



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
1 March 2005
Russian
Original: English

Постоянный форум по вопросам коренных народов

Четвертая сессия

Нью-Йорк, 16–27 мая 2005 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Постоянные приоритетные направления
деятельности и темы**

Информация, полученная от системы Организации Объединенных Наций

Записка Секретариата

В своем докладе о работе его третьей сессии, проведенной в мае 2004 года, Постоянный форум по вопросам коренных народов определил предложения, цели, рекомендации и области принятия возможных мер в будущем и через Экономический и Социальный Совет рекомендовал, чтобы государства, организации системы Организации Объединенных Наций и межправительственные организации, коренные народы и неправительственные организации оказали содействие в их осуществлении. Информация, полученная от системы Организации Объединенных Наций в этом отношении, содержится в настоящем документе и в добавлениях к нему.

* E/C.19/2005/1.

Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам

Резюме

Деятельность Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) направлена на улучшение условий жизни, обеспечение надлежащего жилья для всех и устойчивое развитие населенных пунктов, причем основное внимание уделяется удовлетворению потребностей неимущих и других уязвимых и обездоленных групп населения, включая коренные народы. ООН-Хабитат в своей деятельности в области развития населенных пунктов руководствуется Повесткой дня Хабитат и другими соответствующими международными документами и рамочными положениями, касающимися экономического и социального развития и прав человека. В основе текущих мероприятий ООН-Хабитат, касающихся потребностей коренных народов, лежат усилия по поощрению всеобъемлющего подхода к развитию населенных пунктов, социальной интеграции и реализации права на жилье в населенных пунктах, например мероприятия в контексте решения задачи 11 цели 7 в рамках целей в области развития, намеченных в Декларации тысячелетия, Глобальной кампании по руководству городами; Глобальной кампании по обеспечению гарантий владения жильем и Программы Организации Объединенных Наций по правам на жилище.

С учетом итогов и пожеланий первой, второй и третьей сессий Постоянного форума по вопросам коренных народов, и прежде всего с учетом положений, содержащихся в пункте 68 рекомендаций третьей сессии, ООН-Хабитат уделила пристальное внимание вопросам и потребностям коренных народов. Совместно с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) и в порядке осуществления Программы Организации Объединенных Наций по правам на жилище был проведен исследовательский проект по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор». В докладе об исследовании указывается, что, несмотря на адресную реализацию планов и стратегий в ряде стран, уровень жизни и жилищные условия коренных народов гораздо хуже, чем остального населения в целом. Выводы доклада сгруппированы с учетом общих вопросов, положений, касающихся жилищных условий и условий жизни, а также законов и стратегий, касающихся жилья и жилищных программ.

Рекомендации сгруппированы по общим вопросам, включая вопросы самобытности и самоопределения, участия в процессах принятия решений, дискриминации и неравенства, увязки земли и жилья; по вопросам, касающимся жилищных условий и условий жизни, включая вопросы нищеты, политики и программ по вопросам жилья, адекватности жилья, насилия в отношении женщин и детей и принудительных выселений, и по законодательным и организационным рамкам. Настоящий доклад, включая тематические исследования из Австралии, Канады, Кении, Мексики, Норвегии, Российской Федерации, Филиппин, Финляндии, Швеции и Эквадора, представлен в Интернете по адресу <http://www.unhabitat.org>.

Основная информация об итогах исследования, в том числе о выводах и рекомендациях, кратко изложена в разделе I настоящего доклада.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Ответ на рекомендации, адресованные только ООН-Хабитат	1–51	4
А. Выводы исследовательского проекта Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам ООН-Хабитат/Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор»	2–23	4
В. Рекомендации исследовательского проекта ООН-Хабитат/Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор»	24–51	9
II. Ответ ООН-Хабитат на рекомендации, адресованные одному или большему числу учреждений, и информация о последних стратегиях и мероприятиях, касающихся вопросов коренных народов	52–55	17
III. Мероприятия ООН-Хабитат по теме «Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и коренные народы»	56–57	19

I. Ответ на рекомендации, адресованные только ООН-Хабитат

1. Настоящий доклад подготовлен в ответ на рекомендации третьей сессии Постоянного форума¹, адресованные исключительно ООН-Хабитат и касающиеся мандата и мероприятий этой организации. Исследовательский проект по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор», осуществлявшийся в рамках Программы Организации Объединенных Наций по правам на жилище, который является совместной программой ООН-Хабитат и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) — проводится, в частности, в ответ на вышеупомянутую рекомендацию и является наиболее конкретным видом деятельности ООН-Хабитат, касающейся коренных народов и их проблем². Выводы и рекомендации этой исследовательской инициативы представлены ниже.

A. Выводы исследовательского проекта Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам ООН-Хабитат/Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека УВКПЧ по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор»

Общая информация

2. Хотя культура коренных народов и общин в различных странах мира носит довольно разнообразный характер, их жилищные условия и практический опыт очень похожи друг на друга.

3. Как было продемонстрировано в тематических исследованиях, коренные народы, проживающие в границах одной страны, не всегда являются однородными. Каждая этническая группа и община располагает особыми характеристиками и отношениями с правительствами и основной группой населения. Кроме того, каждая община коренных народов имеет собственную культуру и подходы к использованию окружающей среды.

