

**Совет по правам человека****Пятнадцатая сессия****Пункт 3 повестки дня****Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие****Доклад независимого эксперта по вопросу о правах  
человека и крайней нищете Магдалены Сепульведы  
Кармоны по проекту руководящих принципов  
по проблеме крайней нищеты и прав человека\****Резюме*

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 12/19 Совета по правам человека, содержатся подробные рекомендации независимого эксперта по вопросу о правах человека и крайней нищете относительно улучшения проекта руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека, подготовленного Подкомитетом по поощрению и защите прав человека. Доклад составлен на основе материалов, представленных государствами и другими заинтересованными сторонами, принимавшими участие в различных консультационных мероприятиях, которые проводились после 2006 года.

В доклад включены обоснование предложений и базовые концептуальные определения, на которых основаны эти рекомендации. В нем также выделены главные проблемы, стоящие перед лицами, живущими в крайней нищете, которые необходимо принимать во внимание при разработке руководящих принципов. Наконец, в нем представлен развернутый план предложения независимого эксперта по улучшению проекта руководящих принципов, распределенных по трем разделам: всеобъемлющие правозащитные принципы, всеобъемлющие политические руководящие принципы и конкретные обязательства, основанные на правах человека.

Независимый эксперт полагает, что эти руководящие принципы могут стать подспорьем для государств и других субъектов в сфере практического выполнения существующих правозащитных обязательств в интересах лиц, живущих в крайней нищете.

\* Представлен с опозданием.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–7	3
II. Необходимость разработки руководящих принципов по правам человека и крайней нищете .....	8–13	4
III. Концептуальная основа .....	14–20	5
IV. Обзор основных определяющих и усугубляющих лишений, с которыми сталкиваются лица, живущие в условиях крайней нищеты .....	21–33	7
V. Предложения по улучшению проекта руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека .....	34–91	10
Раздел 1: Всеобъемлющие правозащитные принципы .....	38–52	11
Раздел 2: Всеобъемлющие политические руководящие принципы .....	53–62	16
Раздел 3: Конкретные обязательства, основанные на правах человека .....	63–91	20

## I. Введение

1. Независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете Магдалена Сепульведа Кармона представляет свой доклад в соответствии с резолюцией 12/9 Совета по правам человека. В нем изложены предложения эксперта, касающиеся улучшения проекта руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека (далее – руководящие принципы).

2. В 2006 году Совет по правам человека рассмотрел проект руководящих принципов, подготовленный Подкомитетом по поощрению и защите прав человека (Подкомитет). В период 2006–2009 годов Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) по просьбе Совета провело консультации по этому проекту руководящих принципов<sup>1</sup>. Мнения государств, учреждений Организации Объединенных Наций и межправительственных организаций, договорных органов и специальных процедур Организации Объединенных Наций, национальных учреждений по правам человека, неправительственных организаций (НПО) и других заинтересованных сторон были обобщены и проанализированы в докладе, который был представлен Совету в 2009 году<sup>2</sup>.

3. В октябре 2009 года Совет по правам человека принял резолюцию 12/19, в которой предложил независимому эксперту "продолжить работу по проекту руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека" и "представить Совету не позднее, чем на его пятнадцатой сессии, доклад о ходе работы с ее рекомендациями о возможностях доработки руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека".

4. В соответствии с резолюцией 12/19 независимый эксперт провела обзор материалов, полученных от всех заинтересованных сторон<sup>3</sup>, которые представили свои замечания по проекту Подкомитета, включая выводы семинара, проведенного УВКПЧ в январе 2009 года. Она провела консультации, в частности, с Администратором и Группой по борьбе с нищетой Программы развития Организации Объединенных Наций. Она также приняла участие в двух совещаниях с НПО, организованных при содействии Международного движения за оказание помощи бедствующим группам населения "Четвертый мир", и в совещании с практическими специалистами по вопросам прав человека и развития в Брандейском университете.

5. Наконец, независимый эксперт совместно с Фондом им. Фридриха Эберта организовала совещание экспертов для обсуждения возможностей по улучшению руководящих принципов. В совещании приняли участие эксперты по вопросам прав человека и развития из всех регионов мира.

6. В докладе независимого эксперта прежде всего приводятся подробная аргументация ее предложений по улучшению руководящих принципов и базовые концептуальные определения, призванные служить основой для ее предложений. В разделе IV рассмотрены главные проблемы, стоящие перед лицами, живущими в условиях крайней нищеты, которые необходимо принимать во внимание при разработке руководящих принципов. Наконец, в разделе V представлен

<sup>1</sup> A/HRC/2/2 и резолюция 7/27 Совета по правам человека.

<sup>2</sup> A/HRC/11/32.

<sup>3</sup> Там же, приложение 1 и технический обзор, приложение 1.

аннотированный план предложения независимого эксперта о том, как улучшить проект руководящих принципов.

7. Независимый эксперт уделяет первоочередное внимание проведению консультаций с различными заинтересованными сторонами и приветствует поддержку со стороны всех участников различных консультативных процедур, включая представителей государств.

## **II. Необходимость разработки руководящих принципов по правам человека и крайней нищете**

8. Настоятельно необходимо поставить осуществление всех прав человека во главу угла при проведении мероприятий по искоренению крайней нищеты. Стабильные подвиги в деле искоренения крайней нищеты будут достигнуты лишь тогда, когда в рамках этих мероприятий лица, живущие в условиях крайней нищеты, будут признаны в качестве носителей прав и потенциальных участников преобразований. Разразившиеся недавно продовольственный, топливный и финансовый кризисы и их непропорциональное воздействие на лиц, живущих в крайней нищете, стали еще одним подтверждением необходимости разработки руководящих принципов по правам человека и крайней нищете.

9. Независимый эксперт согласна со всеми участниками консультационных раундов, что в руководящих принципах должны даваться практические рекомендации о том, как обеспечить выполнение обязательств государств в отношении уважения, защиты и осуществления прав лиц, живущих в крайней нищете и представляющих собой часть населения, которая нередко обходится вниманием и в определенной степени является невидимой. Руководящие принципы призваны укреплять эффективное осуществление и соблюдение существующих правозащитных норм и принципов. Они также должны способствовать преодолению разрыва между стандартами в области прав человека и фактическим положением лиц, живущих в крайней нищете, с учетом их разнообразия в разных частях мира.

10. Эти принципы должны направлять всех субъектов, участвующих в разработке, осуществлении и мониторинге внешней, внутренней и местной политики, направленной на искоренение крайней нищеты. Они должны способствовать популяризации и политической активизации борьбы с крайней нищетой, а также преодолению трудностей, с которыми сталкиваются государства и международное сообщество, действуя в интересах лиц, живущих в условиях крайней нищеты. Кроме того, они должны служить инструментом пропаганды для всех заинтересованных сторон, занимающихся проблемами бедности на национальном и международном уровнях.

11. По своей сути руководящие принципы должны быть сосредоточены на охвате и защите лиц, живущих в крайней нищете, поскольку они являются самыми обездоленными и маргинальными лицами и группами внутри обществ. Независимый эксперт подчеркивает ключевое значение расширения прав и возможностей лиц, живущих в крайней нищете, с помощью применения правозащитного подхода к проблеме борьбы с нищетой.

12. Руководящие принципы должны обеспечить общую платформу для облегчения и согласования действий, укрепления партнерских связей на местах и заложения основ для эффективного многостороннего диалога. Они призваны объединить зачастую разрозненные дебаты и мероприятия субъектов, дейст-

вующих в сфере развития или в области прав человека, образуя для них общий отправной пункт для совместных действий.

13. Эти руководящие принципы не следует воспринимать как заявление гуманитарного или благотворительного характера; они опираются на правозащитные принципы и стандарты, согласованные на международном уровне, поскольку они применяются к лицам, живущим в условиях крайней нищеты. Они проясняют последствия осуществления обязательств в области прав человека для принятия государственных политических решений на национальном уровне и порядок действия обязательств в сфере прав человека применительно к внешнеполитическим решениям, в частности, по вопросам международной помощи и сотрудничества.

### III. Концептуальная основа

14. Нищета признана на глобальном уровне в качестве многоаспектного явления, границы которого простираются от нехватки средств до отсутствия базовых возможностей для достойного существования. В нынешнем проекте руководящих принципов употреблено определение нищеты, составленное Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в 2001 году, согласно которому нищета – это "состояние человека, характеризующееся постоянным или хроническим лишением доступа к ресурсам, возможностям, выбору, безопасности и власти, необходимым для того, чтобы иметь достаточный уровень жизни и пользоваться другими гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами"<sup>4</sup>. Бывший независимый эксперт по вопросу о правах человека и крайней нищете развил это определение и охарактеризовал крайнюю нищету как "комбинацию нищеты, обусловленной острой нехваткой доходов, нищеты, обусловленной низким уровнем развития человека, и социального отчуждения"<sup>5</sup>. Далее в этих принципах учитывается позиция Подкомиссии, согласно которой "незащищенность приводит к явной нищете, когда она затрагивает несколько аспектов жизни людей, когда она ощущается на протяжении длительного времени и становится постоянной и когда она серьезно подрывает возможности людей в прогнозируемом будущем восстановить свои права и вновь взять на себя свои обязанности"<sup>6</sup>. Многоаспектный характер нищеты подчеркивается и в других определениях. Согласно Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития 1995 года, абсолютная нищета является "состоянием, которое характеризуется крайней ограниченностью возможности удовлетворять основные человеческие потребности, в том числе в продовольствии, безопасной питьевой воде, санитарно-гигиенических услугах, медицинском обслуживании, жилье, образовании и информации. Она зависит не только от дохода, но и от доступа к социальному обслуживанию"<sup>7</sup>.

