



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
17 March 2011  
Russian  
Original: English

## Совет по правам человека

Семнадцатая 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**

#### *Резюме*

В настоящем докладе Независимый эксперт излагает параметры правозащитного подхода к выходу из глобальных экономических и финансовых кризисов, уделяя при этом особое внимание наиболее уязвимым и маргинализированным группам. Она настоятельно призывает государства рассматривать процесс выхода из кризисов в качестве возможности для перемен, в качестве шанса преодолеть глубоко укоренившуюся нищету и социальную отверженность, восстановить социальную сплоченность и заложить фундамент для построения более справедливых, устойчивых обществ.

Сначала Независимый эксперт определяет нормативно-правовую базу прав человека, придерживаться которой обязаны государства при разработке мер послекризисного восстановления. Она отмечает, что несмотря на то, что государства могут по своему усмотрению принимать меры в области политики с учетом своего национального контекста, права человека не могут предаваться забвению в период экономических тягот, и государства обязаны разрабатывать и проводить в жизнь любую политику с соблюдением своих обязательств в области прав человека.

Независимый эксперт анализирует ряд мер послекризисного восстановления с правозащитных позиций, уделяя первостепенное внимание потенциальной угрозе, которую несут в себе такие меры для осуществления экономических, социальных и культурных прав. Затем она формулирует рекомендации относительно мер, которые государствам следует планировать для содействия послекризисному восстановлению с учетом прав человека. Эти новаторские меры помогут государствам максимально эффективно и рационально продвигаться по пути полной реализации экономических, социальных и культурных прав. Принимая политику, акцентированную на реализации прав человека, государства могут обеспечить более быстрое, более устойчивое и инклюзивное послекризисное восстановление.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Работа, проделанная мандатарием .....	1–5	3
II. Введение .....	6–10	4
III. Нормативная база прав человека .....	11–28	5
A. Использование максимального объема имеющихся ресурсов .....	13–14	6
B. Обеспечение минимально необходимого уровня экономических, социальных и культурных прав .....	15–17	6
C. Избежание умышленно ретрогрессивных мер .....	18–20	7
D. Обеспечение недискриминации и равенства .....	21–24	8
E. Обеспечение участия, транспарентности и подотчетности .....	25–28	9
IV. Удовлетворение нужд наиболее уязвимых слоев с целью обеспечить инклюзивное послекризисное восстановление на основе прав человека .....	29–37	9
V. Некоторые меры послекризисного восстановления и их потенциальная угроза для реализации прав человека .....	38–55	12
A. Эрозия систем социальной защиты .....	40–44	12
B. Сокращение фондов заработной платы .....	45–48	13
C. Принятие мер регрессивного налогообложения .....	49–51	14
D. Ограничение продовольственных субсидий .....	52–55	15
VI. Кризис как возможность улучшить реализацию прав человека: время для политики преобразований .....	56–59	17
VII. Выводы и рекомендации .....	60–99	17
A. Обеспечение минимума социальной защиты всем .....	64–69	18
B. Содействие занятости и поддержка достойной работы .....	70–76	20
C. Выработка политики с учетом гендерных аспектов .....	77–79	22
D. Проведение в жизнь социально ответственной политики в области налогообложения .....	80–81	23
E. Усиление мер регулирования в защиту людей от злоупотреблений со стороны частных компаний .....	82–85	23
F. Укрепление институционального и технического потенциала государств .....	86–87	24
G. Улучшение сбора данных и систем мониторинга нищеты .....	88	25
H. Расширение участия населения и налаживание национального диалога .....	89–91	25
I. Обеспечение экологически устойчивого восстановления .....	92–93	26
J. Повышение эффективности международной помощи и сотрудничества .....	94–99	26

## I. Работа, проделанная мандатарием

1. Настоящий доклад представляется Независимым экспертом по вопросу о правах человека и крайней нищете Магдаленой Сепульведой Кармона в соответствии с резолюцией 8/11 Совета по правам человека. В этом докладе отражена работа по анализу воздействия мер послекризисного восстановления на права человека людей, живущих в условиях крайней нищеты.

2. За время, прошедшее после представления ее предыдущего доклада Совету (A/HRC/14/31), Независимый эксперт представила доклад Генеральной Ассамблее (A/65/259), в котором анализируется важная роль программ социальной защиты в содействии достижению Целей развития тысячелетия (ЦРТ). В том докладе сформулированы рекомендации относительно основных элементов системы обеспечения социальной защиты с учетом прав человека, включая полноценный учет гендерной проблематики. В порядке подготовки доклада эксперт в сотрудничестве с Центром за всемирную руководящую роль женщин созвала совещание, в котором приняли участие эксперты из всех регионов. Она также распространила вопросник для выяснения и анализа опыта и передовой практики государств.

3. На пятнадцатой сессии Совета по правам человека Независимый эксперт представила доклад о ее посещении Бангладеш совместно с Независимым экспертом по вопросу о правозащитных обязательствах, связанных с доступом к безопасной питьевой воде и санитарным услугам (A/HRC/15/55). Кроме того, в соответствии с резолюцией Совета 12/19 Независимый эксперт представила доклад о ходе работы (A/HRC/15/41), содержащий подробные рекомендации относительно улучшения проекта руководящих принципов "Крайняя нищета и права человека". В порядке подготовки этого доклада Независимый эксперт в мае 2010 года совместно с Фондом им. Фридриха Эберта созвала совещание, в котором приняли участие эксперты всего мира, специализирующиеся на вопросах прав человека и развития. Она также консультировалась с различными заинтересованными сторонами и приняла участие в двух совещаниях с неправительственными организациями, проведению которых способствовало Международное движение за оказание помощи бедствующим группам населения – "Четвертый мир", и в совещании с практиками по вопросам прав человека и развития в Брандейском университете.

4. В течение текущего отчетного периода Независимый эксперт также посетила Вьетнам (апрель 2010 года) и Ирландию (январь 2011 года). Эксперт пользуется настоящей возможностью, чтобы поблагодарить оба правительства за активную поддержку, оказанную ее миссиям.

5. В июне 2010 года Независимый эксперт принимала участие в Латиноамериканских региональных консультациях по проекту общих руководящих принципов по вопросам внешней задолженности и правам человека. В декабре 2010 года она принимала участие в работе третьего Форума по вопросам меньшинств. Кроме того, в течение отчетного периода она принимала участие в многочисленных мероприятиях и проводила рабочие встречи с правительствами, учреждениями Организации Объединенных Наций, Всемирным банком, донорскими учреждениями, академическими институтами, неправительственными организациями и представителями людей, живущих в условиях нищеты.

## II. Введение

6. С самого начала глобальных экономических и финансовых кризисов Независимый эксперт была привержена повышению осведомленности и проведению анализа о влиянии кризисов на осуществление прав человека самыми маргинализированными и отверженными членами общества, которые, несмотря на то, что не имеют никакого отношения к причинам кризисов, непропорционально серьезно пострадали в результате этих кризисов. В связи с этим эксперт принимала участие в десятой специальной сессии Совета по правам человека по теме "Воздействие глобальных экономических и финансовых кризисов на универсальную реализацию и эффективное осуществление прав человека". Она также представила в июне 2009 года письменный документ Конференции Организации Объединенных Наций по вопросу о мировом финансово-экономическом кризисе и его последствиях для развития. В докладе, представленном экспертом Генеральной Ассамблее в октябре 2009 года (A/64/279), она рассмотрела вопрос о воздействии кризисов на положение людей, живущих в условиях крайней нищеты, и на осуществление ими прав человека.

7. Настоящий доклад служит продолжением прежней работы Независимого эксперта, поскольку в нем сосредоточено внимание на проблемах и возможностях в области прав человека, присущих организации планомерного послекризисного восстановления. Она пытается подходить к послекризисному восстановлению как к уникальной возможности для осуществления преобразований и усиления защиты прав человека. Государствам настоятельно рекомендуется подвести итог последствиям следовавших один за другим кризисов и сформулировать такое видение послекризисного восстановления, которое основано на реализации универсально принятых стандартов в области прав человека. В настоящем докладе она задается вопросом о том, отвечают ли меры послекризисного восстановления, принимаемые в настоящее время государствами, необходимости обеспечить защиту самых уязвимых слоев населения и гарантировать осуществление экономических, социальных и культурных прав всеми людьми. И наконец, она особо останавливается на необходимости в правозащитных подходах к восстановлению, имеющих целью исправить вызванное кризисами ухудшение ситуации в сфере осуществления прав человека и заложить фундамент для построения более справедливого и более инклюзивного общества.

8. В порядке подготовки настоящего доклада Независимый эксперт разослала правительствам вопросник с просьбой предоставить информацию о программных мерах по реагированию на глобальные экономические и финансовые кризисы и об их предлагаемых мерах по послекризисному восстановлению. По состоянию на 28 февраля 2011 года ответы поступили от 24 правительств<sup>1</sup>.

9. Независимый эксперт также извлекла пользу из ознакомления с многочисленными исследованиями по вопросу о воздействии кризисов и мерах послекризисного восстановления и из совещания экспертов, созванного экспертом и организованного Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека при поддержке со стороны Детского фонда

---

<sup>1</sup> Ответы на вопросник были получены от Алжира, Аргентины, Боснии и Герцеговины, Гватемалы, Германии, Греции, Индонезии, Иордании, Испании, Кубы, Литвы, Марокко, Мьянмы, Никарагуа, Норвегии, Португалии, Республики Молдова, Сирийской Арабской Республики, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Таиланда, Турции, Украины, Черногории и Эстонии. Со всеми ответами можно ознакомиться на сайте по адресу <http://www2.ohchr.org/english/issues/poverty/expert/index.htm>.

Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Министерства иностранных дел Норвегии, которое проходило 27 и 28 января 2011 года. В этом совещании приняли участие 18 экспертов правительств, неправительственных организаций, учреждений Организации Объединенных Наций и академических институтов. Их вклад содействовал эксперту в рассмотрении этих вопросов.

10. Независимый эксперт хочет выразить признательность всем правительствам, предоставившим информацию, и экспертам, неправительственным организациям и учреждениям Организации Объединенных Наций за их помощь и содействие в подготовке настоящего доклада. Эксперт особенно признателен за поддержку и советы ЮНИСЕФ, который также ведет активную работу по вопросам, касающимся преодоления последствий глобальных экономических и финансовых кризисов.

### III. Нормативная база прав человека

11. Международным правом прав человека предусмотрены конкретные обязательства по обеспечению реализации экономических, социальных и культурных прав. Эти обязательства закреплены во Всеобщей декларации прав человека и в ряде договоров по правам человека регионального и универсального характера. К числу прямых обязательств в рассматриваемой области относятся обязательства, изложенные в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, соблюдать которые в настоящее время обязаны 160 государств<sup>2</sup>. В ряде других договоров также закрепляются императивные обязательства, касающиеся экономических, социальных и культурных прав, в частности в таких, как Конвенция о правах ребенка, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенция о правах инвалидов. Эти международные договора вместе с большим числом согласованных на международном уровне деклараций и документов мягкого права образуют нормативно-правовую базу, которую государства обязаны соблюдать на национальном уровне даже в период кризиса. Анализ, проводимый Экспертом в настоящем докладе, основывается в основном, но не исключительно, на обязательствах, закрепленных в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах.

12. Даже в условиях ограниченности ресурсов государства несут правовую обязанность уважать и защищать права человека и выполнять свои международные обязательства в области прав человека. Для государств – участников Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах это, например, означает, что они должны выделять максимально возможный объем имеющихся ресурсов, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление всех экономических, социальных и культурных прав. С правозащитных позиций существует различие между неспособностью и простым нежеланием выполнять обязательства<sup>3</sup>. Государства не могут ссылаться на экономический ущерб, причиненный кризисом, в оправдание бездействия или действий, сводящихся к нарушению основных обязательств в области прав человека. Хотя реализация экономических, социальных и культурных прав нередко подчинена

<sup>2</sup> По состоянию на 28 февраля 2011 года.

<sup>3</sup> Маастрихтские руководящие принципы, касающиеся нарушений экономических, социальных и культурных прав, пункт 13.

принципу "постепенности", обусловленному наличием ресурсов в каждом государстве, этим принципом предписываются определенные виды поведения, которые обязательны для всех государств независимо от уровня их развития. Эти обязательства в значительной мере ограничивают дискреционные возможности государств в сфере осуществления экономических, социальных и культурных прав и требуют немедленных действий.

#### **A. Использование максимального объема имеющихся ресурсов**

13. Государства обязаны выделять максимально возможный объем имеющихся ресурсов, чтобы постепенно обеспечить осуществление всех экономических, социальных и культурных прав, по возможности максимально быстро и эффективно. В своих замечаниях общего порядка № 3 Комитет по экономическим, социальным и культурным правам заявил, что это обязательство сохраняет силу даже в периоды острой нехватки ресурсов, будь то по причине перестройки, экономического спада или под воздействием других факторов. Это обязательство накладывает определенные ограничения на свободу государства распределять имеющиеся ресурсы. "Имеющиеся" ресурсы – это не только ресурсы, имеющиеся внутри государства, но также и ресурсы, поступающие от международного сообщества "в рамках международной помощи и сотрудничества". Государства, не располагающие необходимыми ресурсами, обязаны "активно обращаться за помощью", чтобы обеспечить, по крайней мере, минимально необходимый уровень реализации прав человека<sup>4</sup>.

14. Хотя ряд внешних факторов влияет на наличие внутренних ресурсов, например такие, как предоставление официальной помощи на цели развития (ОПР) и роль международной торговли, возможность соблюдения этого принципа также зависит от того, как государство мобилизует и генерирует ресурсы для финансирования выполнения обязательств в области прав человека. Например, если государство генерирует слишком мало ресурсов или направляет слишком большую долю своего бюджета на оборону, его способность обеспечивать достаточный уровень социальных услуг будет подорвана.

#### **B. Обеспечение минимально необходимого уровня экономических, социальных и культурных прав**

15. Государства – участники Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах прямо несут как минимум основное обязательство обеспечить удовлетворение, по меньшей мере, минимально необходимого уровня всех экономических, социальных и культурных прав<sup>5</sup>. Этот минимальный уровень является таким, который крайне необходим для достижения достаточного уровня жизни посредством обеспечения основными средствами к существованию, необходимым медицинским обслуживанием, кровом над головой и жилищем, а также всеми видами образования для всех членов общества.

16. Обязанность добиваться выполнения этих минимально необходимых обязательств не отменяется в период кризиса и преодоления его последствий. Даже в периоды острой нехватки ресурсов, когда ресурсов явно недостаточно, это обязательство сохраняет свою силу для государств, которые должны продемон-

<sup>4</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 4, пункт 10, № 5, пункт 13, и № 11, пункт 11.

<sup>5</sup> Там же, замечания общего порядка № 3, пункт 10.

стрировать, что прилагаются все силы к тому, чтобы использовать все имеющиеся в распоряжении государства ресурсы в стремлении в приоритетном порядке удовлетворить минимально необходимый объем прав и защитить самых обездоленных и маргинализированных членов или групп общества за счет принятия сравнительно недорогостоящих целенаправленных программ<sup>6</sup>.

17. В контексте преодоления последствий следовавших один за другим кризисов этот принцип обязывает государства обеспечить, чтобы любые программы или меры политики, имеющие важнейшее значение для предоставления основных услуг (например, начального образования, первичной медико-санитарной помощи и программ социальной поддержки), в максимально возможной степени ограждались от сокращения расходов. Долг государства уделять первостепенное внимание защите прав беднейших и наиболее уязвимых слоев населения не означает, что государство может становиться на позицию очень узкого подхода. Государства сохраняют свои обязанности по возможности максимально быстро и эффективно продвигаться к максимально широкому осуществлению прав всеми членами общества, а это означает сохранение оказания услуг на уровне выше базового<sup>7</sup>.

### **С. Избежание умышленно ретрогрессивных мер**

18. Существует твердая презумпция на тот счет, что умышленно ретрогрессивные меры, сказывающиеся на уровне осуществления экономических, социальных и культурных прав, представляют собой нарушение стандартов в области прав человека<sup>8</sup>. К числу примеров ретрогрессивных мер могут относиться принятие политики или законов, прямо или косвенным образом отрицательно сказывающихся на осуществлении людьми своих прав, или неоправданные сокращения расходов, предназначенных для обеспечения общественных услуг, имеющих решающее значение для реализации экономических, социальных и культурных прав, таких, например, которые гарантируют первичную медико-санитарную помощь, обеспечивают доступ к начальному образованию или предусматривают оказание помощи в виде продуктов питания или предоставления жилища.

19. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам отметил, что, принимая ретрогрессивные меры, государства должны продемонстрировать, что такие меры вводятся после тщательного рассмотрения всех альтернативных возможностей и что они исчерпывающим образом обоснованы с учетом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязки с полным использованием максимума имеющихся ресурсов<sup>9</sup>.

20. Если государство в качестве объяснения каких-либо ретрогрессивных мер ссылается на "нехватку ресурсов", Комитет по экономическим, социальным и культурным правам будет оценивать ситуацию с учетом, в частности, уровня развития страны, серьезности нарушения обязательств, с учетом того, касалась

<sup>6</sup> E/C.12/2007/1, пункты 4 и 6. См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечания общего порядка № 3, пункт 12, № 12, пункт 28, и № 14, пункт 18.

<sup>7</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, пункт 11.

<sup>8</sup> См. например, там же, замечания общего порядка № 3, пункт 9, и № 4, пункт 11.

<sup>9</sup> См. там же, замечания общего порядка № 3, пункт 9, № 13, пункт 45, № 14, пункт 32, № 15, пункт 19, № 17, пункт 27, № 18, пункт 34, № 19, пункт 42, и № 21, пункт 65.

ли ситуация осуществления минимального базового содержания Пакта и пытались ли государство найти недорогостоящие варианты мер или получить международную помощь<sup>10</sup>.

## **D. Обеспечение недискриминации и равенства**

21. Требование на тот счет, что государство должно обеспечивать осуществление прав человека на равноправной основе и без какой-либо дискриминации, является фундаментальной опорой всей системы прав человека<sup>11</sup>. Нехватка ресурсов в период экономических трудностей не является приемлемым обоснованием дискриминационных мер или несоблюдения антидискриминационной политики.

22. Бенефициарами расходов и выплат должны на равноправной основе являться все социальные группы, и исключения из адресности использования государственных средств по признаку, например, гражданства или статуса в сфере занятости могут являться нарушением требования недискриминации. Этими принципами предусматривается также требование к государствам выявлять в обществе уязвимые и обездоленные группы и защищать их в первую очередь. Государства несут обязательство принимать специальные и позитивные меры, направленные на смягчение или устранение условий, порождающих дискриминацию или содействующих сохранению дискриминации<sup>12</sup>.