4. Все коренные народы, рассматриваемые в настоящем докладе, по-прежнему борются с последствиями колониализма, национализма и/или приватизации. В каждом случае доминирующая культура использовала силу для завоевания коренных народов, а затем приступила к их интеграции и/или ассимиляции в доминирующую культуру. В результате жизнь коренных народов кардинально изменилась, а самому их существованию и самобытности возникла угроза, прежде всего по причине отсутствия самоопределения и отстранения коренных народов от структур и процессов принятия решений. Что касается жилья, то это означало, что коренные народы не получили доступа к ресурсам, необходимым им для создания их собственного жилья и управления им, и контроля над этими ресурсами. В то же время коренные народы и их общины не участвовали конструктивным образом в разработке и осуществлении стратегий и программ в области жилья.

5. Коренные народы страдают от дискриминации и неравного положения почти по всем аспектам жилья, в том числе в том, что касается законов и стратегий, которые оказывают дискриминационное воздействие; дискриминационного распределения ресурсов для жилья, включая кредиты и займы; и дискриминационной практики частных владельцев на рынке арендуемого жилья, которая часто мешает представителям коренных народов арендовать даже самые худшие виды жилья.

6. Как правило, стратегии и программы, касающиеся жилья, обуславливают прямую дискриминацию коренных народов или оказывают дискриминационное воздействие. Эти неадекватные и дискриминационные условия существуют даже в тех странах, которые ратифицировали международные договоры о правах человека и в которых имеются внутренние законы и механизмы, предназначенные для поощрения равноправия и защиты от дискриминации в области жилья, и/или законодательство, признающее права коренных народов на владение землей. Короче говоря, часто права человека коренных народов, как представляется, приносятся в жертву процессу экономического развития. Женщины, являющиеся представительницами коренных народов, сталкиваются с дискриминацией по признаку пола в том, что касается ряда прав человека, что напрямую или косвенно затрагивает их способность воспользоваться правом на адекватное жилье.

Существующие в настоящее время жилищные условия и условия жизни

7. В целом уровень жизни общин коренных народов гораздо ниже, чем уровень жизни остальной части населения. Нищета является одним из факторов, который оказывает наибольшее воздействие на жизнь коренных народов практически во всех регионах мира. Более высокие показатели неадекватного жилья и наличие бездомных лиц среди коренных народов являются ясными проявлениями их относительной нищеты.

8. Ряд тематических исследований свидетельствует о том, что нищета и обездоленное положение и дискриминация в отношении коренных народов в том, что касается права на адекватное жилье, тесно связаны с отделением коренных народов от их земли. Во многих случаях процесс лишения прав на землю³ заставляет коренные народы покидать свои земли. Это воздействует на них по ряду направлений. Такое положение не оставляет им средств для пропитания и существования, по причине чего они часто не могут строить или создавать жилье для себя. В результате утраты средств к существованию и отсутствия адекватного жилья женщины и мужчины, представляющие коренные народы, вынуждены мигрировать, часто в города и населенные пункты в их поисках.

9. Тематические исследования показывают, что, как правило, коренные народы не располагают адекватным жильем по следующим параметрам, определенным в замечании общего порядка № 4 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам:

а) **правовые гарантии проживания:** семьи и общины коренных народов в различных регионах мира не располагают правовыми гарантиями проживания по ряду причин, включая тот факт, что их земля может быть экспроприирована государством в целях эксплуатации ресурсов; государство может силой выселить их в связи с осуществлением проектов в целях развития; частные ли-

ца могут использовать традиции и обычаи для выселения вдовы или разведенной женщины из ее дома и земли; и в отношении расистской практики владельцев и других лиц редко применяются адекватные меры;

b) **доступность по цене:** жилье в городах, где отмечается нехватка земли, становится все более дорогим, что не позволяет владеть или даже арендовать жилье, особенно коренным народам, которые, как правило, относятся к наиболее бедным слоям практически всех обществ. Если у коренных народов отсутствует возможность пользоваться государственным жильем, у них не остается никакого выбора, кроме как жить в чрезмерно дорогом арендуемом жилье, из которого их могут выселять по причине неуплаты, или в трущобах, неформальных поселениях или на улицах;

c) **пригодность для проживания:** многие исследования свидетельствуют о том, что коренные народы часто проживают в условиях перенаселенности. Как правило, перенаселенность приводит к ускорению процесса ухудшения состояния жилья, повышает опасность передачи заболеваний и способствует бытовому насилию и другим нарушениям и видам ненадлежащего обращения. Часто коренные народы проживают в таком жилье, которое не обеспечивает их защиты от воздействия природных факторов. Кроме того, представляется, что существует тесная связь между плохим состоянием жилья и плохим состоянием здоровья;

d) **наличие услуг:** многие домашние хозяйства коренных народов не располагают доступом к базовым услугам, таким, как снабжение питьевой водой и электричеством. Как представляется, это положение сохраняет свое значение вне зависимости от уровня развития страны;

e) **доступность:** адекватное жилье не всегда доступно для коренных народов, особенно в городских районах, что обусловлено дискриминацией со стороны поставщиков жилья, которые создают препятствия на рынке арендуемого жилья. Женщины, представляющие коренные народы, сталкиваются с дополнительными трудностями в том, что касается доступа к жилью, которые обусловлены основывающейся на признаке пола дискриминации в законах, традициях и обычаях, мешающими женщинам, представляющим коренные народы, владеть, арендовать и/или наследовать землю, имущество и жилье, особенно после расторжения брака или после кончины супруга;

f) **место нахождения:** многие коренные народы проживают в удаленных районах, в которых отсутствуют основные службы, такие, как больницы/медицинские пункты и школы;

g) **соответствие культурным традициям:** в настоящее время многие коренные народы проживают в таком жилье, которое не соответствует требованиям их культур. Когда коренные народы проживают в льготном жилье, оно часто не позволяет им сохранять их родственные связи; и большинство коренных народов должны отказываться от традиционных и обусловленных культурными особенностями видов жилья, когда они мигрируют в города.

