийся на правах человека, помогает достичь социального консенсуса на национальном, региональном и международном уровнях в поддержку направлений политики и мер, направленных на сокращение и/или ликвидацию крайней нищеты; в то же время подход, базирующийся на правах человека, укрепляет легитимность, поскольку опирается на повсеместно признанный комплекс норм;

б) расширение прав и возможностей людей, живущих в нищете, и учет их потребностей: по своей сути подход, базирующийся на правах человека, нацелен на расширение прав и возможностей уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении групп; сосредоточение внимания на правах и обязанностях помогает выявлять тех, кто имеет основания предъявлять требования, и тех, кто обязан принимать меры, расширяя тем самым права и возможности лиц, имеющих законные притязания на права; в то время как люди, живущие в нищете, остаются в основном вне поля зрения политического руководства, подход, базирующийся на правах человека, способствует учету их потребностей, поскольку предусматривает, чтобы все слои населения могли быть услышаны; подход, базирующийся на правах человека, требует непосредственных мер, направленных на защиту людей, живущих в крайней нищете;

в) обеспечение ориентиров при разработке, осуществлении и оценке государственной политики, направленной на сокращение и/или ликвидацию нищеты: нормы в области прав человека обеспечивают нормативные рамки, помогающие государствам разрабатывать и осуществлять политику по сокращению масштабов нищеты; к тому же государственная политика должна быть совместимой с правами человека и ни в коем случае не должна иметь негативных последствий для прав какого-либо лица.

D. Применение норм и принципов прав человека в борьбе с нищетой

14. Основывающиеся на правах человека рамки налагают ряд юридических обязательств на государства и другие стороны. Выполнение этих обязательств имеет решающее значение для защиты людей, живущих в крайней нищете, и для предотвращения, уменьшения и преодоления их уязвимости.

15. Ввиду неделимости и взаимосвязанности прав человека все права человека имеют отношение к крайней нищете. Многие права человека, такие как право на справедливое и равное вознаграждение за труд, право на социальное обеспечение, право на образование, право на здравоохранение и право на адекватный уровень жизни, обеспечивают правовые рамки, которые не только защищают людей, живущих в нищете, но и являются необходимыми для снижения уязвимости в отношении нищеты и для повышения способности преодолевать нищету.

16. Признанные на международном уровне права человека не только сужают свободу действий государств в отношении выбора политики, но и устанавливают минимальный уровень защиты, который государства юридически обязаны обеспечивать. Например, в то время как для полного соблюдения экономических, социальных и культурных прав требуются последовательные усилия, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам установил минимально

необходимые уровни защиты ряда прав человека (например, права на питание, образование, труд, здравоохранение, питьевую воду). Эти минимально необходимые уровни защиты представляют собой основное содержание прав, и государства юридически обязаны обеспечить немедленное соблюдение таких уровней. Таким образом, с позиции прав человека для выполнения своих международных обязательств как развитые, так и развивающиеся страны обязаны обеспечить хотя бы минимальный уровень их защиты. В совокупности эти обязательства составляют то минимальное международное пороговое значение, которому необходимо соответствовать при разработке любой социальной и государственной политики¹³.

17. Ряд гражданских и политических прав также имеют решающее значение для искоренения крайней нищеты. Например, для защиты и улучшения положения людей, живущих в нищете, особое внимание должно уделяться, в частности, праву на признание в качестве лица перед законом, праву на равенство перед законом и на равную защиту законом, в том числе в отношении доступа к услугам, оказываемым государством, запрету пыток и других видов жестокого отношения, свободе от произвольного ареста или задержания и праву на доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты. Огромное значение имеют также права, тесно связанные с правом на участие в государственной жизни, такие как свобода слова, свобода собраний, свобода объединений, право голосовать и быть избранным, право создавать профессиональные союзы и быть их членом, свобода информации¹⁴.

18. Все права человека ценны сами по себе, но, взятые в совокупности, они играют важнейшую роль в обеспечении условий, необходимых для результативного и сознательного участия людей, живущих в нищете, в процессе принятия решений.

19. Подход к нищете с позиции прав человека предполагает также, что при разработке, осуществлении и оценке политики по ликвидации или сокращению масштабов нищеты должны приниматься во внимание основополагающие принципы прав человека. В этом отношении независимый эксперт намеревается сформулировать ряд рекомендаций относительно оптимальных способов учета в государственной политике и других соответствующих инициативах принципов равенства, недопустимости дискриминации, участия в государственной жизни, прозрачности, доступа к информации и подотчетности¹⁵. Рекомендации будут сформулированы с должным учетом гендерного фактора.

20. Равенство и недопустимость дискриминации – вот главные принципы, лежащие в основе защиты прав человека. Зачастую признается, что нищета оказывает непропорционально сильное воздействие на находящиеся в социально неблагоприятном положении группы населения, включая некоторые этнические и религиозные группы, коренные народы, женщин, детей, инвалидов и престарелых, поскольку такие группы характеризуются повышенной уязвимостью вследствие различных форм дискриминации. Нищета часто проистекает из дискриминационной практики, как открытой, так и скрытой. Кроме того, живущие в нищете также становятся объектами дискриминационного отношения и стигматизации просто потому, что они бедны¹⁶. Подход с позиции прав человека предусматривает

¹³ См. заявление, принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам 4 мая 2001 года о нищете и Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах (E/C.12/2001/10).

¹⁴ Более подробный анализ прав, касающихся участия в государственной жизни, см. пункты 21–23 настоящего доклада.

¹⁵ Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework, 2004. См. там же: Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, 2006.