23. Ввиду явно непропорциональных и катастрофических последствий глобальных экономических и финансовых кризисов для уязвимых и обездоленных групп населения, включая детей, инвалидов, пожилых людей, коренные народы, этнические меньшинства и мигрантов, государства должны уделять повышенное внимание необходимости обеспечить, чтобы при принятии мер по посткризисному восстановлению положение этих групп не игнорировалось и не ухудшалось. Поскольку гендерное неравенство является одной из причин и одним из факторов, увековечивающих нищету, в эффективных стратегиях ликвидации последствий кризисов должны учитываться обязательства государства по обеспечению гендерного равенства и защиты всего комплекса прав женщин.

24. Когда ввиду ограниченности ресурсов требуется принимать адресные меры в интересах беднейших и самых обездоленных членов и групп общества, следует соблюдать осторожность с точки зрения прав человека. В принципе, нормы в области прав человека не ущемляются в результате использования адресных схем в качестве одной из форм уделения приоритетного внимания наиболее уязвимым и обездоленным группам. Вместе с тем государства должны следить за тем, чтобы механизмы адресности не противоречили нормам в области прав человека и использовались только в рамках долгосрочной стратегии постепенного обеспечения всеохватывающей защиты.

<sup>10</sup> E/C.12/2007/1, пункт 10.

<sup>11</sup> См. например, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статьи 2(2) и 3; Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 2(1), 3 и 26; Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 2(1); Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2; и Конвенцию о правах ребенка, статья 2(1).

<sup>12</sup> См. например, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 4(1), и Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 2(2).



## **Е. Обеспечение участия, транспарентности и подотчетности**

25. Сердцевиной нормативно-правовой базы прав человека является основополагающее требование, согласно которому все государства должны принимать во внимание принципы участия населения, транспарентности и подотчетности при разработке, осуществлении и оценке политики государства<sup>13</sup>. Права человека имеют большое значение не только как итог политики государства, но и как процесс, посредством которого она формулируется и реализуется. Эти принципы важны как для обеспечения эффективности принятой политики, так и для соблюдения обязательств государства, касающихся права участвовать в общественной жизни, запрашивать и получать информацию и иметь доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае нарушения прав.

26. При разработке стратегий реагирования на кризисы, таких как сокращение государственных расходов, повышение налогов или заключение с донорами или финансовыми учреждениями соглашений об обусловленном заимствовании средств, государства должны создавать условия для максимально широкого национального диалога при эффективном и конструктивном участии гражданского общества, включая тех, кто будет непосредственно затронут такими стратегиями.

27. Чтобы создать условия для участия общественности в обсуждении предлагаемых стратегических мер и принятии решений демократическим образом, информация о таких мерах должна широко распространяться и быть легко доступной для понимания. Должны быть созданы механизмы обеспечения участия населения, и способность правообладателей знать свои права должна быть повышена.

28. Правительства должны настоятельно рекомендовать независимым организациям и академическим институтам разрабатывать альтернативные варианты политики и проводить анализ социального воздействия всех вариантов и предлагаемых мер. Осуществление мер по послекризисному восстановлению должно подлежать надзору, в том числе судебному, а государственные должностные лица, ведающие вопросами экономической политики, должны нести ответственность за любые решения, ставящие под угрозу реализацию прав человека.

## **IV. Удовлетворение нужд наиболее уязвимых слоев с целью обеспечить инклюзивное послекризисное восстановление на основе прав человека**

29. Со времени возникновения в 2007 году на финансовых рынках глобальных экономического и финансового кризисов эти кризисы оказали катастрофическое воздействие на показателях бедности и стали нести в себе серьезную угрозу жизни и возможностям удовлетворения жизненных потребностей миллионов людей во всем мире. Их катастрофическое воздействие усугублялось рядом уже существовавших социально-экономических реальностей: в мире в предшествовавшие годы разразились один за другим нефтяной и продовольственный кризисы, показатели безработицы и без того были уже недопустимо высокими, большинство работающих были заняты в неформальном секторе, и лишь 20%

<sup>13</sup> Дополнительную информацию о практическом применении этих принципов см. в предыдущих докладах мандатария.

населения трудового возраста и семей в мире имели эффективный доступ к мерам социальной защиты<sup>14</sup>.

30. Поэтому глобальные экономический и финансовый кризисы усугубили лишения и привели не только к широкому распространению, но и к еще большему закреплению неравенства и нищеты. Согласно данным Всемирного банка, в результате этих кризисов в 2009 году за чертой бедности по уровню дохода (1,25 долл. в день) оказалось еще 50 млн. человек, и к концу 2010 года примерно 64 млн. человек жили по уровню дохода в условиях нищеты. До 2020 года в условиях крайней нищеты будут жить примерно на 74 млн. человек больше, чем при иной экономической конъюнктуре<sup>15</sup>.

31. Разросшаяся взаимозависимость мировых экономик и рынков означает, что последствия кризисов оказались значительно более широкими, чем во время какого-либо прежнего спада. Во всем мире, как в развивающихся, так и в развитых странах, 205 млн. человек не имеют работы<sup>16</sup>, что является самой большой численностью безработных за всю историю. Вследствие кризисов не менее 55 000 детей могут умереть в период с 2009 по 2015 год<sup>17</sup>. Возросла тенденция покидания детьми школы, когда мальчики выталкиваются в состав рабочей силы, а на девочек ложится более тяжелая нагрузка в домашних хозяйствах<sup>18</sup>. Вследствие кризисов число голодающих и недоедающих людей в мире увеличилось по крайней мере на 100 млн. человек<sup>19</sup>, и такое положение продолжает ухудшаться ввиду быстро растущих цен на продовольствие.

32. Эти цифры вызывают тревогу. Однако за этими цифрами не видно, что самые серьезные тяготы в результате кризисов выпали на долю наиболее уязвимых и обездоленных групп в обществе, включая женщин, детей, пожилых людей, инвалидов, коренных народов, этнических меньшинств и мигрантов. В результате укоренившейся дискриминации и обусловленного структурными факторами неблагоприятного положения уязвимых групп населения такие группы имеют ограниченный доступ к услугам и социальной защите для смягчения последствий кризисов и, следовательно, подвержены повышенному риску в периоды экономических потрясений.

33. Вышеупомянутые группы страдали и продолжают страдать в результате кумулятивных последствий предыдущих кризисов и находятся во все более тяжелом и уязвимом положении. Они исчерпали свои возможности справляться с последствиями тягот – потреблять меньше пищи, сокращать расходы на охрану здоровья, забирать детей из школ и увеличивать продолжительность рабочих часов в неформальном секторе – и обречены на весьма ограниченную способность к выживанию в условиях кризиса. Их положение дополнительно усугубляется нынешним взлетом цен на продовольственные товары, что вынуждает живущих в нищете покупать еще более дешевые и еще менее питательные продовольственные продукты.

<sup>14</sup> International Labour Organization (ILO), World Social Security Report 2010-2011, p. 33.

<sup>15</sup> World Bank, The World Bank Group's Response to the Global Economic Crisis, 2010, p. 11.

<sup>16</sup> ILO, Global Employment Trends 2011: The challenge of a jobs recovery, 2011, p. 12.

<sup>17</sup> Jessica Espey and Maricar Garde, *The global economic crisis: Balancing the books on the backs of the world's most vulnerable children?*, Save the Children, 2010, p.8.

<sup>18</sup> См. например, Ronald Mendoza, "Inclusive Crises, Exclusive Recoveries, and Policies to Prevent a Double Whammy for the Poor", Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF Policy and Practice, 2010, p. 18.

<sup>19</sup> Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), "Положение дел в связи с отсутствием продовольственной безопасности в мире: экономический кризис и извлеченные уроки", 2009 год, стр. 4.

34. Для преодоления последствий экономических лишений и социальной отверженности в интересах членов таких групп требуются специальные инициативы, направленные на устранение их уязвимости и рисков. Люди, живущие в нищете, меньше всего способны извлечь пользу из мер, принимаемых государствами в порядке реагирования на кризисы. Государства должны принять меры, которые разработаны непосредственно в интересах людей, живущих в условиях нищеты. В противном случае меры по преодолению последствий кризисов их не затронут, и неравенство еще больше укоренится. Государства не должны исходить из того, что результаты послекризисного восстановления просто "просочатся вниз" до самых уязвимых слоев. Чтобы обеспечить инклюзивность мер по преодолению последствий кризисов с опорой на права человека, государства и международное сообщество должны в крайне срочном порядке решать проблему удовлетворения нужд беднейших и наиболее обездоленных слоев населения. Если этого не сделать, то это будет означать причинение долговременного вреда тем, кто живет в условиях нищеты.

35. Методы реагирования государств на глобальные экономический и финансовый кризисы в мире существенно различались, хотя ясно обозначились и некоторые общие тенденции. В самом начале кризиса большое число государств приняло контрциклические меры (такие как пакеты финансовых стимулов и специальные меры социальной защиты) в качестве средства эффективного реагирования и смягчения некоторых из самых суровых последствий кризисов для осуществления людьми, живущими в нищете, своих прав человека. Однако, несмотря на то, что контрциклические меры сыграли решающую роль в деле защиты беднейших слоев населения, в настоящее время существуют опасения на тот счет, что ряд государств прекращает проведение своей контрциклической политики, отказывается от планов финансового стимулирования и принимает меры жесткого финансового контроля в целях сокращения государственных расходов, в том числе и по статье социальной защиты<sup>20</sup>.