10. В дополнение к сказанному выше женщины-представительницы коренных народов, проживающие как в городских, так и в сельских районах, сталкиваются с рядом обусловленных признаком пола препятствий на пути полной реализации их права на адекватное жилье. Насилие, прежде всего бытовое насилие, может быть обозначено в качестве одного из самых серьезных и оказы-

вающих наибольшее воздействие препятствий. Плохие и неадекватные условия жилья, характеризующиеся перенаселенностью, отсутствием уединенности, канализации и основных услуг повышают степень уязвимости женщин перед бытовым насилием. Другое явление связано с тем фактом, что женщины, представляющие коренные народы, не могут самостоятельно приобретать жилье без мужчин. В некоторых случаях общество игнорирует женщин, проживающих самостоятельно, разведенных, вдов, одиноких женщин или замужних женщин, которые проживают отдельно от их супругов. Кроме того, часто по причине наличия традиционных законов, обычаев и культуры женщины не располагают возможностями владеть, приобретать или наследовать имущество.

11. Тематические исследования показывают, что крайняя нищета, ухудшение состояния земель и вытеснение с них, принудительное выселение, возможности трудоустройства и централизованное предоставление услуг в городах в сочетании с общей привлекательностью городской жизни заставляют представителей многих коренных народов мигрировать в города и поселки. В городах коренные народы сталкиваются с крайней нищетой, безудержной дискриминацией и утратой духовных, общинных и семейных связей, а также с утратой культуры и ценностей коренных народов. Поскольку они не могут позволить себе приобрести дома, они зачастую проживают в очень плохих условиях. Поэтому многие из них проживают в неформальных поселениях и трущобах, а некоторые пополняют ряды бездомных.

12. Принудительное выселение является одним из самых распространенных нарушений права на адекватное жилье, с которыми коренные народы сталкиваются во всем мире, как в сельских, так и в городских районах. Во многих случаях принудительное выселение является результатом реализации проектов в сфере развития, таких, как строительство гидроэлектростанции, шахт и лесозаготовки. Земли коренных народов привлекают внимание по ряду причин: часто они богаты ресурсами, располагаются в маргинальных или удаленных районах и часто их рассматривают в качестве непринадлежащих коренным народам по закону.

13. Краткосрочные и долгосрочные последствия принудительного выселения семей и общин коренных народов вне зависимости от того, где они происходят, носят тяжелый характер. Кроме того, коренные народы страдают как духовно, так и физически от выселения со своих родных земель, что приводит к ликвидации основы их экономической самостоятельности, снижению уровня их жизни, обуславливает возникновение социальных и медицинских проблем и разрушает их традиции и культуру.

14. Принудительное выселение и экспроприация земель оказывают особо серьезное воздействие на женщин из коренных народов, часто приводя к увеличению рабочей нагрузки женщин, которые должны преодолевать большие расстояния до альтернативных источников воды и топливной древесины. Кроме того, женщины могут утрачивать свои неотъемлемые функции в процессе производства сельскохозяйственной продукции, поскольку они вытесняются из производительной деятельности, позволяющей получать доход, и попадают в экономическую зависимость от мужчин.

Законы и стратегии, касающиеся жилья

15. В ряде стран, охваченных настоящей исследовательской инициативой, была создана или создается прочная, прогрессивная правовая основа для прав коренных народов. Ряд законов признает права коренных народов на землю и защищает их от принудительного переселения. Однако во многих случаях законы выполняются ненадлежащим образом.

Международное право

16. Все 10 государств, подробно обследованных в рамках настоящей исследовательской инициативы, ратифицировали или присоединились к ключевым международным договорам по правам человека общего применения, таким, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международный пакт о гражданских и политических правах. Три государства также ратифицировали Конвенцию МОТ № 169.

17. С учетом существующих неадекватных жилищных условий коренных народов ясно, что ратификация международных договоров о правах человека общего применения сама по себе не обязательно обеспечивает реализацию и осуществление права на адекватное жилье и других прав коренных народов. При этом, однако, заключительные замечания и общие комментарии контрольно-договорных органов предоставили коренным народам дополнительные возможности для того, чтобы выдвигать требования об обеспечении их прав человека.

18. Важное значение для коренных народов также имела ратификация Конвенции № 169 МОТ. Во-первых, коренные народы рассматривают ратификацию этой Конвенции в качестве важного практического, символического и демонстрирующего добрую волю шага правительств их стран. Во-вторых, в некоторых случаях она послужила правовыми рамками для разработки национального законодательства. В-третьих, может отмечаться большая степень приверженности этих государств привлечению коренных народов и представляющих их органов к диалогу и разработке законов, лучше признающих права коренных народов.

