



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 July 2012
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать первая сессия

Пункт 3 повестки дня

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

Окончательный проект руководящих принципов по вопросу о крайней бедности и правах человека, представленный Специальным докладчиком по вопросу о крайней бедности и правах человека Магдаленой Сепульведой Кармоной*

Резюме

В документе, представленном в соответствии с резолюцией 15/19 Совета по правам человека, содержится окончательный проект руководящих принципов по вопросу о крайней бедности и правах человека, который был подготовлен Специальным докладчиком на основе консультаций с государствами и другими заинтересованными сторонами со времени начала процесса подготовки проекта в 2001 году. В приложении I содержится обзор процесса разработки руководящих принципов, а в приложении II дается перечень соответствующих резолюций и документов.

* Приложения к настоящему докладу распространяются в том виде, в каком они были получены, и только на том языке, на котором они были представлены.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Предисловие	1–10	4
II. Цели	11–13	5
III. основополагающие принципы	14–47	6
A. Достоинство, универсальность, неделимость, взаимосвязанность и взаимозависимость всех прав	15–17	7
B. Обеспечение равного осуществления всех прав человека лицами, живущими в условиях крайней бедности	18–22	7
C. Равенство мужчин и женщин	23–31	8
D. Права ребенка	32–35	9
E. Правосубъектность и самостоятельность лиц, живущих в крайней бедности	36	10
F. Участие и расширение прав и возможностей	37–41	10
G. Транспарентность и доступ к информации	42–44	11
H. Подотчетность	45–47	11
IV. Требования, касающиеся осуществления	48–61	11
A. Государствам следует принять всеобъемлющую национальную стратегию по борьбе с бедностью и социальным отчуждением	50	12
B. Государствам следует обеспечивать уделение должного первостепенного внимания в государственной политике лицам, живущим в условиях крайней бедности	51–55	12
C. Государства должны обеспечивать физическую доступность, наличие, адаптируемость, экономическую доступность и высокое качество объектов, товаров и услуг, необходимых для осуществления прав человека	56–60	13
D. Государствам следует обеспечивать согласованность политики	61	14
V. Конкретные права	62–90	14
A. Право на жизнь и физическую неприкосновенность	63–64	14
B. Права человека на свободу и безопасность	65–66	15
C. Право на равную защиту закона, доступ к правосудию и эффективные средства правовой защиты	67–68	16
D. Право на признание правосубъектности	69–70	17
E. Право на личную жизнь и на защиту жилища и семьи	71–72	18
F. Право на достаточный жизненный уровень	73–74	18
G. Право на достаточное продовольствие и питание	75–76	19
H. Права на воду и санитарные услуги	77–78	21
I. Право на достаточное жилище, обеспечение проживания и запрещение принудительного выселения	79–80	22

J.	Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья	81–82	23
K.	Право на труд и права в сфере труда	83–84	24
L.	Право на социальное обеспечение	85–86	25
M.	Право на образование	87–88	26
N.	Права участвовать в культурной жизни и пользоваться результатами научного прогресса и их практического применения	89–90	27
VI.	Обязательства в области международной помощи и сотрудничества	91–98	28
VII.	Роль негосударственных субъектов, в том числе предприятий	99–102	29
VIII.	Осуществление и контроль	103–107	30
IX.	Толкование	108	31

Приложения

I.	Historic overview of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights	32
II.	List of relevant resolutions and documents	36

I. Предисловие

1. Существование проблемы миллионов людей, живущих в условиях крайней бедности на фоне беспрецедентно высоких уровней развития экономики, техники и финансовых ресурсов в мире, представляется вопиющим позором. Настоящие Руководящие принципы строятся на понимании того, что искоренение крайней бедности это не только моральный долг, но и юридическое обязательство по международному праву прав человека. В силу этого нормы и принципы права прав человека должны играть важную роль в борьбе за искоренение бедности и на них должна опираться любая государственная политика, касающаяся лиц, живущих в бедности.

2. Бедность – это не только экономическая проблема, но и многогранное явление, одной из граней которого является отсутствие как дохода, так и возможности вести достойную жизнь. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам указал в 2001 году, что бедность – 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" (E/C.12/2001/10, пункт 8). Крайняя же нищета была определена как "комбинация бедности, обусловленной острой нехваткой доходов, нищеты, обусловленной низким уровнем развития человека, и социального отчуждения" (A/HRC/7/15, пункт 13), при которой длительное отсутствие элементарной безопасности одновременно влияет на ряд аспектов жизни людей, серьезно ограничивая их возможности осуществления или восстановления своих прав в предвидимом будущем (см. E/CN.4/Sub.2/1996/13).

3. Бедность сама по себе относится к числу требующих срочного внимания проблем в области прав человека. Она является как причиной, так и следствием нарушений прав человека и состоянием, позволяющим совершать другие нарушения. Множественные взаимостимулирующие нарушения гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав характерны не только для состояния крайней бедности: лица, живущие в бедности, как правило, тоже сталкиваются с ущемлением их достоинства и права на равенство.

4. На пути реализации своих прав и привилегий живущие в бедности люди сталкиваются с самыми серьезными препятствиями физического, экономического, культурного и социального характера. Соответственно, они сталкиваются с многочисленными взаимосвязанными и взаимно усугубляющими друг друга лишениями, включая опасные условия труда, небезопасное жилье, отсутствие полноценного питания, неравный доступ к правосудию, отсутствие политической власти и ограниченность доступа к медицинскому обслуживанию, что мешает им реализовать свои права и увековечивает их нищету. Живущие в крайней бедности люди находятся в порочном круге бессилия, стигматизации, дискриминации, отчуждения и материальных лишений, при том что все эти факторы взаимно усиливают друг друга.

5. Крайняя бедность не является неизбежным злом. Она, по крайней мере частично, возникает, поддерживается и подпитывается действиями и бездействием государств и других экономических субъектов. В прошлом государственная политика нередко не учитывала потребности лиц, живущих в крайней бедности, что приводило к воспроизводству бедности из поколения в поколение. Зачастую не принимались меры по устранению структурного и системного не-

равенства в социальной, политической, экономической и культурной сферах, что еще больше укрепляло корни бедности. Несогласованность политики на национальном и международном уровнях зачастую подрывает обязательство вести борьбу с бедностью или находится с ним в противоречии.