15. Права человека и крайняя нищета связаны по меньшей мере тремя способами: а) нищета может быть как причиной, так и результатом нарушения прав человека; б) осуществление всех прав человека и меры по ликвидации крайней

<sup>4</sup> Заявление, принятое Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/2001/10), пункт 8.

<sup>5</sup> A/HRC/7/15, пункт 13.

<sup>6</sup> E/CN.4/Sub.2/1996/13, приложение III.

<sup>7</sup> A/CONF.166/9, пункт 19.

нищеты взаимно усиливаются; и с) нормы и принципы прав человека обеспечивают рамки для действий по сокращению и/или искоренению нищеты<sup>8</sup>.

16. Руководящие принципы должны строиться на основе существующих обязательств государств уважать, защищать и осуществлять все права человека и основные свободы<sup>9</sup>. Обязательство уважать требует от государств незамедлительно воздерживаться от того, чтобы ставить под угрозу осуществление любых прав на внутреннем и международном уровнях, в том числе от действий, которые создают или усугубляют крайнюю нищету. С этой целью государствам следует, например, оценивать, выявлять и анализировать возможные последствия для прав человека, вызванные проведением их политики борьбы с нищетой. Обязательство защищать включает принятие всех необходимых мер по защите лиц, живущих в условиях крайней нищеты, от действия или бездействия третьих сторон, которые могут быть опасны для прав человека или поставить их под угрозу. Обязательство осуществлять требует от государств позитивных шагов по содействию в реализации прав человека, включая создание институциональных механизмов по предупреждению нарушений прав человека.

17. В руководящих принципах следует также прояснить и подробнее раскрыть обязательства в отношении экономических, социальных и культурных прав, поскольку эти права применяются к лицам, живущим в крайней нищете. В них нужно напомнить, что обязательства государств обеспечить постепенно полное осуществление экономических, социальных и культурных прав<sup>10</sup> требуют от них как можно более быстрого и эффективного продвижения к этой цели<sup>11</sup>. В рамках выполнения данного обязательства "любые умышленно регрессивные меры... потребовали бы самого тщательного рассмотрения и нуждались бы в исчерпывающем обосновании с учетом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов"<sup>12</sup>.

18. В руководящих принципах надлежит напомнить о том, что государства – участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах обязаны непосредственно обеспечивать осуществление на минимальном уровне всех экономических, социальных и культурных прав в тех случаях, когда отдельные лица или группы лиц по не зависящим от них причинам оказываются не в состоянии пользоваться этим правами человека, используя находящиеся в их распоряжении средства<sup>13</sup>. Оперативное выполнение этого минимального основного обязательства "лежит на каждом государстве-участнике"<sup>14</sup>. Если же оно не в состоянии сделать это, "оно должно продемон-

<sup>8</sup> См. резолюции 60/209 и 61/157 Генеральной Ассамблеи.

<sup>9</sup> Хотя эта аналитическая основа была изначально разработана в отношении экономических, социальных и культурных прав (см., например, Н. Shue, *Basic Rights: Subsistence, Affluence and US Foreign Policy* (Princeton, New Jersey, Princeton University Press 1996); E/CN.4/Sub.2/1987/23; и замечания общего порядка № 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19 и 21 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам), ее применение в контексте всех прав человека получило широкое признание.

<sup>10</sup> См. статью 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статью 4 Конвенции о правах инвалидов.

<sup>11</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990 год) о природе обязательств государств-участников, пункт 9.

<sup>12</sup> Там же.

<sup>13</sup> См., например, пункт 15 замечания общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание Комитета по экономическим, социальным и культурным правам.

<sup>14</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, пункт 10.

стрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства"<sup>15</sup>.

19. Учитывая, что большинство лиц, живущих в крайней нищете, составляют дети, и что состояние крайней нищеты в детстве является одной из глубинных причин нищеты во взрослом возрасте<sup>16</sup>, в проекте руководящих принципов следует уделить особое внимание детям и рассмотреть вопрос о том, как при проведении мероприятий по борьбе с крайней нищетой нужно учитывать их права в соотношении с правами их родителей/опекунов или попечителей.

20. Согласно с проектом Подкомиссии, руководящие принципы следует сосредоточить на обязательствах государств, не обходя при этом вниманием потенциальную роль негосударственных субъектов, включая международные организации, национальные учреждения по правам человека, организации гражданского общества и частный сектор. Все они несут существенные обязательства в области поощрения и защиты прав человека лиц, живущих в условиях нищеты. В руководящих принципах следует вновь подтвердить обязательства государств по созданию благоприятной среды, которая способствует укреплению и развитию потенциала отдельных лиц, общинных организаций, общественных движений и других неправительственных организаций в сфере борьбы с нищетой и расширения для лиц, живущих в крайней нищете, возможностей требовать соблюдения своих прав.

#### **IV. Обзор основных определяющих и усугубляющих лишений, с которыми сталкиваются лица, живущие в условиях крайней нищеты**

21. Нищета не является неизбежностью: она зачастую наступает в результате действий и бездействия со стороны органов, занимающихся проведением государственной политики, и других мощных экономических образований. Под действием структурных – и нередко не исправляемых – проявлений социального, политического, экономического и культурного неравенства она переходит от одного поколения к другому. Как отметили мандатарии специальных процедур, "нищета зачастую 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"<sup>17</sup>.

22. Лишения, с которыми сталкиваются лица, живущие в условиях крайней нищеты, зачастую неощутимы и выходят далеко за пределы нехватки средств. Основными причинами и следствиями нищеты являются социальная отчужденность и дискриминация. В результате дискриминации такие группы населения, как женщины, дети, расовые и этнические меньшинства, мигранты и неграждане, беженцы, коренные народы, инвалиды и пожилые люди сталкиваются с более острыми проблемами при доступе к доходу, имуществу и услугам и, следо-

<sup>15</sup> Там же.

<sup>16</sup> Статистические данные по странам ОЭСР см. в издании: *Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries* (OECD, Paris, 2008), стр. 16.

<sup>17</sup> Заявление 37 мандатариев специальных процедур по случаю Дня прав человека, 8 декабря 2006 года.

вательно, являются более уязвимыми от нищеты<sup>18</sup>. Погрязнув в нищете, они подвержены постоянной стигматизации и дискриминации по признакам их нищеты, усугубляющей их состояние. Борьба с дискриминацией требует комплекса ответных мер, причем такие меры варьируются внутри регионов и стран и могут носить как открытый, так и скрытый характер.

23. Хотя каждый человек должен обладать всеми правами человека, лица, живущие в условиях крайней нищеты, сталкиваются со значительными, взаимосвязанными и усиливающими друг друга лишениями, которые препятствуют им в осуществлении своих прав и укореняют порочный круг нищеты в разных поколениях. Например, испытывая на себе воздействие глубинных причин ухудшения состояния здоровья, таких, как опасные условия труда, нездоровое жилище и ограниченный доступ к калорийной пище, они сталкиваются с ограниченным доступом к профилактическому медицинскому обслуживанию, диагностике и лечению. Наличие проблем со здоровьем нередко лишает их возможности продуктивного труда, а высокая стоимость медицинских услуг ложится тяжелым бременем на их и без того скромный бюджет.

24. Кроме того, вредные для здоровья последствия неадекватных условий жизни накапливаются в течение жизни и могут передаваться от одного поколения другому. Например, у матерей, живущих в крайней нищете, более чем в два раза выше вероятность рождения детей с пониженным весом, для которых это повышает риск дальнейшего наличия у них проблем со здоровьем и развитием<sup>19</sup>. Итогом этого процесса является порочный круг социально-экономических лишений, приводящий к ослаблению здоровья, которое, в свою очередь, влечет за собой дальнейшее усугубление положения. Аналогичные проблемы возникают в связи с образованием, поскольку недоедание или тесные жилищные условия могут являться причиной низкой успеваемости, ослабления внимания и способности к усвоению материала, тем самым подрывая перспективы выхода из нищеты.

25. Хотя лица, живущие в крайней нищете, не являются однородной группой – положение каждого из них характеризуется его собственной уязвимостью и проблемами, – все они сталкиваются с препятствиями при доступе к государственным услугам и учреждениям, в том числе с препятствиями физического, экономического, административного и иного характера. Те из них, кто подвергается множественной дискриминации, сталкиваются с еще большими препятствиями на пути преодоления крайней нищеты<sup>20</sup>.

26. Общими для лиц, живущих в крайней нищете, являются физические препятствия. Они территориально отдалены от мест работы, рынков, ресурсов и т.п. Они нередко вынуждены покрывать большие расстояния для доступа к публичным услугам, таким как медицинское обслуживание, образование и санитарно-гигиеническая инфраструктура, и проживают в районах с крайне ограниченным доступом к транспортной и дорожной сети. Объемы государственных субсидий на услуги и частных инвестиций, как правило, варьируются в зависимости от района проживания людей и его окрестностей: более густонасе-

<sup>18</sup> См. замечание общего порядка № 20 (2009 год) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам относительно недискриминации в области экономических, социальных и культурных прав.