Национальное законодательство

19. В этой исследовательской инициативе было отмечено, что во многих государствах права коренных народов гарантируются в национальных конституциях или конкретных законах о коренных народах. Некоторые из этих законов включают положения, которые могут использоваться для защиты права коренных народов на адекватное жилье.

20. В ряде обследованных государств право на адекватное жилье также закреплено в их конституциях. В других странах, конституции которых не признают этого права, государство обязуется реализовывать его при помощи соответствующего жилищного законодательства и жилищных стратегий и программ.

21. В ряде государств коренные народы использовали суды для обеспечения их прав, хотя в целом представляется, что этого не происходит в большом чис-

ле стран. Результаты судебных разбирательств по вопросам, касавшимся прав коренных народов на землю и жилье, были неоднозначными. Например, Верховный суд Норвегии принял по двум делам решения в пользу признания прав народа саами на землю. В Канаде жильцы, являвшиеся представителями коренных народов, оспорили в судебном порядке дискриминационные замечания владельца и выиграли дело. С другой стороны, в Австралии жильцы, представлявшие коренные народы, оспорили проводившиеся по решению государства выселения и дискриминационные замечания частного владельца и проиграли дело. В Эквадоре коренные народы возбудили большое число дел против компаний, планировавших начать эксплуатацию нефтяных месторождений, при этом решения были приняты как в пользу коренных народов, так и против них.

Жилищные программы

22. Тематические исследования свидетельствуют о наличии ряда жилищных программ, некоторые из которых конкретно предназначаются для коренных народов, а другие — для всего населения, хотя, по-видимому, они касаются и коренных народов.

23. Наиболее успешные программы и проекты часто охватывают коренные народы конструктивным образом и по ряду направлений. В канадских городах общественное или государственное жилье, которое принадлежит коренным народам или эксплуатируется ими и проектируется с учетом культурных традиций, оказалось чрезвычайно популярным среди представителей коренных народов. В Финляндии правительство осуществило план предоставления кредитов и субсидий саамам, который позволяет им строить собственные дома на их собственной земле и который обеспечил высокие показатели владения домами представителями саамов и низкие показатели проживания в общественном жилье в их общинах. В Кении женщины из племени масаев приняли участие в проекте, который позволяет им использовать местные навыки и материалы для пересмотра проектов существующего жилья с целью учета их потребностей.

В. Рекомендации исследовательского проекта ООН-Хабитат/Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по теме «Коренные народы и право на надлежащее жилье: глобальный обзор»

24. Следующие рекомендации основываются на выводах и предложениях, представленных участниками этой инициативы. Рекомендации предназначаются для рассмотрения наиболее важных проблем жилья, стоящих перед мужчинами и женщинами и представляющими коренные народы, они в значительной мере ориентированы на правительства, хотя некоторые из них предназначаются для других заинтересованных сторон, таких, как финансовые учреждения, общины коренных народов и руководители и неправительственные организации коренных народов.

25. Было бы очень полезно, если бы все соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций и другие межправительственные организации, включая ООН-Хабитат, УВКПЧ и Постоянный форум по вопросам коренных народов, могли бы усилить их акцент на права

коренных народов на жилье и разработать надлежащие новые стандарты, программы и стратегии, включая резолюции их директивных органов, с тем чтобы оказать воздействие и обеспечить руководство деятельностью всех заинтересованных сторон, прежде всего правительств, в целях более эффективного содействия полной и прогрессивной реализации права коренных народов на адекватное жилье.

Общие вопросы

Самобытность и самоопределение

26. Право коренных народов на самоопределение является одним из важных элементов обеспечения сохранения культуры и самобытности коренных народов и является также одним из важных элементов реализации права на жилье. Это не означает, что эти права являются взаимоисключающими или взаимозависимыми. Однако реализация права на самоопределение может содействовать реализации права коренных народов на адекватное жилье, поскольку позволила бы обеспечить самоуправление и участие коренных народов в процессах принятия решений и разработки политики, которые непосредственно затрагивают их.

27. Конкретные права групп коренных народов, включая право на самоуправление, не следует использовать для изоляции членов общин коренных народов, таких, как женщины и молодежь, или для их дискриминации. Поэтому общины коренных народов, в которых в настоящее время обеспечено самоуправление, должны также обеспечить равное участие женщин и молодежи, представляющих коренные народы, во всех аспектах самоуправления, включая разработку и осуществление законов, стратегий и программ, которые затрагивают их права на землю, имущество и жилье.

Участие в процессах принятия решений

28. Женщины и мужчины, представляющие коренные народы, по-прежнему будут находиться в маргинализированном положении, если их не будут привлекать к процессам принятия решений. Правительства должны обеспечить привлечение коренных народов в качестве равных партнеров ко всем процессам принятия решений, прежде всего по тем вопросам, которые представляют интерес и важное значение для общин коренных народов. Что касается жилья, то мужчины и женщины, представляющие коренные народы, должны свободно и на равной основе участвовать в разработке любого законодательства, стратегий или программ, которые могут оказать воздействие на их жилищные условия. Мужчины и женщины, представляющие коренные народы, также должны на равной основе участвовать в обсуждениях, переговорах и принятии решений, касающихся проектов развития, которые планируется осуществлять на их землях. Принцип свободного, предварительного и обоснованного согласия должен применяться на всех этапах реализации проектного цикла. Это означает, что их мнения должны учитываться, а требования и претензии удовлетворяться при принятии основных решений относительно приоритетов развития и распределения ресурсов.