¹⁶ См. A/HRC/Sub.1/58/16, пункт 12.

упразднение законов и практики, способствующих дискриминации в отношении отдельных лиц и групп, и увеличение объема ресурсов, направляемых на те виды деятельности, которые способны принести наибольшую пользу людям, живущим в крайней нищете. Обязательства в области прав человека также предполагают, что государства должны принять конкретные меры для устранения социально-культурных, политических и правовых барьеров, благодаря которым сохраняется нищета.

21. Подход с позиции прав человека также требует эффективного и результативного участия лиц, живущих в крайней нищете. Принцип участия должен пониматься не как просто средство достижения цели, а как основополагающее право человека участвовать в государственной жизни, которое должно быть реализовано само по себе¹⁷.

22. Для эффективного и реального участия лиц, живущих в нищете, необходимы уважение, защита и соблюдение широкого круга прав, включая свободу слова, свободу собраний, свободу объединений и право избирать и быть избранным (см. пункт 18, выше). На практике это требует создания специальных механизмов и условий на разных уровнях для обеспечения того, чтобы живущие в нищете могли быть услышаны и могли играть эффективную роль в жизни общества.

23. Принцип участия требует большего, чем создание спорадических, формальных механизмов для участия живущих в нищете. Должен быть обеспечен определенный уровень воздействия на процесс принятия решений. Таким образом, с позиции прав человека подходы "сверху вниз" представляются сомнительными. Принцип участия требует согласованных усилий, для того чтобы обеспечить плюралистический характер участия и справедливую представленность отдельных лиц и групп без дискриминации по признаку пола, этнической принадлежности, возраста, расы, культурной самобытности и т. д.

24. Коррупция оказывает особенно губительное воздействие на людей, живущих в нищете. Коррупция не только снижает чистый доход живущих в нищете, но и извращает политику, программы и стратегии, направленные на удовлетворение их базовых потребностей. При подходе с позиции прав человека подчеркивается необходимость прозрачности и доступа к информации – двух эффективных гарантий против коррупции. Коррупция вряд ли будет процветать там, где имеются правовые нормы и независимые механизмы, защищающие доступ к информации, свободу слова и участия. Люди, живущие в крайней нищете, зачастую лишены доступа к важной информации, касающейся, например, социальных услуг, наличия вакансий или новых методов ведения сельского хозяйства. Отсутствие доступа к такой информации повышает уязвимость людей, живущих в крайней нищете. Подход с позиции прав человека требует расширения доступа беднейшего населения к информации через посредство широкого спектра инициатив в государственном и частном секторах.

25. Подход с позиции прав человека также требует доступных и эффективных механизмов подотчетности. С позиции прав человека люди должны иметь возможность настаивать на осуществлении своих прав, требовать возмещения ущерба и привлекать к ответственности. Политическое руководство и другие лица,

¹⁷ См., например, Международный пакт о гражданских и политических правах, резолюция 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт а) статьи 25.

чья действия сказываются на правах людей, живущих в нищете, должны нести ответственность за эти действия. Социальные программы должны предусматривать юридические и административные каналы доступа к прозрачным и эффективным механизмам возмещения ущерба в тех случаях, когда это необходимо и уместно.

26. Независимый эксперт хотела бы подчеркнуть, что, хотя некоторые из этих принципов и методов не отличаются от применяемых в контексте развития образцов наилучшей практики, нормы прав человека обязательны для исполнения государствами. Подход с позиции прав человека не претендует на роль панацеи для сокращения масштабов нищеты или альтернативы подходу с позиции развития. Применение подхода с позиции прав человека поддерживает другие усилия и способствует взаимному усилению их. Как отмечено Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, "программные меры по борьбе с нищетой будут эффективными, устойчивыми, всеохватными, справедливыми и значимыми для людей, живущих в условиях нищеты, в том случае если они будут основаны на международно признанных правах человека"¹⁸.

IV. Основные проблемные области

27. Люди, живущие в крайней нищете, нуждаются в более энергичной поддержке со стороны государств, гражданского общества и международного сообщества. Им надо срочно уделить особое внимание. Во всех политических сферах – от торговых переговоров до технической помощи и снижения бремени задолженности – государства должны продвигать интересы людей, живущих в нищете.

28. Ряд проблем, с которыми мы сталкиваемся сегодня, такие как происходящий в настоящее время кризис цен на продовольствие, эпидемия ВИЧ/СПИДа, вооруженные конфликты и постконфликтное восстановление и миротворчество, изменение климата, стихийные бедствия и демографические перемены, оказывают непропорционально значительное негативное воздействие на живущих в крайней нищете. В результате проведенных независимым экспертом предварительных консультаций она обратила внимание на перечисленные ниже проблемные области.

A. Последствия дискриминации и социальной изоляции

29. Люди, живущие в нищете, как правило, являются жертвами дискриминации по таким признакам, как рождение, собственность, национальное или социальное происхождение, раса, цвет кожи, пол и религия. Модели дискриминации удерживают людей в нищете, которая в свою очередь ведет к сохранению дискриминационных взглядов и действий в отношении этих людей. Другими словами, дискриминация порождает нищету, но и нищета также порождает дискриминацию.

30. В результате этого усилия по обеспечению равенства и недопущению дискриминации занимают центральное место в борьбе с крайней нищетой и социальной изоляцией. Меры по ликвидации нищеты и меры по ликвидации всех форм дискриминации должны рассматриваться как взаимодополняющие и усиливающие друг друга.

¹⁸ E/C.12/2001/10, пункт 13.