<sup>19</sup> G. A. Kaplan, *The Poor Pay More, Poverty's High Cost to Health*, September 2009, page 9.

<sup>20</sup> О понятии "взаимообусловленность" см. пункт 7 общей рекомендации № 32 (2009 год) Комитета по ликвидации расовой дискриминации относительно значения и сферы применения особых мер в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.



ленные районы обычно имеют электроснабжение, развитую дорожную сеть, водоснабжение и канализацию, тогда как лица в слаборазвитых окрестностях зачастую обладают незначительным или неадекватным доступом к аналогичным услугам. Для лиц, живущих в крайней нищете, затраты времени на доступ к услугам и рабочим местам могут представлять собой существенную потерю дохода, хотя их заработки и без того невысоки.

27. Лица, живущие в условиях крайней нищеты, сталкиваются с многочисленными экономическими препятствиями: в пропорции им зачастую приходится платить больше за доступ к основным видам услуг – таким, как водо- и электроснабжение. Экономия масштаба означает, что чем больше объем потребностей, тем ниже унитарные расходы. Более низкие уровни потребления, характерные для лиц, живущих в крайней нищете, нередко приводят в пропорции к более высоким расходам. Кроме того, тарифы на потребление и косвенные расходы на доступ к основным видам услуг зачастую оказываются не по карману лицам, живущим в условиях крайней нищеты.

28. Еще одной соответствующей причиной для озабоченности являются административные препятствия. Отсутствие официальной документации может затруднять лицам, живущим в крайней нищете, доступ к жизненно важным социальным услугам и ставить под угрозу осуществление, в частности, их прав на труд, образование, здравоохранение и социальное обеспечение.

29. Нехватка образования и препятствия культурного характера тоже могут становиться причиной изоляции лиц, живущих в нищете. Отсутствие формального образования, ограниченное владение официальными языками, отсутствие доступа к информации о государственной политике и программах, а также укоренившаяся стигматизация, в условиях которой на этих лиц вешаются ярлыки ленивых, склонных к преступлениям или некомпетентных, еще больше усугубляют отчужденность лиц, живущих в условиях нищеты, и затрудняют осуществление ими своих прав и их доступ к услугам.

30. Крайняя нищета нередко связана с политической изоляцией. Лица, которые живут в условиях крайней нищеты, зачастую лишены возможности оказывать политическое влияние, иметь реальное политическое представительство и полномочия. Препятствием на пути их активного участия в процессах принятия решений, затрагивающих их интересы, служит целый ряд факторов, включая альтернативные издержки в связи с участием, отсутствие информации и нередко – ощущение бессилия.

31. Положение лиц, живущих в условиях крайней нищеты, еще более усугубляется дискриминацией и стигматизацией со стороны должностных лиц (включая представителей органов власти, социальных работников, преподавателей и работников здравоохранения) и частных лиц, которые зачастую не признают и не поддерживают усилия, предпринимаемые лицами, живущими в крайней нищете, с целью улучшения своей жизни. Те, кто живет в нищете, нередко испытывают страх и враждебность по отношению к органам власти и не доверяют учреждениям, которые должны оказывать им помощь. Провоцируя чувство стыда, подобная стигматизация в то же время активно отторгает лиц, живущих в крайней нищете, от вступления в контакт с должностными лицами и обращения за помощью, в которой ни нуждаются.

32. Положение лиц, живущих в условиях крайней нищеты, может усугубляться проявлениями насилия и ограниченностью доступа к системам общественной безопасности и правосудия. Обстановка насилия, характерная для общин, живущих в крайней нищете, существенно затрудняет их экономическое

развитие. Ограниченный доступ к правосудию и безопасности способен обострить их зависимость от коррупции и вымогательства, тем самым ухудшая социально-экономические условия их жизни.

33. Лица, живущие в крайней нищете, также непропорционально страдают от вооруженных конфликтов, эпидемий, стихийных бедствий и изменения климата. Они в целом менее способны подготовиться и адаптироваться к кризисам и преодолеть их последствия. Нередко при возникновении конфликтов они из-за отсутствия ресурсов не имеют возможности переехать в безопасные районы и непропорционально страдают от боевых действий и принудительного перемещения. Например, посещение ветхих школ, трудовая деятельность в условиях тесноты, проживание в некачественных жилищах, которые расположены в густонаселенных трущобах или районах наводнений, подвергает их повышенному риску лишиться жилища, источника средств к существованию и жизни в случае стихийного бедствия или экстремальных погодных аномалий, вызванных изменением климата. Они вынуждены полагаться на механизмы выживания, которые могут создать угрозу для их долгосрочной стабильности, например, продавать имущество – такое, как домашний скот, и прекращать школьное образование детей для привлечения их к работам. Результатом этого является ухудшение их жизненных условий и усугубление их нищеты.

## **V. Предложения по улучшению проекта руководящих принципов по проблеме крайней нищеты и прав человека**

34. В настоящем разделе представлен аннотированный план, состоящий из трех разделов, в которых изложены соображения независимого эксперта о том, как улучшить существующий текст проекта руководящих принципов. Приоритетное внимание в нем уделено тем правам и политическим рекомендациям, которые особенно актуальны в контексте крайней нищеты. Вместо всеобъемлющего описания охвата и содержания каждого принципа и права в нем выявлены конкретные препятствия, стоящие перед лицами, которые живут в крайней нищете, и приведены примеры тех мер, которые следует принимать государствам для преодоления этих препятствий и обеспечения лицам, живущим в крайней нищете, возможности осуществлять свои права.

35. В первом разделе описываются всеобъемлющие правозащитные принципы, на которых должны строиться все мероприятия по улучшению положения лиц, живущих в условиях крайней нищеты. Во втором разделе представлены всеобъемлющие политические руководящие принципы, нацеленные на устранение препятствий, укореняющих крайнюю нищету. Наконец, в последнем разделе проясняются конкретные обязательства государств, основанные на правах человека. Во всех трех разделах перечисляются различные принципы, распределенные по подразделам, в каждом из которых приводится обоснование для включения того или иного принципа и примеры ключевых рекомендаций, которые должны охватываться каждым принципом. Хотя приведенные примеры были выделены в ходе различных консультаций, их перечень не следует считать исчерпывающим.

36. Эти принципы сосредоточены на государстве как первоочередном субъекте, ответственном за осуществление прав человека лиц, живущих на территории под его юрисдикцией. Такой подход не наносит ущерба обязанностям негосударственных субъектов, которые должны по меньшей мере соблюдать права

человека<sup>21</sup>. Хотя в проекте особо оговорены обязанности государства на внутреннем уровне, независимый эксперт признает, что субъекты международного права (например, государства, международные финансовые учреждения и транснациональные корпорации) влияют на действия государств и на их способность принимать надлежащие меры по выполнению своих обязательств в области прав человека. Это существенно сказывается на международной помощи и сотрудничестве, поскольку направлено на привлечение адекватного потока финансовой и технической помощи в развивающиеся государства<sup>22</sup>. Этот подход также предполагает принятие активных мер по созданию справедливых систем многосторонней торговли, инвестиций и финансов, которые отвечают интересам прав человека.

37. Содержание предлагаемых руководящих принципов не должно толковаться как ограничивающее, изменяющее или иным образом ущемляющее права, закрепленные в международном праве прав человека, в беженском, уголовном или гуманитарном праве и связанных с ними стандартах, или права, закрепленные в национальном законодательстве и согласующиеся с этими нормами и стандартами<sup>23</sup>.

## Раздел 1: Всеобъемлющие правозащитные принципы

### A. Признание главенствующего значения человеческого достоинства, универсальности, неделимости, взаимосвязанности и взаимозависимости всех прав

38. Центральным элементом основы руководящих принципов должно быть человеческое достоинство. Это понятие тесно связано с признанием принципов универсальности, неделимости, взаимосвязанности и взаимозависимости всех прав. Достоинство лиц, живущих в условиях крайней нищеты, нередко ущемляется суровыми лишениями, от которых они страдают и которые усугубляют их уязвимость и зависимость от других. Достоинство, свобода и равенство, присущие человеческой личности, связаны с гарантией того, что "предметы первой необходимости являются доступными для всех", поскольку "тем, у кого нет пищи, одежды или жилища, ... отказано в человеческом достоинстве, свободе и равенстве"<sup>24</sup>.

39. Нищета является многоаспектным явлением, требующим комплексного подхода. Учитывая взаимозависимость прав человека и взаимоусиливающий характер основных лишений, осуществление всех прав человека имеет ключевое значение для искоренения крайней нищеты.

<sup>21</sup> См. A/HRC/8/5, пункт 23.

<sup>22</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 14 (2000 год) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, пункт 45.

<sup>23</sup> Основные принципы и руководящие указания, касающиеся выселений и перемещений по соображениям развития, A/HRC/4/18, приложение 1.

<sup>24</sup> См. решения Конституционного суда Южной Африки по делам *Khosa v Minister of Social Development* 2004 (6) SA 505 (CC) и *Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others* 2001 (1) SA 46 (CC).

40. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- выделить главенствующее значение человеческого достоинства и рекомендовать, чтобы все меры по борьбе с нищетой опирались на всеобъемлющую основу, охватывающую принципы универсальности, неделимости, взаимосвязанности и взаимозависимости всех прав;
  - подчеркнуть необходимость обеспечения координации различных политических мероприятий, направленных как на предотвращение того, чтобы люди оказывались в состоянии крайней нищеты, так и на решение проблем, связанных с потребностями и уязвимостью лиц, живущих в крайней нищете.