36. Сокращение государственных расходов может принимать форму сокращения расходов на социальные услуги<sup>21</sup>, что включает в себе возможность существенного подрыва эффективного и рационального функционирования основных служб здравоохранения и образования и систем социальной защиты. Эти услуги имеют решающее значение для обеспечения минимально необходимого уровня реализации прав человека и защиты прав беднейших и наиболее уязвимых членов общества. Хотя нормативно-правовая база прав человека не исключает возможность принятия мер жесткой экономии, ясно, что во многих случаях такие сокращения расходов могут иметь серьезные последствия для реализации прав человека, особенно людей, живущих в нищете и продолжающих страдать в результате кумулятивных последствий кризисов.

37. Нормами прав человека не предписывается, какие меры следует принимать государствам. Государства могут по своему усмотрению выбирать и принимать меры с учетом своих конкретных экономических, социальных и политических условий. Однако выбор мер в рамках проводимой политики должен соответствовать обязательствам государства в области прав человека. Защита прав человека не может являться таким вариантом действий, которым можно по-

<sup>20</sup> Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins and Gabriel Vergara, "Prioritising Expenditures for A Recovery For All: A Rapid Review of Public Expenditures in 126 Developing Countries", Social and Economic Policy Working Paper, UNICEF, 2010.

<sup>21</sup> Там же, стр. 21. См. также ответы на вопросник, полученные от Боснии и Герцеговины, Германии, Литвы, Португалии, Соединенного Королевства и Украины.

жертвовать в период экономических трудностей. Хотя правозащитное реагирование не предполагает принятия строго определенной экономической схемы или строго определенных финансовых мер, оно, тем не менее, служит ясным правовым основанием для разработки и осуществления любой политики, включая экономическую и финансовую политику.

## **V. Некоторые меры послекризисного восстановления и их потенциальная угроза для реализации прав человека**

38. Экономические кризисы не освобождают государство от соблюдения его обязательств в области прав человека, как не дают ему и права приоритизировать другие вопросы в ущерб реализации прав человека. Напротив, в условиях кризисов и их последствий необходимость соблюдения государством обязательств в области прав человека становится особенно рельефной. Именно в период, когда растущее число людей обрекается на крайнюю нищету и создается угроза выживания уязвимых групп, вопрос о защите, предусмотренной правами человека, приобретает особенно животрепещущий характер. В этом отношении крайне важно обеспечить адекватное финансирование социальных расходов и оказание социальных услуг, чтобы поддержать уязвимые слои населения и помочь им преодолеть разрушительные последствия кризиса для реализации ими экономических, социальных и культурных прав.

39. В нижеследующем разделе рассматриваются права человека сквозь призму некоторых конкретных мер, разрабатываемых и применяемых государствами, и особо отмечается, как они могут угрожать реализации экономических, социальных и культурных прав наиболее уязвимых слоев общества.

### **A. Эрозия систем социальной защиты**

40. Чтобы избежать наихудших последствий кризисов, и опираясь на уроки предыдущих кризисов, в условиях которых системы социальной защиты играли важную роль, многие страны с низким и средним уровнем доходов выделяют значительную долю своих пакетов финансовых стимулов на осуществление инициатив в сфере социальной защиты<sup>22</sup>.

41. В тех странах, где уже существуют системы социальной защиты, охраняемые законодательными или конституционными положениями и построенные в соответствии с нормативно-правовой базой в области прав человека, люди и домашние хозяйства, наиболее уязвимые перед лицом экономических трудностей, смогли полагаться на механизмы социальной защиты для смягчения социально-экономических последствий кризисов и тем самым получить усиленную защиту своих прав. Такое положение дел характерно для ряда стран Латинской Америки, в которых существуют хорошо развитые и финансируемые системы социальной защиты. Там, где не существует адекватных механизмов социальной защиты, государственные инвестиции на цели социальной защиты были не столь эффективными в качестве реакции на последствия экономического спада, хотя они и послужили важной формой оказания поддержки тем, кто больше всего был затронут кризисами.

<sup>22</sup> Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 4.

42. Системы социальной защиты играют исключительно важную роль в деле защиты некоторых экономических, социальных и культурных прав беднейших и наиболее уязвимых слоев населения в период экономических потрясений и других форм кризиса. Поэтому вызывает беспокойство то обстоятельство, что некоторые государства теперь предлагают сократить финансирование систем социальной защиты в рамках их планов послекризисного восстановления<sup>23</sup>. Такие предлагаемые сокращения противоречат неоднократно провозглашавшимся политическим обязательствам государств обеспечивать и поощрять развитие систем социальной защиты в качестве ключевых мер послекризисного восстановления<sup>24</sup>.

43. Стремясь уменьшить расходы, некоторые страны дополнительно урезают и без того ограниченное финансирование схем социальной защиты посредством сокращения объема пособий или с помощью адресных ограничений (сокращения покрытия)<sup>25</sup>. И это несмотря на реальную ситуацию, когда люди, живущие в условиях нищеты, продолжают испытывать страдания вследствие кумулятивных последствий кризисов и нуждаются в защите в приоритетном порядке.

44. Урезание систем социальной защиты может являться нарушением запрета на ретрогрессивные меры и серьезно подрывать способность государств обеспечивать минимально необходимый уровень защиты прав человека для всех, особенно для наиболее уязвимых слоев населения. Дополнительно урезая средства, выделяемые на финансирование механизмов социальной защиты, государства существенно повышают риск оставить без защиты людей, больше всего нуждающихся в социальной поддержке, что будет служить нарушением принципов прав человека, касающихся недискриминации и равенства, и невыполнением обязательства уделять приоритетное внимание наиболее уязвимым слоям населения. Если принимаются меры адресного ограничения, правительства должны соблюдать принципы прав человека, предусматривающие, в частности, необходимость минимизации ошибок в охвате и обеспечение того, чтобы механизмы адресного ограничения были объективными, транспарентными, открытыми для контроля и не стигматизировали бенефициаров. Механизмы адресной помощи должны также предусматриваться в долгосрочной стратегии универсальной защиты.

## **В. Сокращение фондов заработной платы**

45. В значительном числе бюджетов строгой послекризисной экономии предусматривались предложения о сокращении государственных фондов заработной платы за счет сокращения численности и понижения или замораживания заработной платы государственных служащих<sup>26</sup>. Нередко такие сокращения

<sup>23</sup> Katerina Kyrili and Matthew Martin, "The Impact of the Global Economic Crisis on the Budgets of Low-Income Countries", Oxfam International and DFID, 2010, p.18.

<sup>24</sup> См., например, резолюцию 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункты 23 f), 51 и 70 g); Декларацию Сеульского саммита "Группы двадцати", ноябрь 2010 года, пункт 5; и документ Сеульского саммита "Группы двадцати", пункт 51 f).

<sup>25</sup> Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p.15. Примеры сокращения пособий см. в ответах на вопросник, полученные от Боснии и Герцеговины, Литвы, Португалии и Эстонии. Примеры сокращения расходов на социальную защиту см. в ответах на вопросник, полученные от Литвы и Республики Молдова.

<sup>26</sup> See Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 20. См. также ответы на вопросник, полученные от Боснии и Герцеговины, Иордании, Литвы, Португалии и Соединенного Королевства.

осуществляются не постепенно и поэтому непропорционально серьезно сказываются прежде всего на служащих с самыми низкими окладами. ЮНИСЕФ выразил озабоченность по поводу того, что сокращение или замораживание окладов может приводить к сокращению или эрозии реальной покупательной способности заработной платы ввиду дальнейшего роста стоимости жизни и может принимать форму замораживания набора кадров или сокращения штатов<sup>27</sup>. Серьезные последствия таких решений будут усугубляться тем обстоятельством, что сокращение реальной заработной платы уже широко практикуется ввиду воздействия глобальных экономического и финансового кризисов на рынок труда<sup>28</sup>.

46. Сокращение государственных фондов заработной платы будет серьезно затруднять оказание социальных услуг. Если материальное вознаграждение работников сферы базового образования и медицинского обслуживания сокращается, то это может серьезно сказываться на возможностях людей получать легкий и реальный доступ к таким услугам. Ограничение или сокращение численности сотрудников может отрицательно сказываться на способности социальных служб удовлетворять общественный спрос, а отмена надбавок или систем стимулирования может отрицательно влиять на эффективность работы сотрудников.

47. Вышеуказанные меры непропорционально сильно скажутся на людях, живущих в нищете, особенно в сельских районах и наиболее обездоленных, которые и без того сталкиваются с многочисленными проблемами в получении доступа к службам охраны здоровья и к образованию. Принимая меры, грозящие сокращением заработной платы персонала, без которого такие услуги оказываться не могут, государства будут также подрывать свою способность обеспечивать как можно более широкую реализацию экономических, социальных и культурных прав. Такие меры могут реально представлять собой неоправданные ретрогрессивные меры, если они ограничивают способность государства поддерживать минимально необходимый уровень осуществления экономических, социальных и культурных прав.