31. Дискриминация может также являться значительным препятствием для получения жизненно необходимых услуг определенными группами населения, например мигрантами, этническими и расовыми меньшинствами, беженцами и перемещенными внутри страны лицами, женщинами; лицами, живущими с ВИЧ/СПИДом; лицами, подвергающимися дискриминации по признаку половой принадлежности; лицами без гражданства и инвалидами. Дискриминационные законы, политика и практика могут вести к тому, что эти группы оказываются также лишенными других прав, например права на труд, права на достаточное жилье и права на наивысший достижимый уровень здоровья.

32. В ходе своей работы независимый эксперт будет выявлять программы, направленные на борьбу с социальной изоляцией и на поощрение активного и значимого участия всех лиц и групп. В этом плане особенно актуально будет изучить социальную политику, учитывающую права коренных народов и их воззрения на бедность и богатство, которая предусматривает свободное и осознанное изъявление предварительного согласия на проведение затрагивающих их интересы программ.

33. Губительные последствия сочетания крайней нищеты и по различным признакам дискриминации зачастую остаются невидимыми из-за неудовлетворительного сбора статистических данных о положении маргинализированных лиц и групп населения. В этом отношении независимый эксперт будет выступать за создание всеобъемлющих и надежных систем сбора данных в разбивке по различным группам в качестве необходимого предварительного условия для разработки и оценки мер по борьбе с нищетой, а также направленных на ликвидацию связанной с ней дискриминации.

В. Влияние крайней нищеты на женщин, детей и инвалидов

34. Женщины составляют большинство среди лиц, живущих в нищете¹⁹. Это результат гендерной дискриминации, ограничивающей возможности доступа к образованию, земле, кредитованию и другим средствам производства. Женщины также зачастую получают меньшее, чем мужчины, вознаграждение за равный труд как в формальном, так и неформальном секторе экономики. Поскольку уход за детьми и престарелыми осуществляется в основном женщинами, им, как правило, труднее найти оплачиваемую работу вне дома. Часто насилие также отрицательно влияет на способность женщин получить доступ к определенным видам работы и ограничивает возможность решать, когда иметь детей и иметь ли их вообще.

35. В то время как женщины чрезмерно широко представлены в беднейших сегментах общества, они обычно в недостаточной мере представлены в органах, принимающих решения, и в процессах выработки решений. В любых усилиях по искоренению крайней нищеты необходимо учитывать многогранную природу дискриминации в отношении женщин, которая является следствием не только их гендерной принадлежности, но и других факторов, таких как расовая и этническая принадлежность, инвалидность, классовое и кастовое происхождение, сексуальная ориентация, возраст и национальность. В своей работе независимый эксперт будет уделять особое внимание правам женщин на собственность и землевладение, на равенство в наследовании и на репродуктивное здоровье. В этом отношении

¹⁹ Программа развития Организации Объединенных Наций, Доклад о развитии человека – гендерный фактор и развитие человека, 1995 год.

независимый эксперт будет содействовать привлечению внимания ко многим правовым обязательствам, принятым на себя государствами в отношении обеспечения гендерного равноправия в рамках ряда международных и региональных договоров по правам человека, таких как Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

36. Крайняя нищета также сказывается на детях иначе, чем на взрослых. В одном из опубликованных в последнее время исследований ЮНИСЕФ подчеркивается, что: 1) нищета негативно воздействует на детей не только непосредственно в настоящий период, но и в долгосрочной перспективе, оказывая кумулятивное влияние на их развитие; 2) дети отличаются от взрослых тем, что сами они обычно мало что могут сделать для улучшения своего положения – они зависят от действий и решений своих семей, общества и государства; и 3) для детей особенно важно, проводится ли государственная политика, направленная на создание условий, необходимых для их развития, и для того чтобы они могли вырваться из нищеты, в частности это касается предоставления основных услуг в области здравоохранения, социального обеспечения и образования²⁰.

37. Детская нищета подрывает способность детей выживать, развиваться и процветать. Нищета увеличивает социальное, экономическое и гендерное неравенство, в свою очередь лишая детей равных возможностей, и подрывает обстановку в семье и общине, делая детей уязвимыми для эксплуатации, насилия и дискриминации. Нищета в детстве – это также одна из коренных причина нищеты в зрелом возрасте.

38. Независимый эксперт изучит особое воздействие крайней нищеты на детей и будет повышать понимание этого явления. Она будет добиваться, чтобы в соответствии с Конвенцией о правах ребенка при разработке и осуществлении мер по ликвидации крайней нищеты учитывались наилучшие интересы детей. Она также попытается определить способы вовлечения, по мере возможности, детей в разработку и осуществление мер по искоренению и ликвидации нищеты, если такие меры напрямую затрагивают их жизнь.

39. Люди, живущие в крайней нищете, имеют больше шансов стать инвалидами в силу такихотягчающих факторов, как недоедание, отсутствие жилья или недостаточное жилье, опасные профессии и повышенный риск стать жертвой насилия. Например, многие миллионы людей стали инвалидами из-за полиомиелита, заболевание которым можно предотвратить при помощи иммунизации.

40. Аналогичным образом, инвалиды в большинстве случаев становятся или остаются нищими потому, что они лишены права на труд, социальное обеспечение и доступ к здравоохранению. Зачастую инвалиды и их семьи в большей степени подвержены влиянию нищеты из-за высокой стоимости реабилитации. Кроме того, проживая в условиях крайней нищеты, они испытывают непропорционально сильное воздействие дискриминации и социальной изоляции. Они часто лишены и других прав человека, включая права, относящиеся к участию в общественной жизни.