## **В. Признание правосубъектности и самостоятельности лиц, живущих в крайней нищете**

41. Необходимо обеспечить уважение и защиту личной самостоятельности, включая свободу принятия собственных решений, и независимости лиц, живущих в крайней нищете. Они часто сталкиваются с патерналистским отношением и лишаются права принимать самостоятельные решения, поскольку органы власти нередко считают, что они действуют в наилучших интересах этих лиц. В результате усиливается впечатление, что лица, живущие в крайней нищете, являются частью проблемы, а не частью решения. Это препятствует их самореализации и повышает степень их зависимости, тем самым укореняя состояние нищеты.

42. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- рекомендовать, чтобы в рамках мероприятий по борьбе с нищетой признавалось и защищалось право живущих в нищете лиц на принятие самостоятельных решений, уважались возможности для их самореализации, их чувство достоинства и их право на участие в принятии решений, касающихся их жизни.

## **С. Признание принципов равенства и недискриминации**

43. Крайняя нищета нередко является следствием структурной и социальной дискриминации, при проявлении которой различным группам населения отказывается в доступе к ресурсам, возможностям и имуществу для самообеспечения, а также в политических средствах выступления в защиту своих прав. Группы, которые систематически подвергаются дискриминации, в частности по признакам этнической принадлежности, расы, религии, пола, возраста, инвалидности и миграционного статуса, более подвержены риску оказаться и оставаться в состоянии крайней нищеты. Крайняя нищета зачастую является дополнительным поводом для дискриминации, отчуждения и маргинализации; при этом реакция как государственных, так и частных субъектов на живущих в крайней нищете лиц и общины такова, что ее результатом является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, социальной, культурной или любой другой сфере<sup>25</sup>. Стигматизация лиц, живущих в крайней нищете, в том числе отношение к ним как к "обузе для государства", может препятство-

<sup>25</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, пункт 7.

вать в осуществлении ими своих прав и разжигать насилие и враждебность, а в некоторых случаях даже приводить к принудительному выселению.

44. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **признать принципы равенства и недискриминации в качестве безотлагательных и всеобъемлющих обязательств государств и рекомендовать введение в действие эффективного законодательства о запрещении индивидуальной и институциональной дискриминации в отношении лиц на основе "расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства"**<sup>26</sup>;
- **рекомендовать после усовершенствования законодательства принять особые меры по обеспечению фактических механизмов равенства и отчетности. К таким особым мерам относится "вся совокупность законодательных, исполнительных, административных, бюджетных и нормативных инструментов на любом уровне деятельности государственного аппарата, а также разработанные и осуществляемые на основе этих инструментов планы, политика, программы и преференциальные режимы в таких областях, как занятость, жилье, образование, культура и участие в общественной жизни применительно к обездоленным группам"**<sup>27</sup>;
- **рекомендовать поощрение мер по повышению осведомленности общественности в целях прекращения стигматизации лиц, живущих в крайней нищете, особенно мер по обращению внимания государственных и частных поставщиков услуг на повышение уровня уважения прав и достоинства лиц, живущих в условиях крайней нищеты.**

#### **D. Поощрение расширения прав и возможностей женщин и ликвидация дискриминации по признаку пола**

45. Гендерное неравенство является причиной возникновения и укоренения нищеты. Вместе с тем улучшение положения женщин – это один из ключевых элементов устойчивого развития<sup>28</sup>. Дискриминация по признаку пола ограничивает возможности женщин по получению доступа к образованию, достойной работе, земле, собственности, кредиту, наследованию и другим экономическим ресурсам, повышая для них вероятность оказаться в состоянии крайней нищеты<sup>29</sup>. Женщины сталкиваются с множественными и отягченными формами дискриминации по признакам возраста, этнической принадлежности, расы, здоровья и иного обстоятельства.

46. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **подчеркнуть, что нищета среди женщин усугубляется теми множественными формами дискриминации, которым они подвергаются;**

<sup>26</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 20, пункт 15.

<sup>27</sup> Комитет по ликвидации расовой дискриминации, замечание общего порядка № 32, пункт 13.

<sup>28</sup> Overseas Development Institute, Briefing Paper, "Gender and the MDGs", 2008.

<sup>29</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report – Gender and Human Development*, (New York, Oxford University Press, 1995).

- напомнить обязательства государств в отношении обеспечения де-юре и де-факто равенства между мужчинами и женщинами;
- рекомендовать принятие мер по обеспечению женщинам всеобъемлющего и равного правового статуса, позволяющего им владеть, контролировать, управлять и отчуждать экономические ресурсы, такие как земля, кредит и наследство;
- рекомендовать принятие мер по обеспечению женщинам равного доступа к социальным услугам, включая здравоохранение, образование, равный доступ к рынку труда и равенство полов в брачных и семейных отношениях, при котором принятие решений женщинами не зависит от воли мужчины<sup>30</sup>;
- рекомендовать принятие мер по поощрению равного распределения продовольственных и иных ресурсов внутри домохозяйства.

## **Е. Обеспечение участия в общественной жизни**

47. Исключение лиц, живущих в условиях крайней нищеты, из общественной жизни чревато тем, что их мнение не будет учитываться при разработке и осуществлении законодательства и политики, оказывающих влияние на их жизнь. Всестороннее и реальное участие имеет ключевое значение для реализации права на участие в ведении государственных дел. Крайнюю нищету не удастся искоренить, если опыт лиц, живущих в крайней нищете, будет продолжать игнорироваться в ходе публичных обсуждений. Осуществление права на участие непосредственно связано с осуществлением прав на свободу выражения мнения, свободу собраний и ассоциаций и права на получение информации<sup>31</sup>. Лица, живущие в крайней нищете, должны рассматриваться как часть решения, и их мнения должны заслушиваться и надлежащим образом учитываться на всех этапах разработки, проведения и оценки результатов политики, затрагивающей их интересы.

48. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- рекомендовать создание специальных механизмов и институциональных систем, посредством которых лица, живущие в крайней нищете, могут реально и осмысленно участвовать во всех этапах процесса принятия затрагивающих их решений;
- призвать к принятию особых мер по обеспечению адекватного представительства в процессе принятия решений для групп, которым угрожает повышенная опасность оказаться в крайней нищете, таких, как дети, женщины, коренные народы, расовые, религиозные, этнические и другие меньшинства, пожилые люди и инвалиды;
- рекомендовать меры по устранению препятствий для участия, таких, как отсутствие осмысленной и доступной информации и косвенные расходы, и создание благоприятных условий для вовлечения лиц, живущих в крайней нищете, в процессы участия. Эти меры должны включать укрепление потенциала частных лиц, общинных организа-

<sup>30</sup> Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, рекомендация общего порядка № 21 (1994 год) о равноправии в браке и в семейных отношениях.

<sup>31</sup> Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 25 (1996 год) по статье 25 (Участие в ведении государственных дел и право голосовать), пункты 25–26.

ций, общественных движений и других неправительственных организаций, которые привлекают общественное внимание к лицам, живущим в условиях крайней нищеты.

## **Е. Обеспечение транспарентности и доступа к информации**

49. Коррупционные проявления менее вероятны в той среде, где имеются юридические инструменты и независимые механизмы защиты транспарентности и доступ к информации. Лица, живущие в крайней нищете, зачастую не имеют доступа к важнейшей информации и непропорционально страдают от коррупции. Это не только снижает их чистый доход, но и затрудняет их доступ к общественным услугам и возможностям для трудоустройства. Отсутствие транспарентности обеспечивает властям свободу манипулировать предоставлением общественных услуг на дискриминационной основе, тем самым усугубляя социальное отчуждение.

50. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **напомнить обязательства государства в отношении права искать, получать и распространять информацию<sup>32</sup>;**
- **рекомендовать государствам сделать публичной и общедоступной информацию по вопросам, непосредственно касающимся лиц, живущих в крайней нищете, такую как информация о предоставлении услуг и наличии государственных ресурсов;**
- **рекомендовать государствам проводить публичные информационные кампании для лиц, живущих в крайней нищете, и информировать их об их правах, а также о соответствующих услугах и программах, направленных на борьбу с нищетой.**

## **Г. Обеспечение подотчетности и права на эффективное средство правовой защиты**

51. Принцип подотчетности тесно связан с правами жертв на эффективный доступ к правосудию<sup>33</sup>, на эффективные средства правовой защиты<sup>34</sup> и на возможность получения всех элементов возмещения (реституция, компенсация, реабилитация, сатисфакция и гарантии неповторения случившегося)<sup>35</sup>. Подотчетность следует рассматривать в более широком смысле – как охватывающую не только возмещение причиненного ущерба, но и исправление недостатков для предотвращения будущего ущерба. Лица, живущие в крайней нищете, зачастую не в состоянии просить и требовать соблюдения своих прав человека, заявлять ходатайства о возмещении ущерба и привлекать к ответственности лиц и учреждения за действия, нарушающие их права человека. Без механизмов подотчетности и возмещения ущерба социальные программы вряд ли будут восприниматься как мероприятия, связанные с правами человека; скорее, они будут рас-

<sup>32</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 19 (2).

<sup>33</sup> Там же, статья 14.