6. Неприятие неизбежности крайней бедности означает существование практических средств для ее искоренения. Основу для долгосрочного искоренения крайней бедности на основе признания лиц, живущих в условиях крайней бедности, в качестве обладателей прав и проводников перемен дает правозащитный подход.

7. Правозащитный подход предусматривает уважение достоинства и самостоятельности лиц, живущих в бедности, и позволяет им реально и эффективно участвовать в общественной жизни, в том числе в разработке государственной политики, и привлекать к ответственности носителей обязанностей. Нормы международного права прав человека требуют, чтобы государства учитывали свои обязательства в области международной защиты прав человека при разработке и осуществлении политики, затрагивающей жизнь людей, живущих в бедности.

8. Хотя положение лиц, живущих в крайней бедности, нельзя рассматривать в одном лишь контексте их причисления к уязвимым группам, к числу основных причин и последствий бедности относятся дискриминация и отчуждение. Живущие в бедности люди часто сталкиваются с притеснениями и дискриминацией по признакам расы, пола, возраста, этнической принадлежности, религии, языка или по другим признакам. Женщины часто испытывают более серьезные трудности при получении доступа к доходам, активам и услугам и особенно уязвимы для крайней бедности наряду с другими группами, такими как дети, пожилые люди, инвалиды, мигранты, беженцы, просители убежища, внутренне перемещенные лица, меньшинства, лица, живущие с ВИЧ/СПИДом, и коренные народы.

9. Несмотря на то, что ответственность за реализацию прав человека лежит на государстве, другие субъекты, включая международные организации, национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества и предприятия, также имеют обязанности, касающиеся прав лиц, живущих в бедности. Государства должны создать благоприятные условия, стимулирующие и поощряющие развитие потенциала лиц, общинных организаций, социальных движений и других неправительственных организаций для борьбы с бедностью и расширения прав и возможностей лиц, живущих в бедности, с тем чтобы они могли отстаивать свои права.

10. Государства, законы и институты которых активно учитывают живущих в крайней бедности, выиграют в результате социальной вовлеченности и участия всего населения. Выиграет также и международное сообщество вследствие обеспечения в большем числе государств социальной сплоченности, повышения уровня жизни наиболее бедных слоев населения и расширения прав и возможностей, а также охвата живущих в бедности лиц системами обеспечения прав и выполнения обязательств.

II. Цели

11. Целью Руководящих принципов, которые являются плодом многолетних консультаций с государствами и другими субъектами, включая лиц, живущих в бедности (см. приложение I), является указание путей применения правозащитных норм в целях борьбы с бедностью. Руководящие принципы задуманы как

инструмент для разработки и осуществления политики в области сокращения масштабов бедности и ее искоренения, а также как ориентир для решения вопросов, касающихся путей обеспечения уважения, защиты и реализации прав лиц, живущих в крайней бедности, во всех сферах государственной политики. Эти принципы основываются на согласованных на международном уровне правозащитных нормах и принципах, а также опираются на международные и региональные договоры и соглашения, включая Всеобщую декларацию прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о правах ребенка и Конвенцию о правах инвалидов, а также на общие замечания и рекомендации договорных органов Организации Объединенных Наций. Руководящие принципы служат ориентиром для соблюдения правозащитных обязательств при принятии политических решений на национальном и международном уровнях, в том числе решений, касающихся международной помощи и сотрудничества. Таким образом, вопрос об осуществлении Руководящих принципов следует рассматривать в контексте имеющихся обязательств государств по международному праву.

12. Руководящие принципы имеют глобальный характер. Они должны использоваться всеми странами и регионами, находящимися на самых различных этапах экономического развития, с должным учетом специфики конкретной страны. Они базируются на основе релятивистского и многомерного подхода к бедности, при котором признается, что расширение прав и возможностей лиц, живущих в бедности, должно быть как средством осуществления прав неимущих, так и самоцелью.

13. Лица, живущие в бедности, имеют разные опыт и потребности и находятся на разных уровнях бедности как с точки зрения степени интенсивности, так и с точки зрения продолжительности этого состояния. Хотя все эти лица должны быть в центре правозащитной политики, Руководящие принципы касаются прежде всего тех, кто испытывает наибольшую нужду в конкретно взятом контексте^a. Лица, живущие в крайней бедности, являются предметом особой озабоченности, поскольку их маргинализация, отчуждение и стигматизация зачастую означают, что эти люди находятся вне сферы эффективного действия государственной политики и услуг. Наличие препятствий, отсутствие безопасности и структурные факторы нередко не позволяют им отстаивать свои права и самостоятельно реализовывать свой потенциал; им необходима активная поддержка со стороны государства и других соответствующих сторон.

III. Основополагающие принципы

14. Приводимые ниже принципы имеют важнейшее значение для выработки подхода, базирующегося на правах человека, и должны стать основой для разработки и реализации всех направлений государственной политики, касающихся сокращения масштабов бедности или затрагивающих живущих в бедности лиц.

^a Соответственно, в приводимом ниже тексте "бедность" следует понимать как "крайнюю бедность", хотя такой подход не следует рассматривать как указание на возможность неприменения конкретных обязательств или рекомендаций к лицам, живущим в общих условиях бедности.

А. Достоинство, универсальность, неделимость, взаимосвязанность и взаимозависимость всех прав

15. Центральным элементом основы, на которой строятся права человека, является защита человеческого достоинства, которая неразрывно связана с принципами равенства и недискриминации. Уважение достоинства, присущего лицам, живущим в бедности, должно учитываться в любой государственной политике. Государственные субъекты и частные лица должны уважать достоинство всех, избегать стигматизации и предрассудков и поддерживать предпринимаемые живущими в бедности лицами усилия, направленные на улучшение условий их жизни.

16. Крайняя бедность служит ярким свидетельством неделимости, взаимосвязанности и взаимозависимости прав человека, поскольку живущие в бедности лица ежедневно сталкиваются с нарушениями своих гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав и эти нарушения взаимосвязаны и взаимно усиливают друг друга, что имеет катастрофические последствия.

17. Государства должны создавать благоприятные условия для борьбы с бедностью и для защиты прав человека. Государственная политика в области борьбы с бедностью должна строиться на основе уважения, защиты и реализации всех прав человека лиц, живущих в бедности. Никакая стратегия в какой бы то ни было области не должна усугублять бедность или оказывать несоразмерно пагубное воздействие на лиц, живущих в бедности.