41. Независимый эксперт будет повышать осведомленность в отношении непропорционально значительного воздействия нищеты на инвалидов. Она будет

²⁰ UNICEF, Innocenti Social Monitor 2006, *Understanding Child Poverty in South-Eastern Europe and the Commonwealth of Independent States*.

выступать за принятие мер, направленных на защиту всех их прав человека. Независимый эксперт будет содействовать совершенствованию понимания соответствующих юридических обязательств, принятых государствами в рамках международных договоров, в первую очередь Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней. Она будет также призывать к ратификации государствами обоих соглашений.

С. Отсутствие значимого участия лиц, проживающих в нищете

42. Крайняя нищета не может быть искоренена или масштабы ее сокращены, если опыт людей, живущих в условиях крайней нищеты, продолжает игнорироваться. Потребности людей, живущих в крайней нищете, могут быть поняты только в том случае, если их голоса слышны и должным образом учитываются при принятии решений.

43. Слишком часто, когда участие предусматривается, процесс участия не является значимым. Участие зачастую носит формальный характер или сводится только к консультациям, что фактически не позволяет людям, живущим в нищете, в значительной степени влиять на суть принимаемых решений. Очень часто этот процесс узурпируется местными элитами и исключает женщин и другие группы, маргинализированные даже среди живущих в нищете.

44. Хотя участие людей, живущих в нищете, имеет решающее значение, маргинализация и дискриминация зачастую не позволяют им принимать значимое участие в процессах принятия решений. Для значимого участия необходимо, чтобы различные заинтересованные стороны (государство, частный сектор и гражданское общество) принимали меры для повышения способности живущих в нищете активно участвовать в политических дискуссиях, рассматривать варианты политических решений и защищать свои права.

45. Независимый эксперт будет определять и поддерживать меры, направленные на повышение способности людей, живущих в нищете, быть представленными внутри и вне системы государственного управления. Она будет поощрять государства принимать необходимые нормативные и институциональные меры и процессы, обеспечивающие, чтобы люди, живущие в нищете, не были пассивными объектами политических решений и мер. В частности, она постарается определить успешные стратегии по расширению участия (например, участие всех заинтересованных сторон в процессе составления бюджета) и уточнить препятствия на пути к значимому участию людей, живущих в крайней нищете, в принятии решений.

Д. Воздействие государственной политики и принимаемых мер на людей, живущих в крайней нищете

46. Несмотря на благие намерения, иногда социальные программы и мероприятия, направленные на ликвидацию или сокращение нищеты, не обеспечивают полномасштабного соблюдения прав человека и могут привести к нарушению отдельных прав. В других случаях политические решения и другие меры просто не достигают беднейших из живущих в нищете или подвергающихся дискриминации в различных формах. С позиции прав человека социальная политика должна уделять первоочередное внимание людям, живущим в крайней нищете. В этом плане экономический рост, хотя и важен для сокращения нищеты, недостаточен сам по

себе. Процесс постепенного просачивания благосостояния сверху вниз недостаточен для защиты живущих в условиях крайней нищеты. Таким образом, рамки в области прав человека способствуют тому, чтобы в государственной политике предусматривались меры по энергичной борьбе с крайней нищетой.

47. В течение срока своих полномочий независимый эксперт будет поощрять политическое руководство обеспечивать, чтобы политика, социальные программы и мероприятия, направленные на сокращение и ликвидацию нищеты (программы субсидий, продовольственной помощи, социальной поддержки, передачи ресурсов и услуг и т. д.), соответствовали основополагающим нормам прав человека и чтобы они разрабатывались и осуществлялись с позиции прав человека.

48. С этой целью эксперт произведет оценку воздействия на права человека национальных, региональных и международных политических направлений политики, программ и других мер с целью определения как позитивного, так и негативного влияния этих инициатив на права человека людей, живущих в крайней нищете. Ключевым элементом этой работы будет оценка уровня приоритетности, установленного для проблем наиболее маргинализированных групп и лиц, живущих в крайней нищете.

49. Независимый эксперт также подготовит рекомендации, показывающие, как можно усилить защиту и поощрение прав лиц, живущих в крайней нищете. Для этого потребуются выявить препятствия, мешающие полномасштабному пользованию правами человека лицами, живущими в крайней нищете, а также препятствия, возникающие перед государствами при осуществлении различных инициатив – от нехватки соответствующих ресурсов до неспособности реализовать эти инициативы. Такая оценка будет касаться не только конечных результатов направлений политики и других инициатив, но и применяемых процессов.

50. По мере возможности такая оценка будет производиться в связи с посещением отдельных стран. Эти посещения позволят эксперту вести диалог с широким кругом заинтересованных сторон, участвовавших в разработке, осуществлении и оценке конкретных программ, а также с предполагаемыми их бенефициарами.

51. Посещения стран и прямой диалог с рядом заинтересованных сторон позволят независимому эксперту провести более подробный и углубленный анализ и, что важно, сформулировать конкретные, ориентированные на действие рекомендации. Они также помогут выявить основные проблемы, препятствующие ликвидации нищеты и образцы наилучшей практики, касающиеся защиты и поощрения прав лиц, живущих в нищете.

52. В этом отношении в первую очередь независимый эксперт проведет оценку программ денежных трансфертов, в частности программ условных денежных трансфертов, с позиции прав человека с целью проанализировать взаимосвязь между конкретными программами и соблюдением прав лиц, живущих в крайней нищете (см. раздел VII, ниже).