Дискриминация и неравенство

29. В соответствии с международными договорами о правах человека государства должны в срочном порядке рассматривать проблемы дискриминации, неравенства и исторической несправедливости, с которыми сталкиваются коренные народы. Это требует такого толкования прав и законов и разработки стратегий и программ, которые учитывают обусловленное обществом обездоленное положение мужчин и женщин, представляющих коренные народы, и которые обеспечивают равный доступ и результаты в интересах мужчин и женщин, представляющих коренные народы.

30. Общины коренных народов должны обеспечить такое положение, при котором женщины, представляющие коренные народы, не страдают от дискриминации и неравенства в их собственных общинах, в том числе при помощи обычного права и традиционных видов практики. По мере расширения участия коренных народов в процессах принятия решений, в их рамках руководящее значение должны приобретать принципы равенства и недискриминации, прежде всего в том, что касается перспектив женщин, представляющих коренные народы.

Связь земли и жилья

31. Вытеснение коренных народов с их земель имеет далеко идущие последствия, приводящие к нарушению ряда других прав, таких, как право на адекватное жилье. Связь между правами на землю и экономическими, социальными и культурными правами заслуживает дополнительного внимания на международном уровне. В частности, было бы полезно рассмотреть вопрос о том, пошла бы на пользу борьбе коренных народов за обеспечение прав на землю реализация прав на жилье. С этой целью ООН-Хабитат и УВКПЧ — при помощи Программы Организации Объединенных Наций по правам на жилище, и совместно с Постоянным форумом по вопросам коренных народов могли бы провести семинар по вопросам коренных народов и права на адекватное жилье, в работе которого приняли бы участие эксперты по вопросам коренных и некоренных народов, представители правительств и неправительственных организаций, с тем чтобы обсудить выводы настоящего доклада и выработать рекомендации о том, как более эффективно поощрять и защищать права коренных народов на адекватное жилье, включая права на землю. Такие инициативы могли бы также позволить разработать новые стандарты, стратегии и программы, которые принимают во внимание и учитывают принцип свободного, предварительного и неформального согласия коренных народов.

Жилищные условия и условия жизни

Рассмотрение проблемы нищеты

32. Один из ключевых аспектов улучшения условий жилья коренных народов связан с решением проблемы их нищеты. Это соответствует принципу, гласящему, что право на адекватное жилье является составным элементом права на адекватный уровень жизни в соответствии с тем, как это сформулировано в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах. Правительства должны создавать для коренных народов такие условия, которые позволяют им становиться экономически

самообеспеченными. Это может быть достигнуто при помощи ряда эффективных мер, наиболее важной из которых, возможно, является обеспечение такого положения, при котором коренные народы сохраняют доступ к их землям и другим продуктивным ресурсам, таким, как кредиты и займы и образование и профессиональная подготовка. Правительства также должны разработать конкретные экономические стратегии, которые стимулируют возможности трудоустройства в городских районах и развитие в сельских районах с учетом потребностей, прав и способов производства коренных народов.

33. При помощи предоставления правительствами адекватных услуг — как в том, что касается культуры, так и в том, что касается качества — для всех общин коренных народов также надлежит рассмотреть другие социально-экономические трудности, с которыми сталкиваются коренные народы, такие, как плохое состояние здоровья и низкий уровень образования.

Политика и программы в области жилья

34. В общих рамках стимулирующих стратегий и политики в области жилья, правительства и поставщики жилья должны принимать меры, с максимальным использованием у них ресурсов, в целях обеспечения полной и прогрессивной реализации права коренных народов на адекватное жилье. Следует разработать и осуществлять творческие программы и проекты создания жилья, которые обеспечивают наличие и доступность недорогого жилья для самых малоимущих слоев общества, включая коренные народы. Например, в городских районах правительства могли бы рассмотреть вопрос о том, как дополнительно расширить и/или улучшить сектор арендуемого жилья в целях удовлетворения потребностей проживающих в городах представителей коренных народов. Кроме того, от правительств может потребоваться разработать временные специальные меры в интересах коренных народов и, в частности, женщин, представляющих такие народы, в качестве средства ускорения процесса равного обеспечения их прав на жилье наряду с такими правами для некоренного населения. Правительствам следует также осуществлять капиталовложения в освоение практического опыта коренных народов по целому ряду аспектов технического потенциала в интересах обеспечения эффективной разработки и осуществления программ создания жилья и управления ими.

Обеспечение адекватного жилья

35. В целях предоставления коренным народам права на адекватное жилье правительства могли бы принять меры в следующих областях:

а) **правовые гарантии проживания:** правительствам следует предоставить коренным народам правовые гарантии проживания, которые должны включать эффективную защиту от принудительных выселений и могут включать легализацию неформальных поселений. Как правило, это достигается посредством принятия и обеспечения выполнения соответствующего законодательства. Также должны существовать меры правовой защиты, доступные для коренных народов, в отношении правового обеспечения проживания которых может существовать угроза, с учетом обычных законов, где возможно;

b) доступность с точки зрения расходов и пригодность для проживания:

- i) правительства должны принимать меры по оказанию помощи в связи с предоставлением жилья, конкретно предназначенной для коренных народов, которые не могут арендовать жилье по существующим на рынках ценам по причине их сохраняющегося обездоленного положения в обществе. Это может быть обеспечено в том случае, если создать адекватный фонд общественного или государственного жилья, конкретно предназначенный для коренных народов. Это также может быть обеспечено за счет поддержки и поощрения правительствами процесса создания жилья силами коренных народов;
- ii) правительства могли бы также предоставлять жилищные субсидии и пособия на жилье тем домашним хозяйствам коренных народов, члены которых проживают в нищете. Эти пособия предоставлялись бы отдельным лицам, а не конкретным единицам жилья, и могли бы использоваться для оплаты адекватного жилья на частном рынке арендуемого жилья;
- iii) правительства могли бы также предоставлять стимулы поставщикам жилья частного сектора в целях создания и предоставления недорогого и адекватного с точки зрения культуры жилья;
- iv) правительствам также надлежит поддерживать альтернативные модели предоставления жилья и управления им, такие, как кооперативы, прежде всего организованные с участием самих коренных народов;
- v) для улучшения условий проживания в существующем жилье коренным народам следует предоставлять равный доступ к существующим грантам или планам кредитования, разработанным для содействия ремонту или реконструкции жилья;

c) доступность:

- i) правительствам, местным органам власти и руководителям коренных народов следует незамедлительно рассмотреть проблему дискриминации и неравноправия, с которой сталкиваются коренные народы, в том числе женщины, представляющие коренные народы, в секторе жилья. В частности, для этого потребуются, чтобы правительства отменили законы и стратегии, которые приводят к дискриминации — формально или в результате их последствий, — и приняли законодательство, запрещающее дискриминацию, и обеспечили его соблюдение;
- ii) правительства могли бы предоставлять адресную помощь жителям из числа коренных народов в ходе улучшения условий жизни в неформальных поселениях, а также в других не соответствующих стандартам видах городского жилья;
- iii) правительствам также надлежит предпринимать инициативы по улучшению информированности о том, что является дискриминацией в отношении коренных народов, особенно в отношении женщин — представительниц коренных народов, в секторе жилья. Эти инициа-

тивы должны предназначаться для поставщиков жилья, а также для общественности в целом. Правительствам вместе с общинами коренных народов следует обеспечить такое толкование и развитие обычаев и традиций, которое обеспечивает равные права женщин из числа коренных народов на владение, аренду и сдачу в аренду земли и жилья вне зависимости от их брачного и другого положения и на доступ к ним;

d) местонахождение: правительства также должны обеспечить, чтобы службы здравоохранения, образования и прочие учреждения уважали и пропагандировали языки и культуры коренных народов и располагались поблизости от общин коренных народов;

e) наличие услуг: одним из препятствий на пути предоставления адекватного жилья в сельских районах является отсутствие доступа к инфраструктуре и основным услугам, таким, как водо- и электроснабжение. Для обеспечения того, чтобы все общины коренных народов располагали постоянным доступом к источникам питьевой воды и электричества, необходимо создать устойчивые технологии и сети;

f) соответствие культурным традициям: для обеспечения того, чтобы жилье соответствовало культурным традициям коренных народов, их следует привлекать к разработке, подготовке и осуществлению проектов в области жилья.

Насилие в отношении женщин и детей

36. Правительствам, НПО и общинам коренных народов следует обеспечить предоставление жилья, услуг и альтернативных источников средств к существованию, прежде всего для женщин — представительниц коренных народов, которые вынуждены скрываться от бытового насилия. Важно, чтобы эти услуги были уместными с точки зрения культуры. Это включает обеспечение того, чтобы сотрудники набирались из числа коренных народов или подготавливались по вопросам эффективной работы с женщинами — представительницами коренных народов. Кроме того, с учетом их конкретных потребностей необходимо рассматривать случаи полового и другого насилия в отношении детей коренных народов, которые были отделены от их семей.

Принудительные выселения

37. Правительствам, частному сектору и финансовым учреждениям следует делать все возможное, для того чтобы избегать выселения коренных народов из их домов и с их земель, включая следующее:

a) совместно с международными финансовыми учреждениями и другими кредитующими институтами правительствам следует проводить оценки воздействия на права человека с участием общин коренных народов до начала осуществления проектов развития в областях проживания коренных народов, с тем чтобы обеспечить соблюдение принципа свободного, предварительного и осознанного согласия. Если оценка показывает, что могут произойти нарушения прав коренных народов, такие проекты должны пересматриваться.

б) международные, региональные и национальные финансовые учреждения и другие организации играют жизненно важную роль в содействии реализации крупных проектов развития, предоставляя различные формы финансовой и технической поддержки. Важно, чтобы внутренние положения этих учреждений, касающиеся подготовки проектов и коренных народов, были пересмотрены и применялись таким образом, который обеспечивает соблюдение современных норм международных прав человека общего применения, таких, как Международный пакт о гражданских, экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также международных договоров, конкретно касающихся коренных народов, таких, как Конвенция МОТ № 169 и любые соответствующие национальные законы, договоры, соглашения или обсуждаемые соглашения о правах коренных народов.

38. Когда выселения и перемещения избежать невозможно, их нужно проводить в соответствии с международными нормами в области прав человека, как это закреплено в замечании общего порядка № 7 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам и Всеобъемлющих руководящих принципах Организации Объединенных Наций в области прав человека в связи с перемещением населения, вызванным необходимостью развития.