В. Обеспечение равного осуществления всех прав человека лицами, живущими в условиях крайней бедности

18. Дискриминация является как причиной, так и следствием бедности. Бедность зачастую проистекает из дискриминационной практики, как открытой, так и скрытой. Живущие в бедности люди становятся также объектами дискриминационного отношения и стигматизации со стороны государственных органов и частных субъектов именно потому, что они бедны. Таким образом, живущие в бедности обычно подвергаются различным межсекторальным формам дискриминации, в том числе по причине их экономического положения.

19. Государства должны обеспечивать равенство перед законом и в рамках закона лиц, живущих в бедности, без дискриминации, их право на равную защиту законом и равное пользование законом. Государства должны отменить или пересмотреть законы и правила, ущемляющие права, интересы и возможности получения средств к существованию лиц, живущих в бедности. Необходимо выявлять и искоренять все формы законодательной или административной дискриминации, будь то прямой или косвенной, по признакам экономического положения или по другим связанным с бедностью основаниям.

20. Обеспечение равенства и недискриминации является безотлагательными и всеобъемлющими обязательствами, на основе которых должны строиться меры, принимаемые соответствующими сторонами в интересах лиц, живущих в бедности. Эти обязательства требуют, чтобы государства выявляли уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении группы и в первоочередном порядке обеспечивали осуществление прав человека в таких группах на равной основе. Государства обязаны принимать особые и позитивные меры по улучше-

нию или устранению условий, которые могут закреплять или способствовать закреплению дискриминации.

21. Живущие в бедности лица имеют право на защиту от негативной стигматизации, связанной с бедностью. Государства должны запретить государственным органам как на национальном, так и на местном уровнях очернять или дискриминировать лиц, живущих в бедности, и должны принимать все соответствующие меры для изменения социально-культурных моделей с целью искоренения предрассудков и стереотипных представлений. Государства должны организовывать учебные программы, в частности для работников государственных органов и средств массовой информации, с целью содействия обеспечению недискриминации лиц, живущих в бедности.

22. Необходимо принимать позитивные меры для обеспечения равенства де-факто лиц, живущих в бедности. К числу таких мер относится создание законодательных, исполнительных, административных, бюджетных и нормативных механизмов и принятие конкретных стратегий, программ и позитивных мер в таких уязвимых для бедности сферах, как занятость, жилье, продовольствие, социальная безопасность, водоснабжение и санитария, здравоохранение, образование, культура и участие в общественной жизни.

С. Равенство мужчин и женщин

23. Женщины чрезмерно представлены в бедных слоях общества из-за многогранных и кумулятивных форм дискриминации, с которыми они сталкиваются. Государства обязаны искоренить дискриминацию в отношении женщин как де-юре, так и де-факто и принимать меры для обеспечения равенства мужчин и женщин.

24. Международное право прав человека также требует принятия государствами мер по искоренению предрассудков и обычаев и всех других форм практики, основанной на идее неполноценности или превосходства одного из полов, или стереотипных представлений о роли мужчин и женщин. Такая практика ведет к усилению социального отчуждения женщин и девочек, препятствует их доступу к ресурсам и образованию и закрепляет бедность и дискриминацию.

25. Государства должны принимать решительные меры для борьбы с гендерным насилием. Женщины, живущие в бедности и являющиеся жертвами гендерного насилия, сталкиваются с особенно большими трудностями в плане доступа к правосудию и разрыва сопряженных со злоупотреблениями связей.

26. Женщины должны иметь равный доступ к экономическим возможностям. Государства должны уделять первоочередное внимание расширению возможностей женщин в области занятости и предпринимательства, содействовать их обеспечению достойной и производительной работой и улучшать для них доступ к финансовым средствам. Государственная политика и трудовое законодательство должны учитывать проблему нехватки времени у женщин и обеспечивать возможность выполнения домашних обязанностей как мужчинами, так и женщинами.

27. Государства должны обеспечивать полную и равную с мужчинами правоспособность женщин владеть, контролировать и распоряжаться такими экономическими ресурсами, как земля, кредиты и наследство.

28. Женщины должны также пользоваться равным доступом к принятию решений. Государства должны создавать механизмы для расширения участия

женщин, в том числе женщин, живущих в бедности, в политической жизни и в принимающих решения органах на всех уровнях.

29. Политика должна содействовать обеспечению гендерного равенства в браке и в семейных отношениях и обеспечивать свободное и беспрепятственное принятие женщинами решений, касающихся числа детей и промежутков между их рожденьями, а также равного распределения в семье продовольствия и других ресурсов.

30. Женщины должны иметь равный доступ к обеспечиваемым государством услугам, в том числе в области здравоохранения, образования и социального обеспечения, и равенство прав на рынке труда, включая равную оплату труда, равные условия труда и равные выплаты по социальному обеспечению. Женщинам и девочкам должны быть доступны, в частности, услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья, они должны иметь доступ к информации и возможности для получения их детьми начального и среднего образования.

31. Государства должны провозгласить обеспечение гендерного равенства в качестве одной из целей своих направлений политики, стратегий, бюджетов, программ и проектов. Они должны увеличивать целенаправленно выделяемые ресурсы и объем официальной помощи на цели развития для обеспечения гендерного равенства и уделять внимание расширению экономических прав и возможностей женщин, имеющих отношение к международной торговле.

D. Права ребенка

32. Поскольку большинство живущих в бедности – это дети и поскольку бедность в детском возрасте является одной из основных причин бедности в зрелом возрасте, следует уделять первоочередное внимание правам детей. Лишения и отчуждение, с которыми сталкиваются дети даже на протяжении коротких периодов времени, могут нанести самый серьезный и непоправимый ущерб праву ребенка на выживание и развитие. Для искоренения бедности государства должны незамедлительно принять меры по борьбе с детской бедностью.

33. Государства должны обеспечить равенство доступа всех детей к базовым услугам, в том числе в семье. Дети имеют право, как минимум, на комплекс основных социальных услуг, включая высококачественное медицинское обслуживание, достаточное питание, жилище, безопасную питьевую воду и санитарные услуги и начальное образование, с тем чтобы они могли в полной мере развивать свой потенциал без заболеваний, недоедания, неграмотности и без других лишений.