Е. Отсутствие понимания того, что нищета относится к вопросам прав человека

53. Хотя в международных соглашениях по правам человека не содержится термина "нищета" и прямо не предусматривается права на свободу от нищеты, факт наличия тесной связи между осуществлением прав человека и сокращением и искоренением нищеты лежит в основе многих международных и региональных документов по правам человека²¹.

54. Подход к крайней нищете с позиции прав человека возник сравнительно недавно и стал предметом оживленных дискуссий. Вместе с тем он нуждается в дополнительной поддержке. Независимый эксперт будет поддерживать усилия по внедрению вопросов прав человека в различные инициативы по сокращению и ликвидации крайней нищеты. Она будет систематически повышать осознание тех аспектов прав человека, которые должны учитываться в любых ставших ей известными политических и практических действиях по искоренению нищеты.

55. Как указано выше, со временем международные, региональные и национальные органы, занимающиеся правами человека, значительно расширили сферу и суть обязательств по правам человека. Тем не менее требуются дополнительные усилия, чтобы обеспечить применение всех соответствующих прав человека (гражданских, политических, экономических, социальных и культурных) в контексте крайней нищеты. Продолжая изучение взаимосвязи между правами человека и крайней нищетой, независимый эксперт будет всячески содействовать включению прав человека в качестве элемента инициатив по сокращению нищеты и технической помощи.

56. Подготовленный в 2006 году Подкомиссией по поощрению и защите прав человека проект руководящих принципов по вопросам крайней нищеты и правам человека является еще одним важным шагом к признанию многогранных проблем, стоящих перед живущими в условиях крайней нищеты, и к повышению понимания их значения для соответствующих прав человека. Эксперт примет активное участие в процессе консультаций относительно руководящих принципов, а также в семинаре, который будет проведен Управлением Верховного комиссара по правам человека в соответствии с резолюцией Совета по правам человека.

57. Был принят ряд политических обязательств, которые подчеркивают коллективную международную ответственность за сокращение масштабов нищеты и необходимость партнерства между развитыми и развивающимися странами в борьбе против крайней нищеты²². Хотя эти обещания не всегда

²¹ Например, в третьем абзаце преамбулы к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах говорится: "признавая, что согласно Всеобщей декларации прав человека идеал свободной человеческой личности, свободной от страха и нужды, может быть осуществлен только, если будут созданы такие условия, при которых каждый может пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, так же как и своими гражданскими и политическими правами" (резолюция 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение).

²² В том числе, эти обязательства включают: Декларацию о праве на развитие (1986 год) (резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи); Декларация тысячелетия (2000 год) (резолюция 55/2 Генеральной Ассамблеи); Дохинская декларация, принятая в 2001 году на четвертой Конференции министров Всемирной торговой организации (WT/MIN(01)/DEC/1); Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития (2002 год) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.02.II.A.7, глава I, резолюция 1, приложение), и Йоханнесбургский план выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию (2002 год) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.03.II.A.1 и исправление, глава I, резолюция 2, приложение). В цели 8 целей в области развития Декларации тысячелетия подчеркивается явная необходимость глобального партнерства для устранения существующего неравенства в мировой торговой системе,

выполняются²³, независимый эксперт хотела бы подчеркнуть, что обязанность оказывать международную помощь и сотрудничать носит не только моральный или политический характер, но и основывается на международном праве по правам человека. Так, ряд положений международных соглашений по правам человека (в том числе пункт 1 статьи 2 и статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статья 4 Конвенции о правах ребенка)²⁴ налагают на государства обязательства, имеющие обязательную юридическую силу. Независимый эксперт будет углублять анализ объема и сути обязательств по международной помощи и сотрудничеству применительно к сокращению и ликвидации крайней нищеты.

58. Отсутствует понимание проблем в области прав человека, с которыми сталкиваются люди, живущие в нищете, во время вооруженных конфликтов и после их завершения. Как и в других обстоятельствах, на них могут оказывать непропорциональное воздействие боевые действия и вынужденное перемещение. Например, при начале боевых действий лица, живущие в условиях крайней нищеты, обычно не могут перебраться в безопасные районы из-за нехватки финансовых ресурсов и вынуждены оставаться в опасных местах, где отсутствуют базовые продукты питания, медицинское обслуживание и социальное обеспечение, или их перемещают в такие места. Независимый эксперт продолжит прояснение связей между вооруженными конфликтами и соблюдением прав человека лиц, живущих в условиях крайней нищеты.

V. Сотрудничество с заинтересованными сторонами и соответствующими партнерами

59. Для ликвидации нищеты необходимы многогранные усилия, сочетающие специальные знания в различных областях с междисциплинарным подходом. Поэтому независимый эксперт будет стремиться начать диалог с широким кругом заинтересованных сторон.

необходимость решить проблему задолженности и обеспечить всем странам доступ к научно-техническим достижениям.

²³ Например, по данным Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (КСП ОЭСР), в 2006 году произошло сокращение в реальном выражении объема официальной помощи в целях развития (ОПР), предоставляемой странами – членами ОЭСР: см. *Final ODA flows in 2006* (DCD/DAC/RD (2007) 15/RD2, 10 декабря 2007 года). Напротив, согласно Международному институту по исследованию проблем мира (СИПРИ), мировые военные расходы за 2006 год увеличились в реальном выражении на 6 процентов, что представляет собой повышение на 45 процентов по сравнению с 1998 годом. См. SIPRI Yearbook 2008; Armaments, Disarmament and International Security, размещено на сайте <http://www.sipri.org/>.