48. Самое большое беспокойство вызывает тенденция к сокращению окладов учителей начальной школы и медицинских сестер, в результате чего в некоторых государствах оклады учителей и медицинских сестер едва-едва позволяют им поддерживать адекватный уровень жизни<sup>29</sup>. Сокращение окладов учителей обычно приводит к прогулам и пополнению дохода за счет неофициальных гонораров<sup>30</sup>. Это негативно влияет на право детей на образование и повышает вероятность плохих результатов учебы детей, особенно в сельских районах<sup>31</sup>.

### **С. Принятие мер регрессивного налогообложения**

49. Государства несут не подлежащую двойному толкованию обязанность принимать меры к тому, чтобы обеспечивать полное осуществление экономиче-

<sup>27</sup> Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 20.

<sup>28</sup> Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций, "Social and Political Dimensions of the Global Crisis: Implications for Developing Countries", 2009, p. 1.

<sup>29</sup> См. ЮНИСЕФ, "Protecting Salaries of Frontline Teachers and Health Workers", UNICEF Policy and Practice, Social and Economic Policy Working Briefs, 2010.

<sup>30</sup> Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 21.

<sup>31</sup> ЮНИСЕФ, "Protecting Salaries", p. 1.

ских, социальных и культурных прав за счет использования максимального объема имеющихся ресурсов. После глобальных экономического и финансового кризисов стало ясно, что во многих государствах усилия, направленные на увеличение объема ресурсов, необходимых для преодоления последствий кризисов, за счет целого диапазона имеющихся вариантов решений оказались недостаточными, что тем самым помешало государствам соблюдать права человека. В частности, низкий уровень налоговых поступлений может служить основным фактором, мешающим государствам выполнять обязательства по реализации экономических, социальных и культурных прав<sup>32</sup>.

50. Хотя увеличение налоговых поступлений может являться важным элементом политики эффективного реагирования на последствия кризисов, государства вместе с тем должны отдавать себе отчет в том, что они обязаны проводить свою политику в соответствии с принципами недискриминации и равенства. В этом контексте введение или повышение ставок налогов на продажи или налогов на добавленную стоимость может непропорционально сильно сказаться на тех людях, которые и без того уже испытывают финансовые трудности<sup>33</sup>. Регрессивные налоги могут представлять собой неравное дополнительное бремя для людей, живущих в условиях нищеты или испытывающих экономические тяготы, поскольку они забирают более высокую долю дохода. Введение регрессивных налогов особенно серьезно сказывается на доходах женщин, живущих в нищете, особенно когда введение налогов осуществляется одновременно с сокращением расходов на государственные услуги<sup>34</sup>. Государства должны бдительно следить за тем, чтобы необходимость в повышении налоговых поступлений соизмерялась с их обязанностями по защите наиболее уязвимых людей и недопущению усиления неравенства.

51. Налоговые реформы, осуществляемые в виде сокращения налогов, освобождения от уплаты налогов или введения вмененного налога, могут также чрезмерно благоприятствовать более зажиточным слоям общества и сводиться к дискриминации в отношении людей, живущих в нищете. Государства, которые осуществляют сокращение налогов, будут сокращать объем ресурсов, имеющихся для выполнения их обязательств по реализации экономических, социальных и культурных прав, и повышать риск неспособности выполнить обязательство по использованию максимального объема ресурсов, имеющихся для соблюдения таких прав.

#### **D. Ограничение продовольственных субсидий**

52. Значительная часть государств указали, что они планируют ограничить или отменить продовольственные субсидии в качестве элемента их программ реагирования на кризисы<sup>35</sup>. С правозащитных позиций решение ограничить продовольственные субсидии в период резкого возрастания цен на продоволь-

<sup>32</sup> A/HRC/13/33/Add.4, пункт 87 е).

<sup>33</sup> См., например, ответы на вопросник, полученные от Португалии и Эстонии.

<sup>34</sup> Zo Randriamaro, "The Impact of the Systemic Crisis on Women in Eastern Africa", AWID Brief 10, 2010, p. 7.

<sup>35</sup> Ortiz and others, "Prioritising Expenditures", p. 21.

ствие<sup>36</sup> и в условиях насущной необходимости в государственной продовольственной и нутритивной поддержке вызывает чрезвычайную тревогу.

53. В последние годы продовольственные субсидии стали обычным средством смягчения катастрофических последствий нехватки продовольствия и роста товарных цен для людей, живущих в нищете. Сокращение налогов на основные виды продовольствия или их субсидирование имеет целью оказать непосредственную поддержку людям, испытывающим на себе влияние самых острых форм отсутствия продовольственной безопасности. Предоставляя доступ к основным формам обеспечения продовольственной безопасности, продовольственные субсидии могут ограничить распространение голода, повысить потребление и улучшить питание семей-реципиентов. Продовольственные субсидии способствуют также стабилизации цен и тем самым создают улучшенный доступ к продовольствию для всех<sup>37</sup>. В этом отношении они служат одним из способов, с помощью которых государства могут обеспечить выполнение обязательств, касающихся права на достаточный уровень жизни, включая право на питание<sup>38</sup>.

54. Последовательные кризисы крайне тяжело сказались на возможностях доступа людей, живущих в нищете, к продовольствию и питанию, и ограничение продовольственных субсидий может явиться серьезным ударом, который многие не смогут выдержать. Политика ограничения или отмены продовольственных субсидий будет серьезно подрывать способность государств обеспечивать минимально необходимый уровень реализации экономических, социальных и культурных прав, особенно для наиболее уязвимых слоев населения. Такая политика может также подрывать другие усилия по преодолению последствий кризисов, предпринимаемые, например, посредством финансирования систем социальной защиты. Более высокие расходы на продовольствие отрицательно влияют на системы социальной защиты вследствие понижения реальной ценности денежных выплат или дохода по линии социальной защиты<sup>39</sup>.

55. В период, когда товарные цены продолжают расти и неминуем еще один продовольственный кризис, необходимо во что бы то ни стало полностью сохранить системы продовольственных субсидий или заменить их альтернативными мерами, обеспечивающими продовольственную безопасность для тех, кто живет в нищете. Обеспечение всеобщего доступа к программам продовольственных субсидий является самым эффективным средством поддержки беднейших слоев общества, но при острой нехватке ресурсов может потребоваться адресность поддержки. Если государства принимают решение о введении адресных схем поддержки, они должны делать это в рамках долгосрочной стратегии постепенного обеспечения всеобщей защиты и в соответствии с нормативно-правовой базой прав человека.

---

<sup>36</sup> Isabel Ortiz, Jingqing Chai, Matthew Cummins, "Escalating food prices: the threat to poor households and policies to safeguard A Recovery For All", UNICEF Policy and Practice, 2011.

<sup>37</sup> Shikha Jha and Bharat Ramaswami, "How can food subsidies work better? Answers from India and the Philippines", Asian Development Bank Economics Working Paper Series, No. 221, 2010, p.4.

<sup>38</sup> Например, обязательства, предусмотренные статьей 25 Всеобщей декларации прав человека; статьей 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах; статьей 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин; и статьями 24 и 27 Конвенции о правах ребенка.

<sup>39</sup> Ortiz and others, "Escalating food prices", p. 13.



## **VI. Кризис как возможность улучшить реализацию прав человека: время для политики преобразований**

56. Вызов преодоления последствий нескольких к ряду кризисов предоставляет государствам уникальную возможность сформулировать преобразовательную концепцию будущего, имеющую целью полную реализацию прав человека. Помещая права человека в центр своей политики реагирования на кризисы, государства гарантируют такое послекризисное восстановление, которое базируется на равенстве, инклюзивности и подлинном чувстве социальной сплоченности. Нормативно-правовая база прав человека позволяет ориентировать дискуссии по вопросам послекризисного восстановления на отход от обсуждения проблем сокращения дефицита и на переход к решению задачи сокращения масштабов обездоленности и устранения препятствий для реализации прав человека. Права человека не устанавливают нормативов роста или производительности экономики; они предусматривают стандарты качества жизни, которого люди могут достичь, и качества услуг, которые они получают.

57. В области прав человека не существует пространства для применения подхода к достижению минимально необходимого уровня осуществления прав по принципу "просачивания сверху вниз". С правозащитных позиций преодоление последствий кризисов должно начинаться с наиболее уязвимых и обездоленных слоев населения. Люди, живущие в нищете, должны рассматриваться как правообладатели, а не как бремя или пассивные реципиенты благотворительности.

58. За счет основанного на правах человека послекризисного восстановления государства имеют возможность стать на позиции новых и многообещающих подходов к сокращению неравенства, ликвидации нищеты и созданию стабильных обществ и экономик, которые будут способны выдержать будущие потрясения. Правозащитный подход является для государств наилучшим способом устранить сохраняющееся неравенство, усугубившееся кризисами, которые понизили социальную сплоченность и повысили чувства незащищенности и отверженности. Если такое неравенство будет сохраняться, то результатом может стать нарастание социального недовольства и конфликты, что является реальностью, которую наглядно продемонстрировали события последних месяцев во всей Северной Африке и на Ближнем Востоке.

59. Усиливающееся неравенство и отсутствие продовольственной безопасности, сокращение доступности природных ресурсов и непредсказуемые изменения климатических тенденций могут повысить потенциал социального недовольства во всем мире. При любом планировании послекризисного восстановления необходимо в обязательном порядке предвосхищать эти вызовы и исходить из того, что будет происходить еще много кризисов, последствия которых необходимо будет преодолевать. Из этого следует, что требуются такие основанные на правах человека преобразования, которые непосредственно позволяют устранять застарелые структурные барьеры, препятствующие достижению равенства и которые закладывают фундамент для устойчивого, социально инклюзивного общества.