34. Бедность делает детей, особенно девочек, уязвимыми к эксплуатации, отсутствию заботы и злоупотреблений. Государства должны уважать права детей, живущих в бедности, и содействовать их осуществлению, в том числе посредством укрепления стратегий и программ в области защиты детей и выделения на них необходимых ресурсов, с уделением особого внимания таким маргинализированным детям, как дети, живущие на улице, дети-солдаты, дети-инвалиды, дети – жертвы торговли людьми, дети, являющиеся главами домохозяйств, и дети, живущие в детских учреждениях, которые подвергаются особенно большой опасности стать жертвами эксплуатации и злоупотреблений.

35. Государства должны поощрять право детей быть услышанными при принятии решений, касающихся их жизни.

Е. Правосубъектность и самостоятельность лиц, живущих в крайней бедности

36. Люди, живущие в бедности, должны быть признаны и рассматриваться в качестве свободных и самостоятельных субъектов. Все стратегии, касающиеся борьбы с бедностью, должны быть направлены на расширение прав и возможностей лиц, живущих в бедности. Они должны строиться на основе признания права этих лиц на принятие своих собственных решений и на уважении их способности реализовать свой потенциал, на уважении их достоинства и их права на участие в принятии решений, касающихся их жизни.

Е. Участие и расширение прав и возможностей

37. Эффективное и реальное участие – это подтверждение права каждого человека и каждой группы принимать участие в ведении государственных дел. Оно является также средством содействия их привлечения к участию в ведении государственных дел и одним из важнейших компонентов усилий по борьбе с бедностью, не в последнюю очередь путем обеспечения рациональности государственной политики и ее направленности на удовлетворение выраженных потребностей наиболее бедных слоев общества.

38. Государства должны обеспечивать активное, свободное, осознанное и значимое участие живущих в бедности лиц на всех этапах разработки, осуществления, контроля и оценки затрагивающих их решений и политики. Это требует укрепления потенциала и просвещения живущих в бедности лиц в области прав человека, создания конкретных механизмов и достижения институциональных договоренностей на различных уровнях принятия решений для преодоления препятствий, с которыми такие лица сталкиваются на пути к эффективному участию. Особое внимание следует уделить полному привлечению наиболее бедных и социально изолированных лиц.

39. Государства должны обеспечивать, чтобы группы, которым больше всего угрожает опасность оказаться в бедности, включая тех, кто обычно сталкивается с притеснениями и дискриминацией по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, были не только должным образом представлены на всех этапах принятия затрагивающих их решений, но и чтобы у них были возможности и поддержка для выражения своих мнений.

40. Государства должны обеспечивать осуществление коренными народами, которые особенно уязвимы для крайней бедности, права выражать свободное, предварительное и осознанное мнение через свои представительные институты в отношении всех решений, касающихся использования их земель, территорий и ресурсов государствами и негосударственными субъектами.

41. Государства должны также активно защищать отдельных лиц, общинные организации, общественные движения, группы и другие неправительственные организации, которые выступают в поддержку и отстаивают права живущих в бедности.

G. Транспарентность и доступ к информации

42. Лица, живущие в бедности, зачастую не имеют доступа к исключительно важной информации о затрагивающих их жизнь решениях. Это приводит к снижению чистого дохода живущих в бедности лиц, препятствует их доступу к социальным услугам или возможностям получения работы и делает их более чем уязвимыми для коррупции и эксплуатации.

43. Государства должны обеспечивать транспарентность разработки и осуществления государственных программ и услуг, затрагивающих лиц, живущих в бедности. Государства должны предоставлять доступную и учитывающую культурные особенности информацию обо всех государственных услугах, которыми могут пользоваться живущие в бедности люди, и об их правах, связанных с этими услугами. Такая информация должна активно распространяться по всем доступным каналам.

44. Государства должны обеспечивать всем живущим в бедности лицам осуществление права индивидуально и совместно с другими искать, получать и передавать информацию обо всех решениях, касающихся их жизни. Это включает обеспечение доступа к информации о путях обеспечения прав и свобод и исправления нарушений.

H. Подотчетность

45. Людей, живущих в бедности, часто рассматривают в качестве пассивных получателей государственной или благотворительной помощи, хотя на самом деле они являются обладателями прав, перед которыми должны отчитываться лица, принимающие политические решения, и другие государственные должностные лица.

46. Государства должны обеспечивать реализацию права на эффективные средства правовой защиты живущими в бедности лицами с помощью судебных, квазисудебных, административных и политических механизмов, если их права человека ущемляются или оказываются под угрозой в результате действий или бездействия, в том числе в области оказания государственных услуг, осуществления программ борьбы с бедностью и распределения ресурсов. Живущие в бедности лица должны быть в полной мере информированы о доступных им средствах правовой защиты, а механизмы должны быть доступными для всех как с физической, так и с финансовой точки зрения.

47. Государства должны выработать процедуры, включающие адекватные и доступные механизмы рассмотрения жалоб, для предотвращения, выявления и борьбы со случаями коррупции, в частности касающимися социальных и других программ, которые имеют непосредственное отношение к живущим в бедности лицам.

IV. Требования, касающиеся осуществления

48. На государствах лежит безотлагательное обязательство принимать меры для полной реализации экономических, социальных и культурных прав и, согласно праву прав человека, во всех случаях обеспечивать по крайней мере минимальный необходимый уровень всех прав. При этом международное право прав человека предусматривает, в случае ограниченности ресурсов, возможность постепенной реализации некоторых элементов экономических, социаль-

ных и культурных прав на протяжении какого-то времени и при соблюдении четко определенных показателей, при том что преднамеренные регрессивные меры могут приниматься лишь в исключительных случаях и на временной основе. Государства всегда обязаны демонстрировать конкретные меры, принимаемые для борьбы с бедностью, и доказывать, что они делают это с использованием в максимальной степени имеющихся ресурсов, в том числе получаемых по линии международной помощи и сотрудничества.

49. Обеспечение для живущих в бедности людей возможности пользоваться, как минимум, важнейшими компонентами всех экономических, социальных и культурных прав – это вопрос не только более полного осуществления нынешней политики. Для искоренения бедности нужна такая политика, которая конкретно направлена на улучшение положения живущих в бедности людей в рамках всеобъемлющей и согласованной системы, охватывающей все направления государственной политики и политических действий.