²⁴ См. резолюцию 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах: "Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер"; там же, пункт 1 статьи 11: "Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии". См. также резолюцию 44/25 Генеральной Ассамблеи, приложение, Конвенция о правах ребенка, статья 4 Конвенции о правах ребенка гласит: "Государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции. В отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества".

60. За последние десятилетия ряд организаций приобрели значительный объем знаний в отношении направлений политики по сокращению масштабов нищеты. Независимый эксперт выявит образцы наилучших действий по сокращению и искоренению крайней нищеты, в которых учитываются принципы и нормы прав человека, и организует совместное их использование. Хотя политика по сокращению нищеты должна исходить из конкретных условий на местах, сопоставительный подход позволит политическому руководству изыскать надлежащие решения, основанные на предыдущем опыте и образцах наилучшей практики.

61. Мандат независимого эксперта мог бы способствовать сбору информации и обмену опытом между теми, кто работает в сфере ликвидации нищеты, и теми, кто работает в сфере защиты и поощрения прав человека. Эксперт также воспользуется существующими сетями для распространения информации об итогах работы и для пропаганды подхода к ликвидации нищеты с позиции прав человека. Таким образом, сотрудничество с рядом заинтересованных сторон на глобальном, региональном, национальном и местном уровнях будет осуществляться на постоянной основе.

62. Говоря конкретнее, независимый эксперт будет добиваться активного взаимодействия с указанными ниже партнерами.

А. Международные и региональные механизмы и органы, занимающиеся правами человека

63. Крайняя нищета является проблемой, которой занимается ряд органов и механизмов по правам человека на международном и региональном уровнях. Эти механизмы выявили нарушения прав человека лиц, живущих в крайней нищете, и разработали соответствующие шаги, необходимые для обеспечения применения подхода на основе прав человека для улучшения их положения. В частности, эти органы и обладатели мандатов, занимающиеся экономическими, социальными и культурными правами, неоднократно рассматривали нарушения прав человека, оказывающие воздействие на людей, живущих в крайней нищете²⁵.

64. Исходя из этого, независимый эксперт воспользуется имеющимися специальными знаниями органов, занимающихся правами человека, в особенности таких договорных органов Организации Объединенных Наций, как Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по правам ребенка, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по вопросу о трудящихся-мигрантах и будущий Комитет по правам инвалидов.

65. Независимый эксперт будет также тесно сотрудничать с другими соответствующими специальными процедурами Совета по правам человека. Эксперт

²⁵ Например, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, часто выражают обеспокоенность по поводу распространенности нищеты среди женщин и детей и отсутствия достаточных статистических данных. См., например, CEDAW/C/KOR/CO/6 (2007 год), пункт 31, CRC/C/15/Add.267 (2005 год), пункт 61, CRC/C/SWZ/CO/1 (2006 год), пункт 57, E/C.12/1/Add.107 (2005 год), пункт 98 и E/C.12/1/Add.102 (2004 год), пункт 33. Часто в рамках специальных процедур говорится о правах живущих в нищете: см., например, доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилье как компоненте права на удовлетворительный уровень жизни (E/CN.4/2006/41/Add.3, пункт 81) и доклад Специального докладчика по вопросу о праве каждого на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (A/HRC/4/28/Add.3, пункт 17).

подготовит подборку соответствующих соображений органов Организации Объединенных Наций по вопросу о крайней нищете.

66. Также ценными партнерами являются региональные механизмы по защите и поощрению прав человека. Региональные органы и механизмы зачастую способны оказать содействие в понимании национальных и региональных специфик и условий. Африканская комиссия по правам человека и народов, Европейский комитет по социальным правам и Межамериканская комиссия по правам человека являются именно такими структурами и идеально подходят для сотрудничества с независимым экспертом по распространению концепций и материалов.

В. Фонды, программы, специализированные учреждения, региональные организации и другие межправительственные органы

67. Независимый эксперт будет стремиться к сотрудничеству с различными фондами, программами и учреждениями Организации Объединенных Наций, непосредственно спонсирующими и контролирующими инициативы по уменьшению негативных последствий крайней нищеты. В частности, эксперт будет налаживать сотрудничество с Программой развития Организации Объединенных Наций, Организацией Объединенных Наций по вопросам науки, культуры и образования, Детским фондом Организации Объединенных Наций, Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин, Всемирной организацией здравоохранения, Всемирной продовольственной программой, Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международной организацией труда. Эти партнеры являются идеальными источниками ценной информации о спонсируемых и руководимых Организацией Объединенных Наций инициативах, предпринимаемых для борьбы с крайней нищетой со знанием и опытом, необходимыми для выявления проблем и образцов наилучшей практики. Независимый эксперт будет, в частности, сотрудничать с такими исследовательскими центрами Организации Объединенных Наций, как Международный центр по проблемам нищеты (Программа развития Организации Объединенных Наций) и Исследовательский центр "Инноченти" ЮНИСЕФ и пользоваться их специальными знаниями.

68. Международные банки развития и финансовые учреждения играют центральную роль в разработке и осуществлении глобальных стратегий по ликвидации нищеты, и поэтому сотрудничество с ними необходимо для выполнения мандата. Независимый эксперт вступит в диалог с Всемирным банком и другими региональными и национальными банками развития для ознакомления с осуществляемыми и планируемыми инициативами и, в частности, их работой по оценке эффективности государственной политики.