Законодательство и организационные рамки

Международный уровень

39. Государствам-членам предлагается ратифицировать Конвенцию МОТ № 169 и другие соответствующие международные договоры о правах человека, такие, как Международный пакт о гражданских, экономических, социальных и культурных правах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также соответствующие региональные договоры.

40. При рассмотрении вопроса о соблюдении государствами-участниками договорных обязательств все договорные контрольные органы должны обеспечивать уделение надлежащего внимания положению женщин и мужчин, представляющих коренные народы. Договорные контролирующие органы должны содействовать участию неправительственных организаций коренных народов в работе этих сессий и/или представлению ими информации о положении с их правами человека.

41. Вопросы коренных народов — с уделением особого внимания женщинам-представительницам коренных народов — должны быть включены в основное русло соответствующих межправительственных процессов в системе Организации Объединенных Наций.

42. Государствам следует содействовать оперативному завершению работы над проектом Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и его принятию.

43. Поскольку настоящая исследовательская инициатива выявила тот факт, что условия жилья коренных народов в различных районах мира как в промышленно развитых, так и в развивающихся странах являются неадекватными, программа Организации Объединенных Наций по правам на жилище должна продолжить свою работу в целях поощрения прав коренных народов на жилье.

Национальный уровень

44. После ратификации международных правовых документов, упомянутых выше, их следует включить в национальное законодательство и юриспруденцию и обеспечить их применение в национальном контексте.

45. Государства, которые ратифицировали международные договоры о правах человека общего применения, должны осуществлять и толковать их правовые обязательства по этим договорам с учетом конкретных потребностей и обстоятельств коренных народов.

46. Государствам следует гарантировать применение принципа недискриминации и равной реализации и осуществления прав женщин и мужчин, представляющих коренные народы, на жилье в соответствующих внутренних законах, таких, как национальные конституции и законодательство о правах человека, и в процессе толкования положений обычного и гражданского права.

47. Принципы недискриминации и равноправия будут иметь значение для коренных народов только в том случае, если их толковать и осуществлять при помощи стратегий и программ таким образом, который позволяет рассматривать структурно неблагоприятное положение и историческую несправедливость в их отношении. Для определения того, позволяют ли законы и стратегии адекватным образом рассматривать проблему несправедливости в отношении коренных народов в том, что касается прав на жилье и землю, государства должны провести оценку этих законов, стратегий и программ с учетом их последствий.

48. Для защиты прав человека и конкретных прав коренных народов необходимо создать национальные правозащитные учреждения. Это имеет особое значение тогда, когда тот или иной представитель коренных народов подвергается дискриминации в рамках его собственной общины.

49. На деле многие коренные народы не используют судебные или квазисудебные механизмы для отстаивания их прав. Государства должны рассмотреть ту степень, в которой существующие механизмы обеспечения выполнения законов доступны для женщин и мужчин, представляющих коренные народы, с учетом таких факторов, как отсутствие знаний об имеющихся механизмах, а также таких факторов, как расходы, месторасположение и культурные и языковые препятствия, которые могут затруднять доступ. Для рассмотрения этих препятствий может потребоваться перестроить существующие механизмы или создать новые механизмы, а может потребоваться и то, чтобы сами коренные народы создали такие механизмы и управляли ими.

50. Правительства и руководители общин коренных народов должны принять и осуществлять законы и стратегии, которые обеспечивают пра-

вовую защиту прав всех женщин, включая женщин — представительниц коренных народов, на жилье после расторжения брака или кончины супруга. Они должны включать законы, обеспечивающие такое положение, при котором женщины, включая женщин — представительниц коренных народов, могут оставаться в их домах после расторжения брака или кончины супруга. Кроме того, следует предпринять усилия по обеспечению такого толкования обычаев, традиций и законов, которое предоставляет женщинам равные права на наследование земли, имущества и жилья вне зависимости от их брачного положения или другого статуса.

Прочие вопросы

51. Во многих странах отмечается нехватка конкретных данных о жилищных условиях коренных народов. Кроме того, часто организации женщин — представительниц коренных народов находятся в маргинализованном положении и плохо финансируются и таким образом отстраняются от участия в диалоге и обсуждениях в их собственных общинах, а также с представителями правительств и другими заинтересованными сторонами. Следующие рекомендации предназначаются для рассмотрения этих вопросов:

а) международные организации, государства, университеты, научно-исследовательские институты и неправительственные организации должны собирать подробные и точные качественные и количественные данные, касающиеся жилищных условий и опыта коренных народов. Эта информация должна собираться в тесном сотрудничестве с организациями коренных народов. Вся информация должна представляться с разбивкой по признаку пола и учитывать вопросы прав, и, когда возможно, следует проводить сравнения с группами некоренного населения. Также необходимо представлять данные о различиях между представляющими коренные народы жителями городских и сельских районов. В рамках Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах были разработаны руководящие принципы отчетности, которые могут оказаться полезными в связи со сбором этих данных. Все данные следует представлять соответствующим коренным народам;

б) государства и другие кредиторы должны предоставлять финансовые ресурсы организациям коренных народов, включая городские и женские группы, для содействия проведению научных исследований и участию в мероприятиях, которые позволят улучшить их условия жизни и жилищные условия.