A. Государствам следует принять всеобъемлющую национальную стратегию по борьбе с бедностью и социальным отчуждением

50. Государствам следует разработать и принять основанную на правозащитном подходе стратегию по борьбе с бедностью, предусматривающую активное участие отдельных лиц и групп, особенно из числа тех, кто живет в бедности, в ее разработке и осуществлении. Стратегия должна предусматривать конкретные временные рамки и четкий график осуществления с учетом бюджетных последствий. В ней должны быть четко обозначены органы власти и учреждения, отвечающие за ее осуществление, и предусмотрены соответствующие средства правовой защиты и механизмы рассмотрения жалоб в случае невыполнения.

B. Государствам следует обеспечивать уделение должного первостепенного внимания в государственной политике лицам, живущим в условиях крайней бедности

51. При разработке и осуществлении государственной политики и при выделении ресурсов государствам следует уделять должное первоочередное внимание правам человека наиболее обездоленных групп, особенно лиц, живущих в условиях крайней бедности.

52. Государствам следует обеспечивать учет дезагрегированных данных и обновленной информации о бедности при разработке и осуществлении государственной политики, включая бюджетные и фискальные меры.

53. Государства должны обеспечивать мобилизацию и использование соответствующих ресурсов для осуществления прав человека лиц, живущих в бедности. Финансово-бюджетная политика, включая аспекты, касающиеся сбора поступлений, бюджетных ассигнований и расходов, должна соответствовать нормам и принципам в области прав человека, в частности в том, что касается равенства и недискриминации.

54. Учитывая несоразмерно большое и губительное воздействие экономических и финансовых кризисов на наиболее уязвимые для бедности группы, государства должны проявлять особую осмотрительность, с тем чтобы меры по преодолению кризисов, включая сокращение государственных расходов, не лишали эти группы прав человека и не ущемляли этих прав. Меры должны быть всеобъемлющими и недискриминационными. Они должны обеспечивать стабиль-

ное финансирование систем социальной защиты для сглаживания неравенства и недопущения нанесения несоразмерного ущерба правам находящихся в неблагоприятном положении и маргинализированных лиц и групп.

55. Сокращения ассигнований на социальные службы, серьезно затрагивающие живущих в бедности лиц, в том числе увеличивающие бремя, которое несут женщины дома, должны быть крайними мерами, принимаемыми лишь после серьезного рассмотрения всех альтернативных вариантов политики, включая альтернативные варианты финансирования. Услуги, которые являются важнейшими для живущих в бедности лиц и позволяющие им осуществлять свои права, должны быть строго защищены в бюджетах на национальном и местном уровнях.

С. Государства должны обеспечивать физическую доступность, наличие, адаптируемость, экономическую доступность и высокое качество объектов, товаров и услуг, необходимых для осуществления прав человека

56. У государств есть обязательства, касающиеся обеспечения объектов товаров и услуг, необходимых для осуществления прав человека. Даже в тех случаях, когда такие объекты, товары и услуги предоставляются с участием частного сектора или субъектов гражданского общества, государства несут ответственность за обеспечение качества, экономической доступности и охвата, а также обязаны защищать лиц от злоупотреблений со стороны поставщиков частного сектора.

57. Государствам следует устранять препятствия на пути обеспечения адекватного и недискриминационного доступа к объектам, товарам и услугам для лиц, живущих в бедности. Такие важнейшие для осуществления прав человека службы, как службы здравоохранения и образования, должны быть доступными с финансовой точки зрения для общин, живущих в бедности, и должны находиться в пределах безопасной физической досягаемости. Кроме того, должна быть доступной информация об этих услугах.

58. Государствам следует обеспечивать экономическую доступность объектов, товаров и услуг, необходимых для тех, кто живет в бедности. Никто не должен быть лишен доступа к важнейшим услугам из-за неспособности их оплачивать. В некоторых случаях государства должны обеспечивать бесплатный доступ; например, начальное образование должно быть обязательным и не связанным ни с прямыми, ни с косвенными затратами.

59. Государствам следует обеспечивать приемлемость и адаптируемость объектов, товаров и услуг, связанных с удовлетворением конкретных потребностей лиц, живущих в бедности, с учетом культурных различий, языковых барьеров, обусловленных полом потребностей и дискриминацией. В некоторых случаях должна обеспечиваться помощь конкретным группам с учетом их конкретных потребностей.

60. Государствам следует обеспечивать наивысшее достижимое качество объектов, товаров и услуг, которыми пользуются живущие в бедности лица, в том числе посредством контролирования качества услуг государственных и частных поставщиков. Поставщики должны быть высококвалифицированными и знать конкретные потребности лиц, живущих в бедности.

D. Государствам следует обеспечивать согласованность политики

61. Государствам следует учитывать свои международные обязательства в области прав человека при разработке и осуществлении политики во всех областях, в том числе в области международной торговли, налогообложения, в финансово-бюджетной и валютной сфере, в области защиты окружающей среды и инвестиционной политики. Обязательства международного сообщества по борьбе с бедностью нельзя рассматривать в отрыве от политики и решений, принимаемых на международном и национальном уровнях, результатом которых в ряде случаев может быть появление условий, порождающих, поддерживающих или усиливающих нищету в стране или за ее пределами. Прежде чем заключать какое-либо международное соглашение или осуществлять какие-либо политические меры, государствам следует убедиться в их соответствии своим международным обязательствам в области прав человека.

V. Конкретные права

62. Все права человека – гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права – должны быть применимы к лицам, живущим в бедности, и должны ими осуществляться. Ниже рассматриваются некоторые конкретные права, осуществление которых живущими в бедности лицами особенно ограничивается или наталкивается на препятствия и в отношении которых проводимая государствами политика зачастую оказывается неадекватной или контрпродуктивной. В этой связи излагаются рекомендации относительно способов обеспечения уважения, защиты и осуществления этих прав лиц, живущих в бедности. Данный текст не является ни резюме, ни изложением основного содержания каждого права, и его следует рассматривать и применять в соответствии с имеющимися обязательствами по национальному и международному праву с должным учетом общих замечаний и рекомендаций правозащитных органов Организации Объединенных Наций.