С. Организации, действующие на уровне общин, и люди, живущие в крайней нищете

69. Независимый эксперт уделит особое внимание налаживанию диалога с организациями, действующими на уровне общин, и движениями низового уровня, непосредственно работающими с людьми, живущими в нищете, или состоящими из них. Она попытается найти способы реального и существенного вовлечения лиц, живущих в нищете, в свою работу, в том числе через посредство Социального

форума Совета по правам человека. При поддержке организаций, действующих на общинном уровне, независимый эксперт также будет стремиться своевременно и в доступной форме довести до сведения людей, живущих в крайней нищете, информацию о своем мандате и своих выводах и рекомендациях.

D. Структуры гражданского общества, включая неправительственные организации

70. Неправительственные организации, академические и научно-исследовательские институты, профессиональные объединения и отдельные правозащитники часто играют руководящую роль в поощрении и защите прав людей, живущих в крайней нищете. Совокупные знания этих лиц и организаций и их роль в повышении информированности и укреплении решимости основных заинтересованных сторон имеют решающее значение для популяризации подхода к борьбе с крайней нищетой с позиции прав человека. В рамках сектора неправительственных организаций независимый эксперт признает ценность специальных знаний, накопленных широким кругом различных организаций в вопросах сокращения и ликвидации нищеты. Ввиду этого она будет стремиться укреплять партнерские отношения и обмениваться информацией с неправительственными организациями, работающими в таких различных областях, как развитие, сокращение масштабов нищеты, права человека, гуманитарная помощь и разрешение конфликтов.

E. Национальные учреждения, занимающиеся правами человека

71. Во многих странах национальные учреждения, занимающиеся правами человека, являются главными центрами дискуссий о защите и поощрении прав человека. Некоторые из них уже откликнулись на вызов, бросаемый нищетой, и могут играть важнейшую роль, делаясь информацией и опытом в контролировании и пропагандировании мер, снижающих негативные последствия нищеты или иным образом затрагивающих людей, живущих в крайней нищете.

F. Частный сектор

72. Организации и структуры частного сектора, поддерживающие инициативы социальной ответственности, могут сыграть ключевую роль сокращения масштабов нищеты и ее ликвидации. Представители частного сектора могут также поделиться уникальными и важными соображениями в отношении данной проблемы. Независимый эксперт будет стремиться сотрудничать с частным сектором с целью выявления инициатив, которые могут способствовать сокращению масштабов нищеты, и оценки того, насколько полно в них используется подход с позиции прав человека.

G. Вклад в конкретные процессы

73. Наконец, независимый эксперт внесет непосредственный вклад в ряд международных процессов, связанных с сокращением масштабов нищеты и ее ликвидацией. В резолюции 8/11 Совета по правам человека предусмотрено, что независимый эксперт представит предложения, которые способствовали бы достижению Целей в области развития Декларации тысячелетия. Независимому эксперту в этой резолюции поручается внести вклад в оценку осуществления второго Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты.

74. Как отмечалось, независимый эксперт будет участвовать в Социальном форуме Совета по правам человека²⁶. Форум должен предоставить площадку для взаимодействия с разнообразными субъектами гражданского общества, углубления сотрудничества и выявления и пропаганды образцов наилучшей практики. Кроме того, как также указывалось выше, эксперт продолжит участвовать в консультациях экспертов по проекту руководящих принципов, озаглавленному "Крайняя нищета и права человека: права бедных".

VI. Распространение информации

75. Независимый эксперт будет распространять информацию о своей деятельности, своих выводах и рекомендациях главным образом через свои доклады Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее. Участие в консультациях, семинарах, встречах ученых и других открытых форумах предоставит эксперту важную возможность взаимодействовать с соответствующими заинтересованными сторонами, собирать и распространять ключевую информацию о нищете и правах человека.

76. Ежегодные доклады Совету по правам человека и Генеральной Ассамблее будут содержать информацию о посещениях стран, консультациях и диалоге с различными заинтересованными сторонами. По мере возможности при поддержке партнеров будут готовиться более доступные версии докладов с важнейшими выводами и рекомендациями независимого эксперта для распространения среди более широкой аудитории, включая лиц, работающих на общинном уровне, и людей, живущих в крайней нищете.

VII. Приоритетная тема на 2008–2009 годы – подход к программам денежных субсидий с позиции прав человека

77. Анализ программ денежных трансфертов, особенно программ условных денежных трансфертов, станет предметом первоочередного рассмотрения независимым экспертом. Будет проанализировано общее воздействие этих инициатив на соблюдение прав человека людей, живущих в крайней нищете, а также их осуществление с позиции прав человека, то есть соблюдения основополагающих принципов равенства и недопустимости дискриминации, участия в принятии решений, прозрачности и подотчетности.

78. Программы денежных трансфертов предусматривают прямую финансовую поддержку бедных или крайне обнищавших семей. Эти программы заключаются в предоставлении прямых денежных трансфертов домашним хозяйства, обязующимся достичь определенных целей в отношении образования, здравоохранения или питания. Все более признаваемые в качестве эффективного средства искоренения нищеты, такие программы осуществляются во всех регионах мира правительствами при поддержке международных структур.

²⁶ Как предусмотрено резолюцией 8/11 Совета по правам человека.

79. Условные и безусловные трансферты прямо направлены на улучшение питания, здравоохранения и образования детей в семьях, живущих в условиях крайней нищеты. Денежные трансферты зачастую направляются женщинам, стоящим во главе семьи, и в явной форме решается вопрос расширения их прав и возможностей.

80. Хотя основное внимание уделяется уровню доходов, поскольку главной характеристикой таких инициатив является передача финансовых ресурсов, тем не менее денежные трансферты учитывают многогранность нищеты и ее многообразные причины.