## **VII. Выводы и рекомендации**

60. Хотя воздействие кризисов в разных странах отличается существенными различиями, все государства должны при разработке программ реа-

гирования принимать во внимание свои международные обязательства в области прав человека. Прежде чем проводить в жизнь ту или иную программную меру, государства должны оценивать ее социальные последствия, в том числе с учетом гендерной проблематики, и должны принимать только такие меры, которые совместимы с их международными обязательствами в области прав человека. Сокращение финансирования социальных услуг, которое сильнее всего сказывается на людях, живущих в нищете, должно являться только крайней мерой и должно использоваться только после тщательного рассмотрения всех альтернативных вариантов политики, включая возможность сокращения расходов в других областях, не связанных напрямую с реализацией экономических, социальных и культурных прав.

61. Наряду с краткосрочными мерами реагирования, принимаемыми в срочном порядке, чтобы приступить к преодолению последствий кризисов, государства должны принимать долгосрочную стратегию устойчивого развития, направленную на устранение коренных причин нищеты. В этом отношении крайне большое значение для сокращения масштабов нищеты имеет уважение всех прав человека, включая принцип верховенства права, гендерное равенство и расширение возможностей женщин, инклюзивность участия населения в жизни общества, свободы ассоциаций и выражения мнений и равный доступ к общественным услугам. С учетом конкретных условий каждого государства национальные стратегии развития должны также предусматривать поддержку мелких фермерских хозяйств за счет перераспределения земель, равного доступа к финансовым ресурсам и обеспечения доступа к общественным услугам и инфраструктуре в сельских районах.

62. Задача сокращения масштабов нищеты и содействия социальной интеграции требует не только всеобъемлющих национальных стратегий, но также и коллективных международных действий, направленных на обеспечение справедливых международных мер регулирования и международного содействия и сотрудничества. Особенно актуальной является необходимость решения проблемы широко распространенного отсутствия продовольственной безопасности и роста цен на продовольствие. Стратегии, направленные на поддержку сельского развития, содействие устойчивому производству продовольствия и сокращение колебаний цен на рынках сырьевых товаров, должны являться приоритетными стратегиями государств как на национальном, так и на международном уровне.

63. Признавая, что ни одна рекомендация относительно необходимой политики по преодолению последствий кризисов не является панацеей, Независимый эксперт рекомендует ряд новаторских мер, которым государства должны уделить серьезное внимание при формулировании их видения посткризисного восстановления. Эти меры излагаются ниже с правозащитной точки зрения.

#### **A. Обеспечение минимума социальной защиты всем**

64. Кризисы продемонстрировали, что для смягчения их последствий, сокращения масштабов нищеты и неравенства и содействия экономическому росту требуются долговременные инвестиции во всеобъемлющие системы социальной защиты. Следовательно, всеобъемлющая система социальной защиты, основанная на правозащитном подходе, должна служить

фундаментом любых преобразовательных программ преодоления последствий глобальных экономического и финансового кризисов. Укрепление систем социальной защиты сегодня позволит обеспечить большую устойчивость в случае кризисов в будущем, а поддержка наиболее уязвимых слоев населения поможет предотвратить унаследование последствий кризисов будущими поколениями. Чтобы избежать причинения постоянного и долговременного ущерба людям, живущим в условиях нищеты, государства должны сохранить инвестирование в системы социальной защиты и по мере возможности принимать меры по увеличению этих расходов.

65. Преодоление последствий кризисов предоставляет государствам возможность обеспечить минимальный уровень социальной защиты всем, кто находится под их юрисдикцией. Эта концепция предполагает обеспечение минимально необходимого уровня социальной защиты, которой должны пользоваться все. Национальный минимум социальной защиты представляет собой комплекс прав и выплат, позволяющих и предоставляющих право всем членам общества иметь доступ к основным услугам (таким, как достаточное питание, охрана здоровья, образование, жилище, водоснабжение и санитария) и гарантировать надежность определенного дохода (за счет социальных выплат). Термин "социальный минимум" может соответствовать существующему понятию "основных обязательств", предусматривающих реализацию по меньшей мере минимально необходимого уровня экономических, социальных и культурных прав.

66. Инициативы обеспечения минимума социальной защиты должны претворяться в жизнь на основе правозащитного подхода. В своих предыдущих докладах Независимый эксперт подробно рассмотрела вопросы правозащитного подхода к социальной защите<sup>40</sup>. Эксперт напоминает государствам о том, что право на социальную защиту не отменяется и не размывается в периоды кризиса или преодоления его последствий; напротив, оно становится как никогда более актуальным и насущным. Чтобы обеспечить соответствие систем социальной защиты стандартам в области прав человека, государства должны создать солидную нормативно-правовую и институциональную базу осуществления мер социальной защиты на национальном уровне.

67. Устанавливая юридически закрепленные льготы или гарантии социальной защиты, государства создают такое положение, при котором бенефициары получают гарантированные права и становятся правообладателями. Это также обеспечивает постоянство программы социальной защиты, поскольку позволяет ограждать ее от политического манипулирования и не допускать захвата программ частным сектором или местными элитами. В нормативно-правовой и институциональной базе регулирования социальной защиты следует ясно предусматривать роль и обязанности всех заинтересованных сторон и гарантировать наличие доступных механизмов обжалования решений.

68. Системы социальной защиты должны также предусматривать создание эффективных и реальных механизмов участия населения, обеспечивающих эффективность и устойчивость программ и соблюдение основополагающего права на участие.

---

<sup>40</sup> См., например, A/HRC/11/9, A/HRC/14/31, A/64/279 и A/65/259.

69. Правозащитный подход также требует от разработчиков программ обеспечивать равную защиту всем людям без какой бы то ни было дискриминации. Этот принцип означает предпочтительность таких систем социальной защиты, которые имеют универсальный характер. Вместе с тем в рамках программ в соответствии со стандартами в области прав человека первоочередное внимание должно уделяться улучшению положения наиболее уязвимых и обездоленных слоев, но сами программы должны также быть частью долгосрочных стратегий, ставящих целью постепенный охват населения универсальной программой социальной защиты. Государства должны тщательно отбирать варианты программных мер, чтобы не допустить несправедливого исключения обездоленных и бесправных групп населения и активно изыскивать способы обеспечения охвата таких групп. В этом отношении программы социального обеспечения должны быть физически доступны и приемлемы с культурной точки зрения.

## **В. Содействие занятости и поддержка достойной работы**

70. Для многих государств важнейшим приоритетом при реагировании на кризисы является сокращение безработицы, которая в последние несколько лет резко возросла, особенно в среде беднейших и уязвимых слоев населения. Создание возможностей занятости является жизненно важным средством обеспечения гарантированности дохода, генерирования экономического роста, восстановления социальной сплоченности общества, недопущения социальной и политической нестабильности и создания условий, позволяющих людям достигать определенного уровня реализации экономических, социальных и культурных прав, включая право на труд<sup>41</sup>, которое имеет важнейшее значение для осуществления других прав человека и является неотделимым и неотъемлемым компонентом человеческого достоинства<sup>42</sup>.

71. Создание рабочих мест является составной частью экономического восстановления, но при этом крайне важно, чтобы государства направляли свои усилия на генерирование возможностей для надежной, продуктивной и достойной работы, с помощью которой люди могут осуществлять и реализовывать свои права человека. Политика в области обеспечения занятости должна строиться на уважении нормативных рамок прав человека. Это предполагает решение широкого круга задач: от защиты прав трудящихся до принятия программных мер по обеспечению равного доступа к трудоустройству для наиболее уязвимых и обездоленных слоев общества.

72. Стандарты в области прав человека, касающиеся условий труда, требуют от государств принятия мер по обеспечению справедливых и благоприятных условий труда, включая условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, и разумное ограничение рабочего времени и оплачиваемый периодический отпуск<sup>43</sup>. Должно обеспечиваться право создавать профессиональные союзы и участвовать в коллективных переговорах<sup>44</sup>. Трудящиеся должны иметь доступ к системе социального обеспече-

<sup>41</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 6.

<sup>42</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 18, пункт 1.

<sup>43</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7.

<sup>44</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 8, и Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 2.

ния, гарантирующей максимально широкое покрытие (охрана здоровья, пособия по болезни, пенсионное обеспечение пожилых людей и покрытие расходов в случае получения производственных травм)<sup>45</sup>.

73. Любая форма дискриминации трудящихся, как, например, по признаку пола, расы, этнического происхождения или религии, должна быть запрещена<sup>46</sup>. Вознаграждение трудящихся должно быть справедливым, позволяющим трудящимся и их семьям вести достойную жизнь. Принцип равного вознаграждения за труд равной ценности также должен соблюдаться без какой бы то ни было дискриминации; в частности, женщины должны получать такую же заработную плату, что и мужчины<sup>47</sup>. Должны также приниматься меры по особой защите женщин в период беременности и инвалидов<sup>48</sup>. Чтобы гарантировать выполнение этих обязательств, государства должны регулировать рынки труда и создать механизмы усиления ответственности частного сектора. Более широкие каналы для диалога между работодателями и работниками и возможность для трудящихся принимать участие в разработке и осуществлении политики будут дополнительно содействовать государствам в выполнении ими своих обязательств в области прав человека.