A. Право на жизнь и физическую неприкосновенность

63. Лица, живущие в бедности, нередко подвергаются на институциональном и на индивидуальном уровне опасности насилия и угроз для их физической безопасности со стороны государственных должностных лиц и частных субъектов, из-за чего им приходится жить в постоянном страхе и с ощущением отсутствия безопасности. Постоянная жизнь в обстановке насилия и в условиях уязвимости к насилию оказывает негативное воздействие на физическое и психическое здоровье людей, затрудняет их экономическое развитие и ограничивает возможности выбраться из бедности. Живущие в бедности лица, лишенные или практически лишенные экономической независимости, имеют меньше возможностей для того, чтобы обрести безопасность и защиту. Сотрудники правоохранительных органов часто "профилируют" живущих в бедности лиц и целенаправленно их преследуют. Живущие в бедности женщины и девушки особенно подвержены гендерному насилию, которое включает, в частности, насилие в семье, сексуальные злоупотребления и домогательства, а также пагубную традиционную практику. Кроме того, бедность является одной из причин предотвратимой смертности, заболеваний, высоких показателей смертности и низких показателей продолжительности жизни при рождении не только из-за того, что такие люди больше подвергаются насилию, но также из-за материальных лише-

ний и их последствий, таких как отсутствие продовольствия, безопасной воды и надлежащих санитарно-гигиенических условий.

64. Государствам следует:

а) принимать специальные меры для обеспечения уважения, защиты и осуществления на равной основе права на жизнь и личную неприкосновенность живущих в бедности лиц, в том числе путем подготовки сотрудников правоохранительных органов, пересмотра применяемых полицией процедур и создания четких систем подотчетности, доступных для большинства обездоленных;

б) разрабатывать конкретные стратегии и системы для искоренения гендерного насилия в отношении лиц, живущих в бедности, в том числе путем создания приютов для женщин, ставших жертвами насилия в семье;

в) принимать все возможные меры в пределах максимально имеющихся у них ресурсов, для того чтобы живущие в бедности лица имели доступ, по крайней мере, к минимальному необходимому набору продуктов питания, которые были бы безопасными и достаточными с точки зрения питательной ценности, базовому жилью и санитарно-гигиеническим услугам, а также к адекватному снабжению безопасной питьевой водой для профилактики заболеваний и предотвращения других пагубных последствий материальных лишений, включая недоедание, а также эпидемий и материнской и младенческой смертности.

В. Права человека на свободу и безопасность

65. Люди, живущие в условиях бедности, несоразмерно чаще вступают в контакт с системой уголовного правосудия из-за различных структурных и социальных факторов. Они также сталкиваются со значительными препятствиями на путях выхода из этой системы. Соответственно несоразмерно большое число наиболее бедных и наиболее обездоленных лиц подвергаются арестам, задержанию и тюремному заключению. Многие на протяжении длительных периодов времени содержатся под стражей до суда, не имея реальной возможности для освобождения под залог или пересмотра дела. Поскольку они часто не могут позволить себе оплату услуг адвокатов, повышается вероятность вынесения им обвинительных приговоров. Во время нахождения под стражей они не имеют доступных средств борьбы с нарушениями их прав, которые проявляются в таких формах, как необеспечение безопасных или санитарно-гигиенических условий, злоупотребления и длительные задержки. Штрафы, которыми облагаются живущие в бедности лица, оказывают на них несоразмерно большее воздействие, ухудшают их положение и закрепляют порочный круг бедности. Бездомные особенно часто становятся объектами ограничений их свободы передвижения и подвергаются уголовным наказаниям за использование мест общественного пользования.

66. Государствам следует:

а) проводить оценки несоразмерно большого влияния уголовных санкций тюремного заключения на лиц, живущих в бедности, и принять соответствующие меры;

б) обеспечить, чтобы в максимально возможной степени в процедурах освобождения под залог учитывались экономические и социальные обстоятельства лиц, живущих в бедности;

с) отменить или пересмотреть любые законы, предусматривающие уголовную ответственность за такие необходимые для поддержания жизни действия в местах общественного пользования, как сон, попрошайничество, прием пищи или отправление естественных нужд;

d) пересмотреть санкции, требующие уплаты несоразмерно больших штрафов лицами, живущими в бедности, особенно штрафов за попрошайничество, использование мест общественного пользования и подделку разрешений на пособия, и рассмотреть вопрос об отмене приговоров к тюремному заключению за неуплату штрафов для лиц, не имеющих возможности их оплачивать.

С. Право на равную защиту закона, доступ к правосудию и эффективные средства правовой защиты

67. Люди, живущие в бедности, зачастую не имеют возможности доступа к правосудию или не могут добиться компенсации за нанесенный им ущерб в результате действий или бездействия. Они сталкиваются с самыми различными препятствиями, начиная с того, что не имеют возможности зарегистрировать свои первоначальные жалобы из-за стоимости регистрации или своей правовой неграмотности, и кончая тем, что принимаемые в их пользу судебные решения остаются невыполненными. Неравенство возможностей и отсутствие независимых, доступных и эффективных механизмов рассмотрения жалоб зачастую не позволяют им оспаривать негативные для них административные решения. Не имея эффективного доступа к правосудию, они не могут требовать и добиваться получения эффективных средств правовой защиты, предусмотряемых национальным и международным правом прав человека, что усугубляет их уязвимость, состояние небезопасности и изолированности от общества, а также закрепляет их бедное существование.

68. Государствам следует:

a) установить эффективные, экономически и физически доступные процедуры, включая механизмы неформального урегулирования споров, соответствующие правозащитным нормам для поддержки живущих в бедности лиц, обращающихся в суд, с учетом конкретных препятствий, с которыми эти лица сталкиваются на пути к правосудию;

b) предусмотреть для рассмотрения уголовных дел и гражданских дел, затрагивающих права живущих в бедности лиц, создание высококачественных систем правовой помощи и расширить диапазон правовых услуг для лиц, не имеющих возможности оплачивать расходы на защиту;

с) принимать меры для освобождения лиц, не имеющих возможности оплачивать услуги адвокатов и судебные издержки (например, издержки, связанные с подачей жалоб), от их оплаты;

d) обеспечивать доступ к средствам правовой защиты для живущих в бедности лиц в случае дискриминации по признаку их социально-экономического статуса;

e) вкладывать средства в подготовку судей, адвокатов, прокуроров и сотрудников правоохранительных органов для удовлетворения конкретных потребностей различных групп, живущих в бедности, и для расширения их возможностей выполнять свои обязанности без дискриминации;

f) создавать независимые, обеспеченные достаточными ресурсами и учитывающие гендерную специфику механизмы рассмотрения жалоб, касающихся государственной политики, для обеспечения контроля и для того, чтобы живущие в бедности лица могли обращаться с жалобами на злоупотребления властью и служебными полномочиями, на коррупцию и дискриминацию;

g) создавать учитывающие детскую специфику механизмы рассмотрения жалоб, консультирования и представления отчетности, которые были бы доступными для живущих в бедности детей, и организовывать информационные кампании, обеспечивающие ознакомление населения с этими механизмами;

h) расширять доступность правовой информации для живущих в бедности лиц, в том числе путем ее распространения с использованием различных гибких и учитывающих культурную специфику методов;

i) обеспечивать эффективные средства правовой защиты (юридическое признание и возможность обращения в суды страны) всех прав, закрепленных в международных договорах по правам человека, включая экономические, социальные и культурную права.