<sup>34</sup> Там же, статья 2 (3).

<sup>35</sup> Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права, резолюция 60/147 Генеральной Ассамблеи.

смагиваться как благотворительные инструменты, которыми могут манипулировать политические субъекты. Кроме того, отсутствие подотчетности создает благоприятную среду для недобросовестности и неэффективности.

52. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **рекомендовать меры по обеспечению того, чтобы лица, виновные в совершении действий или в бездействии, которые подрывают или ставят под угрозу права человека лиц, живущих в крайней нищете, привлекались к ответственности через судебные, квазисудебные, административные и политические механизмы. Эти меры включают активизацию и обеспечение доступности официальных и неофициальных механизмов мониторинга, жалоб, апелляций и надзора, куда живущие в нищете лица могли бы безопасно обращаться со своими проблемами и требовать возмещения ущерба в случае нарушений;**
- **рекомендовать проведение регулярного мониторинга и оценки стратегий, политики, услуг и программ, направленных на обеспечение уважения, защиты и осуществления прав человека лиц, живущих в крайней нищете.**

## **Раздел 2: Всеобъемлющие политические руководящие принципы**

### **Н. Обеспечение выявления лиц, живущих в крайней нищете, и их охвата государственной политикой, программами и мероприятиями**

53. Принципы равенства и недискриминации требуют проведения государственной политики, направленной на выявление обездоленных и маргинальных лиц и групп и на уделение им приоритетного внимания. Такая политика особенно актуальна при нехватке ресурсов для оказания помощи всему населению в целом. Лицам, которые живут в условиях крайней нищеты, нужно уделять первостепенное внимание, чтобы они имели возможность пользоваться своими гражданскими и политическими правами или как минимум основными гарантиями всех экономических, социальных и культурных прав. Для адекватной расстановки приоритетов и удовлетворения потребностей этих лиц и групп государства должны располагать соответствующей информацией о том, кто живет в крайней нищете, почему они живут в нищете и к каким последствиям приводит жизнь в условиях крайней нищеты.

54. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **рекомендовать государствам установить для государственных властей/органов четкие и транспарентные критерии для обеспечения того, чтобы в ходе реализации программ в области развития, социальных программ или программ по борьбе с нищетой лицам, живущим в крайней нищете, уделялось приоритетное внимание;**
- **рекомендовать создание всеобъемлющих систем сбора данных, обеспечивающих дезагрегированные данные, принимая во внимание специфические особенности состояния крайней нищеты в каждой стране. Сбор и обработка информации должны проводиться в соответствии с принятыми на международном уровне нормами по защите прав**



человека, обеспечивая при этом конфиденциальность и уважение частной жизни;

- рекомендовать, чтобы при разработке и осуществлении государственной и особенно социальной политики учитывалась собранная информация, и чтобы при расходовании средств приоритетное внимание уделялось мероприятиям в интересах лиц, живущих в крайней нищете.

## I. Обеспечение доступности, наличия и высокого качества объектов, товаров и услуг, необходимых для осуществления прав человека

55. Лица, живущие в крайней нищете, сталкиваются с целым рядом физических, экономических, культурных и социальных препятствий при доступе к объектам, товарам и услугам, необходимым для достойной жизни, особенно к основным видам услуг, даже когда они предоставляются государством. Наличие явных диспропорций между услугами, предоставляемыми в густонаселенных и охваченных нищетой районах, может являться следствием непоследовательной государственной политики в области расходования средств и предпочтительного отношения к некоторым районам (например, городским), нехватки персонала с адекватным уровнем профессиональной и теоретической подготовки и отсутствия стимулирования частного сектора.

56. Без надлежащего надзора передача функций по предоставлению услуг частным компаниям, которые руководствуются исключительно коммерческими интересами, рискует привести к снижению качества, доступности и охвата. Хотя обеспечивать доступ к основным услугам должны государства, по международному праву прав человека им не обязательно являться единственными поставщиками услуг<sup>36</sup>. Предоставление услуг, объектов инфраструктуры или товаров может возлагаться на местные органы власти, частные компании или организации гражданского общества. Однако во всех этих случаях привлечение негосударственных субъектов не освобождает государство от его обязательств в области прав человека.

57. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **напомнить государствам обязательства в отношении предоставления объектов, товаров и услуг, которые необходимы для осуществления экономических, социальных и культурных прав. Отметить, что даже если предоставление всего вышеназванного обеспечивается при участии местных властей, частного сектора или общественных образований, государства ответственны за то, чтобы эти процессы осуществлялись в соответствии с принципами и стандартами прав человека. В этой связи далее необходимо обращать внимание на следующие аспекты:**

а) **необходимость обеспечения надлежащего доступа к объектам, товарам и услугам. Услуги, имеющие ключевое значение для осуществления прав человека, такие как медицинское обслуживание и образование, должны быть доступны для общин, живущих в крайней нищете. Сюда же можно отнести необходимость обеспечения со-**

<sup>36</sup> См. A/HRC/6/3, пункт 53.

ответствующей транспортировки в общины, живущие в крайней нищете, что позволит сократить путевое время доступа к услугам;

b) необходимость обеспечения экономической доступности объектов, товаров и услуг. Это включает меры по обеспечению того, чтобы лица, живущие в крайней нищете, не несли непропорциональных расходов из-за низких показателей потребления. Сюда также могут относиться меры рыночного регулирования в целях установления доступных цен на основные товары и отмены сборов за пользование основными видами услуг. Доступность не следует отделять от обязательства по обеспечению в отдельных случаях бесплатного доступа, например к начальному образованию, которое должно быть обязательным и свободным от прямых и косвенных расходов<sup>37</sup>;

c) необходимость обеспечения приемлемости и адаптируемости объектов, товаров и услуг с учетом специфических потребностей лиц, живущих в крайней нищете, принимая во внимание культурные различия, языковые барьеры или требования в отношении специализированной помощи для групп с особыми потребностями, таких как пожилые люди, безнадзорные дети и другие бездомные лица, инвалиды и коренные народы;

d) необходимость обеспечения надлежащего качества предоставляемых объектов, товаров и услуг. Сюда относится отслеживание качества услуг, предоставляемых как местными органами власти, так и частными компаниями. Это также предполагает стимулирование высококвалифицированных поставщиков услуг к работе в районах, населенных лицами, которые живут в условиях крайней нищеты.

## J. Обеспечение международной помощи и сотрудничества

58. Поскольку уровни крайней нищеты особенно высоки в странах со скудными людскими и финансовыми ресурсами, международная помощь и сотрудничество играют важнейшую роль в улучшении положения лиц, живущих в крайней нищете. Общая международная ответственность за борьбу с нищетой закреплена в целом ряде юридически обязывающих обязательств<sup>38</sup> и политических обязательств<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 11 (1999 год) о плане мероприятий по начальному образованию и № 13 (1999 год) о праве на образование.

<sup>38</sup> См. статьи 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций; пункт 1 статьи 2 и статью 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, статью 4 Конвенции о правах ребенка; и статью 32 Конвенции о правах инвалидов, в которых предусмотрены юридически обязывающие обязательства в отношении международной помощи и сотрудничества.

<sup>39</sup> В том числе, например, в Декларации о праве на развитие (резолюция 41/128 Генеральной Ассамблеи), Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций (резолюция 55/2); Дохинской декларации министров, принятой на четвертой Конференции на уровне министров в рамках Всемирной торговой организации в 2001 году; Монтеррейском консенсусе по финансированию развития; и в Йоханнесбургской декларации об устойчивом развитии, принятой на Всемирной встрече на высшем уровне по устойчивому развитию в 2002 году. В цели 8 Целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, отражены явная

59. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- **подтвердить обязательства по предоставлению международной помощи и сотрудничества, предусмотренные международным правом прав человека, и подчеркнуть обязательства нуждающихся в помощи государств запрашивать и регулировать внешнюю помощь в соответствии с принципами прав человека;**
  - **подчеркнуть важность обеспечения долгосрочной поддержки, координации и предсказуемости международной помощи, а также того, что программы по оказанию помощи должны способствовать укреплению потенциала и адаптироваться к конкретным условиям каждого государства-получателя;**
  - **напомнить о необходимости обеспечения реального участия государств – получателей помощи и пострадавших народов и укрепления их потенциала и заинтересованности в контексте международной помощи;**
  - **подчеркнуть, что международная помощь и сотрудничество должны сочетаться с соответствующими мероприятиями по поощрению международной торговли, рынка и инвестиций и по регулированию рынка труда, чтобы они укрепляли, а не подрывали друг друга.**

**К. Обеспечение того, чтобы третьи стороны, в том числе другие государства, международные организации и транснациональные корпорации, не наносили ущерба правам человека лиц, живущих в крайней нищете**

60. В контексте мировой экономики другие государства, международные финансовые учреждения, транснациональные корпорации и другие частные предприятия играют ключевую роль в создании иной социально-экономической среды, которая приводит к бедности или напрямую сказывается на лицах, живущих в крайней нищете. Например, возможности государств-должников по ассигнованию бюджетных средств на социальные услуги могут ограничиваться кредиторами. Кроме того, лица, живущие в крайней нищете, уязвимы от деятельности частных компаний как на национальном, так и на международном уровнях.

61. Согласно международному праву прав человека, государства должны защищать права человека посредством введения и укрепления регулирующих систем по предупреждению и пресечению злоупотреблений и предоставлению адекватных средств правовой защиты в случаях, когда факты злоупотреблений установлены.

62. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- **подтвердить обязательства государства по обеспечению учета "обязательных правозащитных стандартов в их международных отношениях, в том числе в рамках торговой и инвестиционной деятельности, помощи на цели развития и участия в работе многосторонних фору-**

---

потребность в глобальном партнерстве по устранению существующих диспропорций в системе мировой торговли, необходимость решения проблемы задолженности и обеспечения того, чтобы технологические и научные инновации приносили выгоду всем странам.

мов и организаций"<sup>40</sup>. Сюда входят выявление потенциального воздействия на права человека мер, согласованных на международном уровне, и несовершение любых действий, негативно влияющих на права человека какого-либо лица;

- вновь заявить, что странам-бенефициарам или странам-должникам не должны ставиться условия, если это может спровоцировать или стимулировать нарушения прав человека либо отразиться на возможностях соответствующего государства по разработке и проведению его собственной внутренней социально-экономической политики в области уважения, защиты и осуществления прав человека;
- напомнить, что дополнительными и вспомогательными мерами по отношению к официальной помощи в целях развития должны являться списание внешнего долга, передача квот на выбросы в связи с изменением климата и аналогичные меры;
- напомнить о значении регулирования операций всех коммерческих предприятий, включая транснациональные корпорации или контролируемые ими компании, как в плане воздействия их собственной деятельности и деятельности их дочерних предприятий, так и в плане обращения с работниками<sup>41</sup>. Сюда входят регулирование деятельности корпораций на национальном и международном уровнях с целью учета и отчетности по их деятельности, влияющей на права человека, и формулирование, осуществление и отчетность об осуществлении кодекса поведения, основанного на стандартах в области прав человека.

### **Раздел 3: Конкретные обязательства, основанные на правах человека**

#### **L. Право на признание правосубъектности**

63. Признание правосубъектности само по себе является правом человека и имеет ключевое значение для пользования другими основными правами и свободами. Лица, живущие в крайней нищете, зачастую не имеют удостоверений личности, поскольку, например, у них нет доказательств, подтверждающих рождение или постоянный адрес. Одни из них живут за пределами досягаемости процедур регистрации, другие не имеют возможности покрыть расходы, связанные с регистрацией. Еще одним препятствием на пути регистрации лиц, живущих в крайней нищете, и приобретения ими правосубъектности может являться дискриминация по различным признакам. Отсутствие регистрационных документов у родителей нередко может приводить к тому, что и их дети остаются без документов. С другой стороны, если государства не располагают точной информацией о лицах, проживающих на территории под их юрисдикцией, у них возникает больше проблем при планировании своей политики.

<sup>40</sup> A/HRC/4/18, приложение 1, пункт 27.

<sup>41</sup> Защищать, соблюдать и восстанавливать в правах: основные положения, касающиеся бизнеса и прав человека, A/HRC/8/5.

64. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- **рекомендовать выделение необходимых ресурсов для создания систем регистрации, которые доступны и адекватны для лиц, живущих в крайней нищете. Эффективные системы регистрации не только требуют адекватных финансовых и людских ресурсов; они должны быть основаны на регулирующих положениях, в которых признается право каждого человека на правосубъектность. Кроме того, регулирующие положения должны обеспечивать защиту права на личную жизнь;**
  - **рекомендовать создание механизмов по обеспечению мониторинга и подотчетности как важнейших компонентов систем регистрации и подчеркнуть важность децентрализованной, гибкой и культурно ориентированной регистрационной системы;**
  - **обратить особое внимание на устранение юридических, экономических, процедурных, практических и культурных барьеров, мешающих проходить регистрацию женщинам, девочкам, коренным жителям, инвалидам, представителям меньшинств и других групп. Рекомендовать государствам проводить информационно-пропагандистские кампании для информирования лиц, живущих в крайней нищете, о процедурах регистрации и об их значении.**

#### **М. Право на личную жизнь и на защиту от вмешательства в семейную жизнь**

65. Лица, которые живут в условиях крайней нищеты, в большей степени подвержены посягательствам на их частную жизнь, неприкосновенность, честь и репутацию со стороны государственных и негосударственных субъектов. Причинами такого вмешательства могут являться тесные жилищные условия в трущобах или преднамеренные действия правоохранительных органов или социальных служб. Дети из семей, живущих в крайней нищете, подвергаются повышенному риску изъятия и помещения в детские дома. В результате этого семейные контакты и оказание семьями морально-психологической поддержки оказываются под угрозой.

66. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:
- **напомнить обязательства в отношении гарантирования уважения частной и семейной жизни лиц, живущих в условиях крайней нищеты, и рекомендовать пересмотр национальных правовых и административных положений о семейной жизни с целью защиты лиц от неоправданного вмешательства в их частную жизнь. Это особенно актуально в контексте реализации социальных программ;**
  - **вновь утвердить понятие семьи как "основной ячейки общества и естественной среды для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей"<sup>42</sup> и напомнить обязательство обеспечивать наилучшее соблюдение интересов ребенка при проведении любых мероприятий. С точки зрения возможного изъятия детей из семейной среды это включает принятие необходимых мер по оказанию поддержки семь-**

<sup>42</sup> Преамбула к Конвенции о правах ребенка.

ям, предупреждению разводов и обеспечению быстрого воссоединения, как только это позволят обстоятельства.

## **N. Право на жизнь, личную безопасность и физическую неприкосновенность**

67. Лица, живущие в крайней нищете, часто подвергаются как институциональному, так и индивидуальному риску применения насилия и угроз для их физической неприкосновенности со стороны как частных, так и государственных должностных лиц и учреждений. Постоянное чувство опасности и уязвимости от насилия влияет на физическое и психическое здоровье человека, ухудшает его положение и перспективу выхода из нищеты.

68. Принятие ненадлежащих правовых и административных мер в виде криминализации таких действий, как попрошайничество и бродяжничество, особенно сказывается на лицах, живущих в условиях нищеты. Сотрудники правоохранительных органов зачастую профилируют и целенаправленно преследуют лиц, живущих в нищете; эти лица непропорционально страдают от проявлений насилия и произвольного применения силы со стороны полицейских, якобы действующих в интересах поддержания правопорядка.

69. Еще одной серьезной проблемой для лиц, живущих в крайней нищете, является обстановка насилия в доме и в общине. Нехватка инвестиций в профилактику, механизмы раннего предупреждения и общественную безопасность в малоимущих районах обостряет угрозу насилия. Женщины и дети особо уязвимы от всех форм насилия внутри дома и за его пределами. Кроме того, у живущих в нищете лиц с незначительной или отсутствующей материальной независимостью есть меньше возможностей избежать насилия.

70. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **напомнить обязательства государства по защите физической неприкосновенности лиц, живущих в крайней нищете, включая запрет и предупреждение всех форм насилия, проведение расследования, преследование и наказание виновных;**
- **рекомендовать инвестировать средства в доступные механизмы раннего предупреждения и предоставление адекватной помощи жертвам насилия, а также привлечение к ответственности за проявления насилия. Рекомендовать далее принятие мер по содействию группам повышенного риска оказаться в нищете, таким, как женщины, дети, инвалиды и коренные народы;**
- **рекомендовать принятие конкретных мер по предупреждению, отслеживанию и пресечению насилия, применяемого государственными агентами к лицам, живущим в крайней нищете. Вновь заявить о необходимости отмены неадекватного законодательства, в частности законов о бродяжничестве, и установить четкие системы отчетности.**

## **O. Право на равный и эффективный доступ к правосудию**

71. Лица, живущие в крайней нищете, являются особо уязвимыми от нарушений и злоупотреблений, связанных с правами человека; при этом в силу материальных или иных причин они зачастую лишены возможности доступа

к правосудию и принятия мер по восстановлению своих прав, нарушенных в результате каких-либо действий или бездействия. Они сталкиваются с целым рядом препятствий – от невозможности успешно зарегистрировать первоначальные жалобы до неисполнения или лишь частичного исполнения судебных решений, вынесенных в их пользу. Даже при наличии бесплатной правовой помощи мощными препятствиями для живущих в нищете лиц на пути к правосудию и восстановлению своих прав являются дискриминация, языковой барьер или страх перед репрессиями. Без эффективного доступа к правосудию они не в состоянии добиваться и получать средства правовой защиты от нарушений норм внутреннего законодательства и прав человека, что усугубляет их уязвимость, отсутствие безопасности и изоляцию и укореняет их нищету.

72. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **напомнить обязательства государства принимать все необходимые меры по обеспечению живущим в нищете лицам равного доступа к правосудию и по осуществлению правосудия справедливо, оперативно и без какой бы то ни было дискриминации;**
- **рекомендовать государствам расширить системы юстиции и установить доступные процедуры, включая механизмы неофициального разрешения споров, в соответствии со стандартами прав человека для оказания помощи живущим в крайней нищете лицам, нуждающимся в правосудии. В ходе принятия таких мер нужно учитывать ограниченные возможности лиц, живущих в крайней нищете, по оплате услуг, перегруженность судебной системы и эффективность неофициальных и альтернативных механизмов разрешения споров;**
- **вновь заявить, что права, которые закреплены в международных договорах о правах человека, в том числе экономические, социальные и культурные права, должны подлежать защите в рамках внутренней правовой системы;**
- **рекомендовать направление инвестиций в профессиональную подготовку судей, адвокатов и сотрудников правоохранительных органов в области использования местных языков и удовлетворения особых потребностей различных групп, живущих в крайней нищете;**
- **рекомендовать принятие особых мер по обеспечению защиты и безопасности лиц, нуждающихся в содействии со стороны системы правосудия.**

## **Р. Право на достаточный жизненный уровень, включая доступ к продовольствию**

73. Одним из признаков крайней нищеты является неадекватный жизненный уровень. Лицам, живущим в условиях крайней нищеты, зачастую отказано в праве на достаточное питание и безопасную питьевую воду, которые необходимы для выживания, физического развития, поддержания сил и физической активности человека.