74. Ввиду того, что большинство людей, живущих в условиях нищеты, добывают средства к существованию в неформальном секторе, работая в сложных условиях и с низкой и нерегулярной оплатой труда, при разработке политики следует уделять приоритетное внимание улучшению условий их труда и распространять на них официальные меры социальной защиты. С этой целью разработчики политики должны рассмотреть возможность стимулирования неформальных фирм к переходу в официальный сектор, и особенно в вопросах трудовых отношений. Эти меры могут способствовать сокращению неравенства на рынке труда и распространению установленных в области труда на группы, прежде ими не охваченные<sup>49</sup>. Однако при этом государства должны обеспечить, чтобы такие меры не приводили к ухудшению бедственного положения и усилению уязвимости.

75. Обязательства, касающиеся недискриминации и равенства, обязывают государства обеспечить такое положение, при котором все слои общества могут пользоваться преимуществами, вытекающими из политики расширения занятости. Меры, направленные на расширение возможностей трудоустройства (например, посредством развития навыков, пользующихся спросом, и профессиональной подготовки) тех групп, которые сталкиваются с особыми препятствиями в получении работы, как, например, женщины, инвалиды, молодежь и представители коренных народов, будут содействовать государствам в выполнении ими своих обязательств в об-

<sup>45</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 9; см. также замечание общего порядка № 19, пункты 12-21.

<sup>46</sup> См., например, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 11; и Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5.

<sup>47</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 7, и Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 11.

<sup>48</sup> См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 10, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 11, и Конвенцию о правах инвалидов, статья 27.

<sup>49</sup> Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна, "Time for equality: closing gaps, opening trails", 2010, p. 166.

ласти прав человека. Чтобы убрать препятствия в деле трудоустройства женщин, государства должны обеспечить наличие служб по уходу за детьми (государственных, общинных и рыночных), перераспределение в сфере оплачиваемой и неоплачиваемой работы с учетом соображений гендерного характера и ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин. Государства обязаны не только принять действенное законодательство на этот счет, но также принять меры, имеющие целью изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин<sup>50</sup>.

76. Инициативы по созданию рабочих мест и меры по улучшению условий труда должны дополняться инвестициями в системы социальной защиты, особенно в отношении не связанных с выплатой взносов пособий и общественных служб, чтобы гарантировать всестороннюю поддержку тех людей, которые больше всего пострадали в результате кризисов, и в то же время способствовать долгосрочному послекризисному восстановлению. Государства должны следить за тем, чтобы меры по преодолению последствий кризисов не влекли за собой дискриминацию в отношении каких бы то ни было слоев общества, включая тех, кто нетрудоспособен или сталкивается с более серьезными препятствиями в сфере занятости.

### **С. Выработка политики с учетом гендерных аспектов**

77. Исследования, проведенные Фондом Организации Объединенных Наций для развития в интересах женщин (ЮНИФЕМ), показали, что прежние и нынешние пакеты мер стимулирования в некоторых странах больше отвечают интересам мужчин, чем интересам женщин, несмотря на то, что женщины были гораздо серьезнее затронуты кризисами<sup>51</sup>. Если гендерный подход не будет активно использоваться, то это включает в себе серьезную опасность того, что послекризисное восстановление женщин также не коснется.

78. Существует ряд мер, которые государства должны принять, чтобы использовать гендерный подход к разработке и проведению в жизнь мер по преодолению последствий кризисов. Например, государствам следует провести всеобъемлющий и дезагрегированный гендерный анализ в целях оценки уязвимости лиц обоих полов как потенциальных бенефициаров и разрабатывать свои программы с учетом его результатов. При разработке мер их авторы должны учитывать воздействие кризисов на домашнюю (неоплачиваемую) работу и работу по уходу за детьми и престарелыми.

79. Меры по послекризисному восстановлению должны в первую очередь предусматривать инвестиции в образование и развитие навыков для женщин и девочек, направление инвестиций в сектора экономики, в которых большую часть рабочей силы составляют женщины (как, например, экспортно-ориентированное производство), и составление бюджета с учетом гендерных факторов с тем, чтобы государственные инвестиции были в

<sup>50</sup> См. Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статьи 2 и 5(2).

<sup>51</sup> См. например, Adam McCarty, Lorraine Corner and Katherine Guy, "The differential impact of the Vietnamese economic stimulus package on women and men", UNIFEM and Mekong Economics, 2009; и ЮНИФЕМ, "Making economic stimulus packages work for women and gender equality", рабочий документ ЮНИФЕМ, 2009 год.

равной мере выгодны женщинам. Разработчики программ должны формулировать, проводить в жизнь, контролировать и оценивать инициативы сквозь призму гендерных факторов, с тем чтобы вырабатываемые программы могли позволить устранить асимметрию власти и структурное неравенство и повысить уровень реализации женщинами своих прав.

#### **D. Проведение в жизнь социально ответственной политики в области налогообложения**

80. В нескольких странах кризисы наглядно продемонстрировали необходимость максимально эффективного освоения ресурсов, конкретно предназначенных для реализации экономических, социальных и культурных прав. Государства должны выявить дополнительные источники поступления финансовых средств, необходимых для увеличения объема ресурсов, направляемых на цели социального и экономического восстановления. В целом наборе возможных вариантов решений государства должны прежде всего подумать о расширении базы налогообложения, повышении эффективности сбора налогов и пересмотре приоритетов в части, касающейся расходов. Такого рода реформы могут помочь государствам установить более прогрессивный, справедливый и устойчивый режим налогообложения при одновременном соблюдении нормативно-правовых рамок в области прав человека.

81. Принципы прав человека требуют, чтобы при рассмотрении вопроса о расширении базы налогообложения пристальное внимание уделялось необходимости по-новому сбалансировать налоговые платежи корпораций и людей, относящихся к группе с высоким уровнем дохода. Введение новых и более высоких налогов не должно отрицательно сказываться на людях, живущих в условиях нищеты. Задача повышения эффективности сбора налогов требует пересмотра неэффективных налоговых льгот, освобождений от уплаты налогов и послаблений в виде вмененного налога, которые неоправданно выгодны зажиточной части общества. В соответствии с правозащитным подходом государствам следует принимать меры, направленные на устранение практики уклонения от уплаты налогов, которая представляет собой проблему, выливающуюся в сокращение объема ресурсов, имеющихся для осуществления мер по реализации прав человека. Следует уделять внимание изменению приоритетов в области расходования средств, отдавая предпочтение социальным секторам (таким как образование и здравоохранение) перед, например, военными расходами, чтобы обеспечить максимально возможное использование имеющихся ресурсов на цели реализации экономических, социальных и культурных прав. Как это рассматривается ниже, государствам в соответствии с правозащитным подходом следует вести обсуждения вариантов финансовой политики открыто, избегая технократических решений, принимаемых за закрытыми дверями, и, напротив, обеспечивать большую транспарентность и участие населения в принятии решений.

#### **E. Усиление мер регулирования в защиту людей от злоупотреблений со стороны частных компаний**

82. Сегодня государства имеют возможность решить проблемы глобальной валютно-финансовой архитектуры, которые были наглядно продемон-

стрированы кризисами. В последние годы недостатки нерегулируемого свободного рынка проявились особенно рельефно, и государства должны использовать нынешнюю возможность, чтобы найти ответы на вызовы перестройки глобальной финансовой системы с тем, чтобы она стала более справедливой и защищала от экономических потрясений, несущих в себе потенциал разрушения жизни наиболее уязвимых слоев населения.

83. Нормативно-правовая база прав человека обязывает государства принимать меры к тому, чтобы люди под их юрисдикцией были защищены от посягательств третьими сторонами на их права, и принимать все имеющиеся в их распоряжении правовые и директивные меры с целью не допустить нарушения третьими сторонами экономических, социальных и культурных прав. Из этого следует, что государства должны предпринимать шаги, направленные на регулирование деятельности находящихся под их контролем субъектов банковского и финансового секторов, чтобы не допустить нарушения ими прав человека или посягательств на такие права.

84. Правозащитный подход предполагает принятие правовых и директивных мер, имеющих целью усиление подотчетности и транспарентности финансовой системы. Чтобы государство могло выполнять свой долг по защите, банковский сектор следует регулировать таким образом, чтобы обязать банковские учреждения служить интересам общества, обеспечивая, например, кредитование без какой-либо дискриминации, особенно тех людей, которые с трудом справляются с возросшим экономическим бременем. Государства должны обеспечить адекватные механизмы возмещения причиненного вреда лицам, пострадавшим в результате действий финансовых учреждений, и принимать меры регулирования, позволяющие за счет формирования механизмов обеспечения ответственности, предусматривающих наказания за рискованное поведение и судебное преследование виновных, удерживать такие учреждения от использования порочной практики.

85. Задача улучшения регулирования требует от государств коллективных действий и международного содействия и сотрудничества (см. пункты 94-99 ниже). Критически важное значение имеет достижение государствами консенсуса относительно мер регулирования для улучшения функционирования и повышения транспарентности финансиализированных товарных рынков, чтобы обуздать финансовые спекуляции и чрезмерную изменчивость цен на сырьевые товары, которая напрямую сказывается на реализации права на питание людьми, живущими в условиях нищеты.