D. Право на признание правосубъектности

69. Зарегистрировать факт своего рождения и получить документы, удостоверяющие личность, живущим в бедности лицам мешают многочисленные препятствия юридического, экономического, процедурного, практического и культурного характера. Одни живут вдалеке от регистрационных центров, другие не могут позволить себе оплату прямых и косвенных расходов, а третьим отказывают в выдаче удостоверения личности из-за дискриминации. Не имея свидетельств о регистрации и соответствующих документов, живущие в условиях бедности лица не могут реализовать широкий круг прав, включая права на социальное обеспечение, образование, охрану здоровья и доступ к правосудию. Кроме того, отсутствие свидетельства о регистрации увеличивает риск стать апатридом, поскольку спустя какое-то время соответствующее лицо может оказаться не в состоянии определить свое гражданство.

70. Государствам следует:

a) предпринимать все необходимые усилия для регистрации всех детей сразу же после их рождения;

b) проводить регистрационные кампании, включая просветительские кампании для незарегистрированных взрослых и детей, и обеспечить выдачу удостоверяющих личность документов лицам, живущим в бедности, когда это необходимо для эффективного доступа к государственным услугам и для осуществления всех прав;

c) выделять необходимые ресурсы для создания систем регистрации, доступных и адекватных для живущих в бедности лиц. Эти системы должны быть бесплатными, простыми, работать оперативно и без дискриминации;

d) выявлять и устранять барьеры, препятствующие доступу к регистрации рождений лиц из находящихся в неблагоприятном положении групп, особенно таких подверженных опасности бедности лиц, как просители убежища, апатриды, инвалиды и мигранты, не имеющие документов;

е) в случае отсутствия разумной возможности получения свидетельств о рождении или удостоверяющих личность документов обеспечить признание судами правового статуса без дискриминации.

Е. Право на личную жизнь и на защиту жилища и семьи

71. Лица, живущие в бедности, с большей вероятностью могут подвергаться посягательствам на неприкосновенность их личной жизни и репутации со стороны государственных и негосударственных субъектов. Такие посягательства могут быть обусловлены перенаселенностью жилища или чрезмерным вмешательством правоохранительных органов и социальных служб. Например, детям из живущих в бедности семей в большей степени угрожает опасность того, что власти могут поместить их в специализированные учреждения.

72. Государствам следует:

а) пересмотреть юридические и административные положения для обеспечения защиты лиц, живущих в бедности, от неправомерного вторжения властей в их личную жизнь. Следует пересмотреть политику в области контроля, условия предоставления социальных пособий и другие административные требования, с тем чтобы они не являлись чрезмерным бременем для лиц, живущих в бедности, и не использовались для вмешательства в их личную жизнь;

б) обеспечивать, чтобы финансовая и материальная бедность никогда не являлась единственным основанием для изъятия ребенка из-под родительской опеки или препятствием для его реинтеграции. С учетом обязательства относительно защиты наилучших интересов ребенка при любых разбирательствах по вопросу о защите интересов ребенка усилия следует направлять прежде всего на создание условий, позволяющих ребенку остаться на попечении или вернуться на попечение его родителей, в том числе путем решения проблемы материальных затруднений семьи;

в) разрабатывать и осуществлять соответствующие обеспеченные достаточными ресурсами и учитывающие культурную специфику программы поддержки семьи, доступные для лиц, живущих в бедности, в рамках всеобъемлющей политики обеспечения благополучия и защиты ребенка.

Е. Право на достаточный жизненный уровень

73. Государства обязаны постепенно улучшать условия жизни лиц, находящихся в условиях бедности. Хотя право на достаточный жизненный уровень включает конкретные права, часть которых рассматривается ниже, это право является также главенствующим и оно охватывает элементы, важнейшие для выживания человека, его здоровья и физического и интеллектуального развития. Отсутствие достаточного жизненного уровня связано с ограниченностью или нестабильностью средств к существованию. Зачастую отсутствие дохода и уровень цен на основные товары в совокупности составляют серьезную проблему в городских районах. В сельских общинах, как правило, очень многое зависит от наличия безопасного и равного доступа к земельным, рыбным и лесным ресурсам, которые являются источником продовольствия и обеспечивают кров, служат основой для социальной, культурной и религиозной практики и одним из важнейших факторов экономического роста. Многие люди, в том числе женщины, лица, относящиеся к коренным народам, и мелкие сельскохозяй-

ственные производители, не имеют законодательно установленного и стабильного контроля над такими ресурсами и доступа к ним.

74. Государствам следует:

а) устранять экономические, социальные и административные барьеры, препятствующие живущим в бедности лицам заниматься производительной деятельностью для обеспечения себе средств к существованию, в том числе путем наращивания производственных активов, повышения уровня квалификации и укрепления потенциала;

б) инвестировать средства в инфраструктуру для улучшения доступа к базовым услугам, которые необходимы для обеспечения достаточного жизненного уровня, изыскивать более эффективные способы удовлетворения потребностей живущих в бедности лиц в области энергетического и технического обеспечения;

в) обеспечивать, чтобы живущие в бедности лица имели адекватный доступ к таким ресурсам, как земельные, рыболовные и лесные угодья, а также достаточно воды для ведения натурального земледелия, в частности путем принятия конкретных законодательных, административных и политических мер для поощрения и обеспечения рационального управления производственными ресурсами;

г) обеспечивать, чтобы коренные народы имели право на земли, территории и ресурсы, которыми они традиционно владели, которые они традиционно занимали или иным образом использовали или приобретали;

д) обеспечивать живущим в бедности лицам, в частности женщинам, доступ к основным финансовым услугам, включая банковские кредиты, ипотечное кредитование и другие формы кредита, а также безопасные и экономически приемлемые способы сбережения средств;

е) обеспечивать всеобъемлющий и комплексный характер политики, касающейся всех элементов права на достаточный жизненный уровень, таких как права на продовольствие, воду и санитария и жилище.