II. Ответ ООН-Хабитат на рекомендации, адресованные одному или большому числу учреждений, и информация о последних стратегиях и мероприятиях, касающихся вопросов коренных народов

52. В этом разделе своего доклада ООН-Хабитат дает ответ на большинство вопросов, поставленных на третьей сессии Постоянного форума по вопросам коренных народов, в частности на рекомендации в пунктах 5, 8 и 16 доклада

Форума⁴, касающиеся женщин, представляющих коренные народы, и образования коренных народов, в рамках ее общих мероприятий, предназначенных для улучшения условий жизни малоимущих, уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении и обездоленных групп населения, включая коренные народы. В этих рамках работа ООН-Хабитат по вопросам гарантий землевладения обеспечивает основу для стратегического партнерства с коренными народами в связи с рассмотрением сложного характера земельных вопросов. Все коренные народы сохраняют глубоко укоренившееся чувство самобытности их культуры, наиболее отличительной чертой которого являются их особые отношения с землей. Работа ООН-Хабитат по вопросам облегчения положения нищеты и достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, может содействовать налаживанию прямых связей с деятельностью по обеспечению средств к существованию для коренных народов. ООН-Хабитат стремится содействовать и поощрять участие гражданского общества, включая неправительственные организации, в процессах развития населенных пунктов и принятия соответствующих решений. Это также касается потребностей и чаяний коренных народов. Несмотря на тот факт, что городские поселения обладают огромным потенциалом, как источники экономического и социального развития, они в то же время могут порождать и активизировать процессы социальной изоляции, отказывая в благах городской жизни малоимущему населению, женщинам, молодежи и коренным народам, религиозным или этническим меньшинствам и другим маргинализированным группам.

53. Вторая сессия Всемирного форума городов, который является частью Всеобщего форума культур, проходившего в Барселоне, Испания, в сентябре 2004 года, позволил собрать участников процесса развития населенных пунктов из различных стран мира. Этот форум предоставляет также возможности для привлечения общин коренных народов.

54. Гендерная политика ООН-Хабитат, которая предназначена для эффективного осуществления его гендерной политики и рассмотрения вопросов равенства полов в рамках Повестки дня Хабитат⁵, преследует три общие цели:

- а) поощрять на международном уровне равноправие женщин и расширение возможностей женщин в области развития населенных пунктов;
- б) поддерживать правительства, неправительственные организации и других партнеров в деятельности по наращиванию потенциала и развития, с тем чтобы включить гендерное равноправие в основное русло деятельности в области развития населенных пунктов;
- с) обеспечить учет гендерной проблематики в качестве одного из главных элементов всех мероприятий, проводимых ООН-Хабитат.

55. Занимаясь достижением этих целей, ООН-Хабитат уделяет особое внимание потребностям наиболее уязвимых и обездоленных групп женщин, включая женщин — представительниц коренных народов. Основным методом проведения работы с широкими аудиториями в интересах расширения возможностей женщин в населенных пунктах заключается в использовании глобальных женских сетей, входящих в состав Комиссии Хуайру. Целевая группа по гендерной проблематике — внутренний орган ООН-Хабитат — стремится обеспечить учет гендерных вопросов во всех аспектах работы программы.

III. Мероприятия ООН-Хабитат по теме «Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и коренные народы»

56. Как было сообщено в материалах, представленных конкретными рабочими группами по этой теме, участие ООН-Хабитат в достижении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, прежде всего в решении задач 10 и 11 цели 7, касается вопросов и потребностей коренных народов.

57. Как указывалось в разделе I выше, глобальное исследование жилищных условий коренных народов как в городских, так и в сельских районах, а также хода прогрессивной реализации права на адекватное жилье, закрепленного в международных договорах, показывает, что коренные народы живут в худших условиях по сравнению с остальной частью населения большинства стран. Кроме того, исследование также подчеркивает уязвимый характер групп коренных народов, которые часто страдают от перемещений, отсутствия гарантий собственности в отношении их традиционных мест проживания и предоставления властями не отвечающих с точки зрения их культуры видов жилья. Задача 11 цели 7 Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия — обеспечить к 2020 году существенное улучшение жизни как минимум 100 миллионам обитателей трущоб — конкретно касается статуса и потребностей коренных народов, проживающих как в городских, так и в сельских районах, и также является объектом особого внимания в контексте Стамбульской декларации и Повестки дня Хабитат. Кроме того, очень большое значение для мандата и различных мероприятий ООН-Хабитат имеет задача 10 цели 7 Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, которая предусматривает сокращение вдвое доли населения, не имеющего постоянного доступа к безопасной питьевой воде.

Примечания

¹ См. Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 23 (E/2004/43), глава I, пункт 68.

² См. там же, 2002 год, Дополнение № 23 (E/2004/43/Rev.1), глава I, пункты 3(a)–(c), 6(a), 8, 25(e), 24 и 28(b); см. также там же, 2003 год, Дополнение № 23 (E/2003/43), глава I, пункт 32; и резолюцию 57/191 Генеральной Ассамблеи, пункт 5.

³ С точки зрения настоящего доклада, лишение прав на землю может возникать в результате первоначальных процессов колонизации, изменения систем землевладения или принудительного выселения по причине осуществления частных проектов в области развития или эксплуатации природных ресурсов.

⁴ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 2004 год, Дополнение № 23 (E/2004/43), глава I.

⁵ Доклад Конференции Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат II), Стамбул, 3–14 июня 1996 года (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.97.IV.6), глава I, резолюция I, приложение II.