74. Недостаток дохода от трудовой деятельности, поддержки со стороны системы социального обеспечения или поддержки других механизмов социальной защиты часто приводит к уязвимости лиц, живущих в крайней нищете, от голода или недоедания.

75. Неадекватность уровня жизни связана с ограниченностью или нестабильностью источников жизнеобеспечения. В городских районах серьезным препятствием нередко являются цены на основные виды товаров, тогда как сельские общины, как правило, используют в качестве источника снабжения для себя и своих семей природные ресурсы. Однако многие группы населения, такие как женщины, коренные жители и мелкие сельскохозяйственные производители, не имеют юридически обеспеченного и стабильного контроля над этими ресурсами, управления этими ресурсами и доступа к ним.

76. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **напомнить о немедленных и поэтапных обязательствах государств в отношении права на достаточный жизненный уровень, включая достаточное питание, и основного права каждого человека на свободу от голода<sup>43</sup>;**
- **рекомендовать обеспечение доступа к соответствующим возможностям получения источников средств к существованию для лиц, живущих в крайней нищете, и вновь заявить, что государствам следует "реально проводить мероприятия по расширению доступа людей к ресурсам и использования ими этих ресурсов"<sup>44</sup>. К ним могут относиться конкретные законодательные, административные и политические меры по поощрению и обеспечению рационального использования продуктивных ресурсов лицами, живущими в условиях крайней нищеты;**
- **рекомендовать пересмотр и отмену дискриминационных законов и соответствующих административных процедур, которые препятствуют признанию собственности групп лиц или отдельных лиц, живущих в крайней нищете, особенно женщин, на землю и ресурсы;**
- **рекомендовать проведение эффективного распределения земель и программ по аграрной реформе в районах, где сосредоточение земельных угодий угрожает доступу сельских общин к источникам их жизнеобеспечения;**
- **рекомендовать обеспечение лицам, живущим в крайней нищете, доступа к соответствующим финансовым ресурсам, включая банковские кредиты, ипотеку и другие виды кредитования;**
- **рекомендовать признать и устранить недостатки рыночных механизмов по обеспечению доступа к важнейшим видам снабжения, таким как базовые продукты питания; обеспечить адекватные механизмы распределения, делающие эти базовые продукты физически и экономически доступными для лиц, живущих в крайней нищете, с соблюдением их культурных традиций и без негативного воздействия на мелких фермеров, коренные народы, лесных жителей, животноводов или местных рыбаков, ведущих натуральное хозяйство.**

<sup>43</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 11.

<sup>44</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 12 (1999 год) о праве на достаточное питание, пункт 15.



## Q. Право на безопасную питьевую воду и санитарные услуги

77. Лица, живущие в условиях крайней нищеты, сталкиваются с непропорционально ограниченным доступом к безопасной питьевой воде<sup>45</sup> с угрожающими их жизни последствиями<sup>46</sup>. Лица, которые живут в нищете, в частности женщины и дети, особенно страдают от недостатка доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим санитарным услугам. Вода, непригодная для потребления, и неадекватные санитарно-гигиенические условия пагубно влияют на их состояние здоровья в течение всей жизни, препятствуют борьбе с нищетой и экономическому росту<sup>47</sup>.

78. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- **вновь подтвердить обязательства государств по обеспечению доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим санитарным услугам;**
- **рекомендовать меры по обеспечению лицам, живущим в крайне нищете, доступа к достаточному объему безопасной питьевой воды для личного и бытового потребления – питья, санитарной обработки, стирки одежды, приготовления пищи, личной гигиены и гигиены жилища, – для поддержания жизнеобеспечения и здоровья;**
- **напомнить о значении расстановки приоритетов в области совершенствования инфраструктуры в районах, населенных лицами, живущими в крайней нищете, включая расширение доступа к безопасной питьевой воде и надлежащим санитарным услугам;**
- **рекомендовать проведение масштабных государственных пропагандистских кампаний по развитию гигиены и распространению информации о ней<sup>48</sup>.**

## R. Право на достаточное жилище, правовое обеспечение проживания и запрещение принудительного выселения

79. Лица, живущие в крайней нищете, обычно лишены достаточного жилища и правового обеспечения их проживания. Они зачастую живут на землях, где находятся в уязвимом положении перед риском принудительного выселения без адекватной компенсации и возмещения<sup>49</sup>. Лица, живущие в крайней нищете, обычно заселяют неблагоприятные районы и непропорционально страдают от стихийных бедствий и вредного воздействия окружающей среды, что чревато опасными для их жизни последствиями. В некоторых случаях при планировании городского развития общины переселяются в районы с неадекватным доступом к средствам жизнеобеспечения и услугам, тем самым усугубляя уязвимость своего положения. Лица, относящиеся к наиболее уязвимым группам, яв-

<sup>45</sup> A/HRC/6/3, стр. 18.

<sup>46</sup> UN Millennium Project 2005, *Health, Dignity, and Development: What Will It Take?* Task Force on Water and Sanitation.

<sup>47</sup> United Nations Development Programme, *Human Development Report 2006. Beyond Scarcity: Power, Poverty and the Global Water Crisis* (New York, Palgrave Macmillan, 2006).

<sup>48</sup> Резолюция 12/8 Совета по правам человека, пункт 4 f) постановляющей части.

<sup>49</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 4 (1991 год) о праве на достаточное жилище.

ляются бездомными и проживают в общественных местах и/или городских центрах.

80. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить немедленные и поэтапные обязательства государств в отношении права на достаточное жилище для лиц, живущих в крайней нищете, включая меры по правовому обеспечению проживания; обеспечению наличия услуг, материальных объектов и инфраструктуры; экономической доступности; пригодности для проживания; физической доступности; аренды и культурной адекватности;
- рекомендовать введение процессуальных средств защиты от принудительного выселения и других форм произвола или незаконного вторжения в частную жизнь людей и их жилище, включая землю;
- напомнить, что выселения должны производиться только в исключительных случаях и в соответствии с национальным законодательством и международными нормами и стандартами в области прав человека;
- рекомендовать обеспечение адекватных бюджетных расходов и поощрение частных инвестиций в социальное жилье и доступ к программам развития городов для сокращения числа бездомных лиц или необслуживаемых и незапланированных поселений;
- рекомендовать принятие конкретных мер по обеспечению безопасной и здоровой среды в районах, населенных лицами, живущими в крайней нищете, в частности по защите этих районов от вредного климатического воздействия и опасных для здоровья явлений;
- напомнить о важности уделения приоритетного внимания общему совершенствованию инфраструктуры в районах, населенных лицами, живущими в крайней нищете, включая всепогодные дороги и электроснабжение.

## **S. Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья**

81. Здоровье является одним из показательных примеров того, как лишения, которые терпят живущие в нищете лица, способны подрывать их возможности для выхода из нищеты: нищета приводит к слабому здоровью, а слабое здоровье – к нищете. Ограниченность доступа к услугам по восстановлению физического и психического здоровья, в том числе к медикаментам, недостаточное питание и небезопасная жилая среда существенно подрывают состояние здоровья лиц, живущих в крайней нищете, и ограничивают их возможности по осуществлению приносящей доход деятельности.

82. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить обязательства государств по обеспечению пользования различными объектами, товарами, услугами и условиями, которые необходимы для реализации наивысшего достижимого уровня здоровья;
- рекомендовать принятие особых мер для решения основных проблем в области охраны здоровья, которые оказывают влияние на лиц, жи-

вущих в крайней нищете, в частности проблемы запущенности заболеваний, наиболее распространенных в малоимущих общинах и странах<sup>50</sup>. Эти меры включают выявление заболеваний и медицинских показателей, особо влияющих на лиц, живущих в крайней нищете, проведение необходимых программ по вакцинации, просвещению и других программ, а также профессиональную подготовку практикующих врачей в области диагностики и лечения определенных заболеваний, которыми чаще страдают лица, живущие в условиях крайней нищеты;

- призвать государства к оказанию адресных услуг группам, доступ которых к медицинскому обслуживанию может быть сопряжен с определенными проблемами, таким как женщины, пожилые люди, дети, коренные народы, меньшинства, жители трущоб, трудовые мигранты и жители отдаленных сельских общин.

## T. Право на труд и права в сфере труда

83. Лица, живущие в крайней нищете, нередко лишены адекватной и стабильной работы. Как в сельских, так и в городских районах они сталкиваются с проблемами безработицы, неполной занятости, нестабильной временной занятости, низкой заработной платы и небезопасности и униженности условий труда. В группе повышенного риска находятся женщины, а также представители других групп, страдающих от дискриминации, таких как мигранты и инвалиды. Лица, живущие в крайней нищете, обычно заняты вне сферы формальной экономики, не имея никаких прав на пособия по социальному обеспечению, таких, как отпуск по беременности и родам, отпуск по болезни, пенсия, пособия по инвалидности и в связи с потерей кормильца. Как правило, они трудятся в ненадлежащих или опасных условиях за крайне низкую заработную плату. Поскольку минимальные трудовые стандарты применяются редко, то лицам этой категории, особенно трудящимся-женщинам, приходится сталкиваться с нестабильностью занятости, повышенной уязвимостью от эксплуатации, в том числе от кабального или принудительного труда, с произвольным увольнением и злоупотреблениями.

84. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить обязательства государств по разработке и введению в действие минимальных правовых стандартов и административных мер по обеспечению того, чтобы все работники как формального, так и неформального секторов пользовались справедливыми и благоприятными условиями труда, включая минимальную заработную плату, дающую им возможность реализовать основные компоненты права на достаточный жизненный уровень; равную оплату за труд равной ценности; безопасность и гигиену труда; отдых, досуг и разумное ограничение продолжительности рабочего времени; и право на организацию и ведение коллективных переговоров;
- рекомендовать уделение особого внимания положению работников неформального сектора экономики и сферы услуг. Призвать государства осуществлять сбор дезагрегированных данных, позволяющих

<sup>50</sup> E/CN.4/2006/48/Add.2.

оценивать состояние неформального сектора экономики и сферы услуг;

- рекомендовать принятие мер по устранению препятствий для выхода живущих в крайней нищете лиц на официальный рынок труда, в том числе путем расширения возможностей по повышению квалификации без каких-либо проявлений дискриминации;
- напомнить обязательства в отношении запрещения и искоренения всех форм принудительного и кабального труда, а также вредных и опасных форм детского труда. Рекомендовать, чтобы меры по осуществлению запрета этих форм труда сопровождались мерами по обеспечению социально-экономической реинтеграции пострадавших лиц и по недопущению повторения случившегося;
- напомнить о важности борьбы с торговлей людьми в полном соответствии с нормами прав человека и рекомендовать, чтобы ставшие предметом торговли люди защищались от дальнейшей эксплуатации и ущерба независимо от их способности или желания сотрудничать с правоохранительными органами<sup>51</sup>.

## U. Право на социальное обеспечение

85. Являясь одновременно и правом, и средством реализации других прав, социальное обеспечение играет ключевую роль в уважении и защите достоинства лиц, живущих в крайней нищете, в том числе их права на достаточный жизненный уровень. Социальная защита способна предотвращать состояние крайней нищеты, помогая людям преодолевать различные неподконтрольные им риски, потрясения и кризисы.

86. Из-за неадекватности и неэффективности программ социальной защиты лица, живущие в крайней нищете, зачастую не в состоянии воспользоваться своим правом на социальное обеспечение. Поскольку они чаще всего заняты в неформальном секторе экономики или на нестабильных и низкооплачиваемых работах, они крайне редко включаются в системы социального обеспечения с долевым участием; несмотря на это, в большинстве стран системы социального обеспечения без долевого участия не применяются. Неадекватность механизмов целевого обслуживания, сложность критериев приема, коррупция и ограниченность территориального охвата или покрытия нередко приводят к неравенству в доступе к системам социального обеспечения и социальной помощи.

87. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить обязательства государств по выделению необходимых ресурсов и разработке всеобъемлющих программ социального обеспечения для предоставления всеобщей социальной помощи без долевого участия как минимального основного элемента права на социальное обеспечение;
- рекомендовать создание базового ассортимента основных социальных пособий как в денежной, так и в натуральной форме, назначаемых наиболее уязвимым группам лиц в целях обеспечения им мини-

<sup>51</sup> Рекомендуемые принципы и руководящие положения по вопросу о правах человека и торговле людьми (E/2002/68/Add.1).

мального уровня безопасности дохода и доступа к основному медицинскому обслуживанию<sup>52</sup>;

- подчеркнуть целесообразность принятия мер по обеспечению уделения приоритетного внимания в рамках систем помощи группам повышенного риска нищеты, таким как дети, женщины, инвалиды и пожилые люди. Призвать также к осуществлению конкретных инициатив по гарантированию женщинам доступа к схемам социального обеспечения, включая социальные пенсии, без необходимости зависеть от "мужчины-кормильца", в рамках которых рассчитываются и удовлетворяются потребности домохозяйства<sup>53</sup>.

## V. Право на образование

88. Образование – это важнейшее средство, позволяющее людям избежать нищеты и получить средства для всестороннего участия в жизни своих общин. Уровни образования находятся в четкой позитивной корреляции с расширением возможностей по трудоустройству. Для учащихся, которые вышли из семей, живущих в крайней нищете, более велика вероятность того, что они бросят школу или вообще не будут посещать ее, чтобы заниматься приносящей доход деятельностью, включая попрошайничество, или помогать в ведении домашнего хозяйства. Экономические последствия незавершения начального или среднего школьного образования являются крайне пагубными и не позволяют разорвать порочный круг нищеты. Девочек это затрагивает в большей степени: им чаще отказывают в праве на образование и в большинстве случаев их ожидают домашняя работа, ранний брак, рождение и воспитание детей, что, в свою очередь, усиливает их обнищание.

89. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить обязательство государств по незамедлительному обеспечению всеобщего бесплатного обязательного начального образования в школах, находящихся в пределах безопасной досягаемости, и без косвенных расходов. Для выполнения таких обязательств требуется проведение политики как в сфере спроса, так и в сфере предложения: на уровне предложения предоставлять необходимую школьную инфраструктуру (здания, надлежащие услуги и материальное обеспечение, включая санитарные услуги, водо- и электроснабжение для поселений с низким уровнем дохода); на уровне спроса обеспечивать, чтобы семьи и общины не зависели от детского труда для достижения достойного уровня жизни;
- рекомендовать принятие мер для постепенного обеспечения наличия, доступности, приемлемости, гибкости и качества образования во всех формах и на всех уровнях. Эти меры включают выделение в приоритетном порядке ресурсов для живущих в крайней нищете лиц, например для принятия упреждающих мер по борьбе со школьным отсевом и компенсации за социально-экономические лишения;

<sup>52</sup> United Nations Chief Executives Board, "The social protection floor. A joint crisis initiative of the UN Chief Executives Board for co-ordination on the social protection floor" (2009), executive summary.

<sup>53</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 19 (2007 год) о праве на социальное обеспечение.

- рекомендовать принятие специальных мер по обеспечению образования для девочек, детей-инвалидов, представителей меньшинств, беженцев, апатридов и жителей отдаленных и трущобных районов, поскольку они являются наиболее уязвимыми и социально отчужденными<sup>54</sup>;
- рекомендовать пересмотр и реформирование законодательства для обеспечения согласованности между минимальным возрастом окончания школьного образования, минимальным возрастом для вступления в брак и минимальным возрастом для приема на работу<sup>55</sup>.

## W. Право на участие в культурной жизни

90. Нищета существенно ограничивает способность человека или группы людей осуществлять право на участие в культурной жизни, получать доступ к ней и содействовать на равноправных условиях развитию всех ее сфер и, что более важно, значительно подрывает надежды на будущее и способность эффективно пользоваться собственной культурой<sup>56</sup>, что усиливает их изоляцию и отчуждение. Лица, живущие в крайней нищете, должны иметь возможность без какой бы то ни было дискриминации заниматься всеми видами деятельности, составляющими ту культурную жизнь, с которой они себя идентифицируют. Культура выходит за традиционные рамки и охватывает, среди прочего, уклады жизни, язык, устную и письменную литературу, музыкальное и песенное творчество, неязыковое общение, систему религий или верований, ритуалы и церемонии, спорт и игры, методы производства или технологию, природную и искусственную среды, традиционную кухню, одежду и жилища, а также искусство, обычаи и традиции, посредством которых отдельные лица, группы лиц и общины выражают свои человеческие качества и тот смысл, который они придают своему существованию, и формируют свое восприятие мира, отражающее их реакцию на те внешние силы, которые затрагивают их жизнь<sup>57</sup>.

91. В пересмотренном варианте проекта руководящих принципов следует:

- напомнить обязательства государств об осуществлении права каждого человека на участие в культурной жизни. В частности, рекомендовать принятие мер по уважению и защите культурной самобытности человека и культурного разнообразия стран, развивать среду социальной интеграции, в которой признается вклад всех членов общества, и создавать возможности для доступа к культурной жизни. Это должно включать расширение доступа в общественные места, где отдельные лица и группы лиц из всех общин могут собираться для совершения обрядов и церемоний, а также содействие доступу к товарам и услугам культурного назначения<sup>58</sup>;

<sup>54</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 11 (1999 год) о плане мероприятий по начальному образованию.

<sup>55</sup> См. статью 2 Конвенции МОТ № 138 (1973 года) о минимальном возрасте для приема на работу.

<sup>56</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 21 (2009 год) о праве каждого человека на участие в культурной жизни, пункт 38.

<sup>57</sup> Там же, пункт 13.

<sup>58</sup> Там же.

- напомнить о важности уважать и защищать культурное наследие групп, живущих в нищете. Это включает защиту от незаконной или несправедливой эксплуатации земель, территорий и ресурсов коренных народов государственными субъектами или частными или транснациональными предприятиями и корпорациями<sup>59</sup>.
- 

---

<sup>59</sup> Там же, пункт 50 с), и Декларация о правах коренных народов.