81. Программы условных денежных трансфертов устанавливают условия, направленные на решение экономических и социальных проблем, стоящих перед живущими в крайней нищете. Они влияют на краткосрочные и долгосрочные аспекты нищеты. Непосредственное распределение денежных средств имеет целью оперативное смягчение разрушительных последствий крайне низких доходов. Одновременно определение условий, касающихся, например, посещения школы, направлено на реализацию среднесрочных изменений, разрывающих порочный круг передачи нищеты от одного поколения следующему.

82. Ряд исследований, проведенных национальными органами власти и международными организациями, уже свидетельствует о воздействии программ денежных трансфертов на социально-экономические показатели. Эксперт обобщит основные выводы этих исследований, для того чтобы определить воздействие таких программ на положение в области прав человека лиц, живущих в крайней нищете.

83. Как отмечалось, будут проанализированы также следующие аспекты: а) недопустимость дискриминации в процедурах, используемых для выявления и отбора получателей помощи; б) участие во всех этапах программы; в) прозрачность, доступ к информации; г) подотчетность и наличие механизмов по контролю за исполнением; е) доступность и качество услуг, предоставляемых получателям помощи; ф) по мере возможности, процедуры проверки исполнения поставленных условий получателями помощи и сопоставление издержек и преимуществ условных и безусловных субсидий с позиции прав человека.

84. Независимый эксперт рассмотрит степень воздействия программ денежных трансфертов на гендерные отношения и на такие уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении обездоленные группы населения, как дети, инвалиды, коренные народы и этнические меньшинства. Будут также проанализированы институциональные препятствия, встречающиеся при осуществлении таких стратегий.

85. Подготовка этого исследования зависит от вклада со стороны структур, осуществляющих и оценивающих программы денежных трансфертов в различных регионах. В частности, международным и региональным организациям, следящим за тиражированием программ условных и безусловных денежных трансфертов в различных контекстах, будет предложено поделиться информацией и принять участие в анализе. Правительственным структурам и субъектам гражданского общества будет также предложено представить информацию по оценке существующих инициатив. Наконец, эксперт будет также стремиться уделять внимание таким программам во время своих первых посещений стран.

VIII. Выводы и рекомендации

86. Совет по правам человека поручил вновь назначенному независимому эксперту представить доклад Генеральной Ассамблее в июне 2008 года, поэтому независимый эксперт считает преждевременным представлять выводы и рекомендации. Ввиду этого она хотела бы вкратце подчеркнуть основные моменты настоящего доклада.

87. Борьба с нищетой стоит в центре многих основополагающих документов Организации Объединенных Наций – от Устава Организации Объединенных Наций до Декларации тысячелетия и целей в области развития Декларации тысячелетия. Несмотря на такие обязательства и инициативы и мощный рост экономики во многих регионах, неравенство продолжает усугубляться, а нищета продолжает подрывать права и достоинство почти одного миллиарда людей во всех регионах земного шара.

88. Подход к сокращению масштабов нищеты и ее ликвидации с позиции прав человека никогда не был так необходим, как в настоящее время. Возобновив мандат по вопросу о правах человека и крайней нищете, Совет по правам человека подтвердил, что борьба с крайней нищетой – это не простой вопрос благотворительности, а важная и насущная проблема прав человека. Совет по правам человека также подчеркнул необходимость изыскивать новые, инновационные способы борьбы с крайней нищетой с позиции прав человека.

89. С позиции прав человека государства несут многочисленные правовые обязательства в отношении людей, живущих в крайней нищете. Эти правовые обязательства включают и те, в основе которых лежат гражданские, экономические, политические, культурные и социальные права.

90. Подход к нищете с позиции прав человека предполагает, что в любых действиях во главу угла ставятся принципы равенства и недопустимости дискриминации, участия, прозрачности и подотчетности. Государственная политика и стратегии, а также предоставление услуг лицам, живущим в нищете, должны соответствовать национальным конституционным и правовым рамкам, а также юридически обязывающим положениям международного права по правам человека.

91. Концептуальные рамки для понимания взаимосвязи между правами человека и крайней нищетой требуют дополнительного обсуждения, однако уже проделанная в сфере концептуализации работа может служить ориентиром в работе по практическому применению подхода к крайней нищете с позиции прав человека. Подход к политике в сфере борьбы с нищетой с позиции прав человека выдвигает на первый план вопрос о том, какое потенциальное и реальное воздействие они оказывают на осуществление, защиту и поощрение всех прав человека. Следовательно, подход с позиции прав человека требует оценивать, как такая политика и инициативы реально способствуют защите и поощрению прав.

92. Подход с позиции прав человека не может служить политической панацеей и не предлагает единого решения проблемы крайней нищеты или альтернативы усилиям в сфере развития. Скорее подход с позиции прав человека предусматривает взаимное усиление с целью разработки более комплексных и легитимных процессов, политических решений, инициатив и практики.

93. Выполняя свой мандат, независимый эксперт будет стремиться сформулировать прагматичные, ориентированные на практические действия руководящие принципы и рекомендации относительно того, как рамки, базирующиеся на правах человека, могут поддерживать и усиливать меры по искоренению крайней нищеты. Такие практические советы и рекомендации позволят широкому кругу заинтересованных сторон, в том числе государствам, международным, региональным и неправительственным организациям, донорам, многонациональным корпорациям и частному сектору рассмотреть практическую эффективность подхода с точки зрения прав человека. Они будут также стремиться обеспечить, чтобы голос людей, живущих в нищете, был услышан на всех уровнях.

94. В дальнейших докладах на рассмотрение Генеральной Ассамблеи будут представлены конкретные рекомендации, являющимися итогами работы независимого эксперта.