## **Е. Укрепление институционального и технического потенциала государств**

86. Чтобы эффективно и своевременно реагировать на будущие кризисы, обеспечивая при этом защиту наиболее обездоленных и уязвимых групп населения, государства должны укрепить свой технический и институциональный потенциал формулирования политики, основываясь на фактических данных. В зависимости от конкретных условий каждой страны для этого может потребоваться повысить способность мобилизовывать финансовые средства и улучшить исследовательский и аналитический потенциал, позволяющий определять и количественно оценивать последствия экономических потрясений для наиболее уязвимых слоев населения.



87. Государства должны обеспечить, чтобы персонал главных правительственных ведомств имел подготовку и аналитические навыки для проведения анализа последствий своих решений с правозащитных позиций. Государства также должны создать координационные механизмы, позволяющие обеспечивать взаимодействие и обмен информацией между правительственными ведомствами по вопросам прав человека.

### **G. Улучшение сбора данных и систем мониторинга нищеты**

88. Внезапность большинства недавних кризисов, заставших врасплох международное сообщество, свидетельствует не только о скорости распространения кризисов, но и о неспособности государств предвидеть потрясения и быть к ним готовыми, а также понимать многочисленные измерения нищеты. Для улучшения информационного обеспечения дебатов по вопросам политики, касающейся методов наилучшей приоритизации прав человека наиболее уязвимых и обездоленных слоев населения, государства должны быть способны точнее и эффективнее выявлять такие слои населения и оценивать их нужды. Для этого государства должны стремиться создавать механизмы, позволяющие получать лучшую информацию о том, каковы масштабы обездоленности и неравенства и в чем они заключаются. Это предполагает необходимость создания институциональных возможностей сбора большего объема дезагрегированных данных лучшего качества о воздействии кризисов и о политике преодоления их последствий. Данные должны дезагрегироваться по ряду параметров, таких как пол, возраст, география, этническое происхождение и состояние здоровья. Крайне необходимо также, чтобы ввиду растущих цен на продовольствие государства осуществляли своевременный мониторинг движения местных цен на продовольствие в стремлении обеспечить быструю и адекватную реакцию на уровне политики.

### **H. Расширение участия населения и налаживание национального диалога**

89. Правозащитное по своему характеру восстановление после нескольких кризисов подряд должно быть таким, в котором значительную роль играют все слои общества. Принципы прав человека, касающиеся участия населения, транспарентности и подотчетности, предполагают необходимость создания и поддержания государствами механизмов, с помощью которых люди могут реально и эффективно влиять на программные меры, затрагивающие реализацию ими прав человека, обеспечивать обратную связь и требовать возмещения в случае причинения вреда такими мерами.

90. Чтобы выполнять свои обязательства в области прав человека и тем самым обеспечить участие населения в процессе формулирования политики и его транспарентность, государства должны создать постоянные структуры и каналы для проведения консультаций с людьми, гражданским обществом, общинными организациями, низовыми движениями и академическим сообществом. Им следует также принимать меры по повышению способности этих групп вносить свой вклад в разработку политики и участвовать в этом процессе.

91. Широкое участие населения в процессе формулирования политики позволяет государствам точнее выявлять глубинные причины обездолен-

ности той или иной конкретной общины, структурные проблемы в сфере ликвидации нищеты, местные культурные, этнические или общественные препятствия, мешающие успешной работе по сокращению масштабов нищеты, и наилучшие методы оказания помощи наиболее уязвимым слоям населения. Тем самым это повышает вероятность выработки более эффективной политики, ориентированной на беднейших членов и слоев общества, и позволит повысить степень осуществления ими прав человека.

## **I. Обеспечение экологически устойчивого восстановления**

92. Государства должны принимать только такие правовые и программные меры, которые совместимы с принципами обеспечения устойчивого развития и процветания как сельских, так и городских общин. Климатические изменения и деградация окружающей среды будут и далее ставить под угрозу жизнь и возможности жизнеобеспечения беднейших и наиболее обездоленных членов общества, многие из которых в качестве основных средств жизнеобеспечения используют природные ресурсы. Климатические изменения подвергают серьезной опасности такие виды экономической деятельности сельского населения, как сельское хозяйство, аквакультура, рыболовство и лесное хозяйство.

93. Государствам необходимо сосредоточить внимание на таком послекризисном восстановлении, которое может гарантировать готовность к будущему климатическому кризису и смягчить его последствия, например, с помощью программ социальной защиты, обеспечивающих экономическую безопасность людям, которых вероятнее всего могут затронуть кризисы. Прежде чем инициировать осуществление проектов по смягчению последствий климатических изменений или проектов адаптации, государствам следует оценивать их потенциальное воздействие и проводить анализ рисков, чтобы избежать их отрицательных последствий для реализации прав человека.

## **J. Повышение эффективности международной помощи и сотрудничества**

94. Чтобы обеспечить справедливое и устойчивое восстановление после ряда последовательных кризисов, государствам следует удвоить усилия, направленные на выполнение давних обязательств, касающихся международной помощи и международного сотрудничества<sup>52</sup>. Признавая, что многие развивающиеся страны располагают ограниченными финансовыми ресурсами и институциональными возможностями, необходимыми для преодоления последствий кризисов, и не могут позволить себе увеличивать дефицит государственного бюджета, развитые государства не должны использовать кризисы в качестве оправдания для сокращения объемов помощи в целях развития. Увеличение международной помощи помогло бы многим странам с низким доходом сократить нехватку финансовых ресурсов. Поэтому государствам следует предпринять конкретные шаги к тому, чтобы достигнуть целевого показателя в 0,7% ВВП, выделяемого на цели ОПР. Чтобы ОПР была эффективной, она должна предоставляться на ус-

<sup>52</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, статья 2(1); Устав Организации Объединенных Наций, статья 1(3).

ловиях уважения национальных особенностей и быть предсказуемой, транспарентной и отвечающей национальным приоритетам.

95. Государствам следует изыскивать новаторские методы генерирования финансовых ресурсов на цели оказания помощи развивающимся странам в деле реагирования на кризисы с правозащитных позиций. В связи с этим государствам следует серьезно рассмотреть возможность введения налога на финансовые сделки. Такой налог будет служить надлежащим способом возмещения финансовым сектором ущерба, вызванного экономическим и финансовым кризисами, и новым и необходимым источником средств, направляемых на сокращение масштабов нищеты и на инициативы в области развития, включая достижение Целей развития тысячелетия<sup>53</sup>.

96. Независимый эксперт настоятельно призывает страны "Группы двадцати" серьезно подумать над предложением Франции о введении налога на финансовые сделки и приветствует недавнее решение поручить проведение исследования относительно обоснованности введения такого налога. Глобальный консенсус по вопросу о налоге на финансовые сделки будет представлять собой историческое решение о приоритизации интересов наиболее обездоленных и маргинализированных групп населения и явится важным средством оказания содействия развивающимся странам в деле выполнения ими обязательств по полной реализации всех экономических, социальных и культурных прав.

97. Консенсус и коллективные действия имеют решающее значение для устранения недостатков глобальной финансово-экономической архитектуры. Если учитывать, что национальные экономики стран тесно переплетены в глобальной экономической системе, то, для того чтобы сократить масштабы нищеты, национальные усилия должны подкрепляться благоприятной международной экономической конъюнктурой. Важнейшая роль в этом отношении принадлежит открытой, недискриминационной и справедливой многосторонней торговой системе. Независимый эксперт призывает государства сдерживать свои твердые обещания оперативно вести работу в целях принятия сбалансированного и масштабного, всеобъемлющего и ориентированного на развитие итогового документа по Дохийской повестке дня в области развития<sup>54</sup>. Чрезвычайно важно, чтобы государства договорились о мерах по устранению причин отсутствия продовольственной безопасности. Эксперт настоятельно призывает "Группу двадцати" незамедлительно принять меры по улучшению регулирования, функционирования и транспарентности финансиализированных товарных рынков с тем, чтобы решить проблему чрезмерной неустойчивости цен на сырьевые товары.

98. Международные финансовые учреждения играют жизненно важную роль в оказании развивающимся странам финансовой и институциональной помощи в период кризисов и в период преодоления их последствий: однако обременительные условия такой помощи ставят ряд вызывающих беспокойство проблем прав человека. Государства, являющиеся членами этих учреждений, должны обеспечить приоритизацию прав человека в лю-

<sup>53</sup> Institute of Development Studies, "Is a financial transaction tax a good idea? A review of the evidence", issue 14.2, IDS In Focus Policy Briefing, October 2010.

<sup>54</sup> Резолюция 65/1 Генеральной Ассамблеи, пункт 78.

бой политике и в любых программах<sup>55</sup>. Это обязательство особенно касается тех государств, которые обладают в этих учреждениях наибольшими правами, касающимися участия в работе, голосования и принятия решений. Они обязаны добиться того, чтобы деятельность этих учреждений не препятствовала реализации прав человека<sup>56</sup>. Более того, государства должны сохранять свою приверженность проведению важных реформ в управлении этими учреждениями, чтобы обеспечить их большую инклюзивность и представительность и повысить их транспарентность и подотчетность.

99. В переговорах и соглашениях государств с международными финансовыми учреждениями должны приниматься во внимание обязательства государств, вытекающие из Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, чтобы такие соглашения не наносили ущерба соблюдению экономических, социальных и культурных прав. В контексте реагирования на кризисы государства не должны соглашаться на такие условия займов, которые могут подрывать их способность соблюдать обязательства, касающиеся реализации прав человека.

---

---

<sup>55</sup> Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 14, пункт 39.

<sup>56</sup> Там же.