Г. Право на достаточное продовольствие и питание

75. Достаточное продовольствие крайне необходимо для обеспечения здоровья, жизни и физического и интеллектуального развития, и оно является одним из предварительных условий для социальной интеграции, социальной сплоченности и мирной жизни общины. Необеспеченность продовольствием ущемляет самостоятельность и достоинство. Лица, живущие в бедности, зачастую имеют ограниченный доступ к достаточному и экономически приемлемому продовольственному обеспечению или к ресурсам, которые им необходимы для производства или приобретения такого продовольствия. Даже в случае наличия достаточного продовольствия оно часто не доходит до живущих в бедности, например, из-за стоимости, неравного и дискриминационного распределения, ограниченности доступа маргинализированных групп к производственным ресурсам, отсутствия инфраструктуры или же из-за конфликтов. Одной из серьезных проблем является также качество или питательная ценность продовольствия, доступного лицам, живущим в бедности. Из-за дискриминации на институциональном уровне и в домашних хозяйствах или по причине культурных традиций живущие в бедности женщины зачастую лишены должного доступа к продо-

вольствию или имеют ограниченные возможности для получения или производства продовольствия.

76. Государствам следует:

a) создавать разукрупненные системы картирования для выявления групп и домашних хозяйств, особенно уязвимых с точки зрения безопасности в области продовольствия и питания, и установления причин такой уязвимости, а также принимать меры по исправлению положения для немедленного и постепенного улучшения доступа к достаточному продовольствию;

b) принять национальные стратегии по обеспечению всеобщей безопасности в области продовольствия и питания, основывающиеся на правозащитных принципах. Проблеме доступа живущих в бедности лиц к достаточному продовольствию следует уделять первоочередное внимание и учитывать взаимозависимость доступа к производственным и финансовым ресурсам и доступа к достаточному питанию;

c) создавать соответствующие механизмы раннего предупреждения для недопущения или смягчения последствий стихийных или антропогенных бедствий, в том числе для лиц, живущих в условиях бедности в отдаленных и маргинализированных районах, и принимать соответствующие меры по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям;

d) обеспечивать достаточный доступ к производственным ресурсам, включая земельные и лесные ресурсы и места рыбного промысла, с тем чтобы живущие в бедности лица могли производить продовольствие для себя и для своих семей;

e) осуществлять эффективные программы распределения земель и реформирования земледельческого сектора, особенно в тех районах, где концентрация земель угрожает доступу сельских общин к источникам средств к существованию, и принимать превентивные меры для недопущения захвата земель и водных ресурсов;

f) пересмотреть и отменить дискриминационные законы и связанную с ними административную практику, которые препятствуют признанию прав собственности на земли и ресурсы или владения ими живущих в бедности групп или лиц, особенно женщин;

g) принимать меры для искоренения любой дискриминации при распределении продовольствия в семье или общине, особенно в отношении одного из полов, например путем распределения помощи в области производства продовольствия через женщин;

h) рассмотреть вопрос о защите лиц, не имеющих возможности обеспечивать себя, путем создания и поддержания систем продовольственной безопасности наряду с принятием других дополнительных мер по укреплению продовольственной безопасности на среднесрочную и на более длительную перспективу. Необходимо также обеспечить, чтобы политика и программы в области социальной помощи учитывали фактическую стоимость питательного и приемлемого в культурном отношении рациона;

i) создавать эффективные механизмы распределения с учетом недостатков рыночной системы с целью обеспечения физической и экономической доступности достаточного продовольствия для живущих в бедности лиц приемлемым для их культуры образом и без негативных последствий для мелких фермеров, коренных народов, жителей лесов, скотоводов или местных общин,

занимающихся рыболовством для обеспечения средств к существованию, а также для женщин. Это должно включать проведение обзора общих систем образования цен на продовольствие;

j) стремиться к обеспечению благотворного влияния стратегий в области торговой и инвестиционной деятельности, включая стратегии в области продовольствия и сельского хозяйства, в том что касается укрепления продовольственной безопасности и безопасности питания для всех и принимать международные коллективные меры для решения проблемы широких масштабов необеспеченности продовольственной безопасности и безопасности питания и роста цен на продовольствие. Одной из приоритетных задач государств на национальном и международном уровнях должна быть выработка стратегий, способствующих развитию сельских районов на правозащитной основе, устойчивому производству продовольствия, справедливому распределению, а также уменьшению неустойчивости товарных рынков, которая влияет на цены на продовольствие.

Н. Права на воду и санитарные услуги

77. Живущие в бедности лица несоразмерно страдают от ограниченности доступа к воде и достаточным санитарным услугам. Небезопасность воды и отсутствие доступа к санитарным услугам являются одной из основных причин диарейных заболеваний, с которыми связаны высокие уровни детской и младенческой смертности в живущих в бедности семьях, что ограничивает осуществление многих других прав, в том числе прав на охрану здоровья, образование, труд и неприкосновенность личной жизни, серьезно сужая тем самым возможности выхода из состояния бедности. Неимущие часто живут в таких районах, где доступ к воде и/или санитарным услугам ограничен из-за их стоимости, отсутствия инфраструктуры, отказа в предоставлении таких услуг лицам, не имеющим гарантированного права на владение жильем, неэффективности управления ресурсами, загрязненности окружающей среды или изменения климата. Отсутствие доступа к воде и санитарным услугам особенно серьезно затрагивает живущих в бедности женщин и девочек.

78. Государствам следует:

a) обеспечивать, чтобы живущие в бедности лица имели такой доступ по крайней мере к минимально необходимому и достаточному количеству воды, безопасной для личного потребления и для использования в домашнем хозяйстве (в том числе для питья, личной гигиены, стирки, приготовления пищи и личной и бытовой санитарии) и в санитарно-гигиенических целях, который учитывал бы гендерную специфику, был безопасным, физически и экономически разумным;

b) устранять существующие в неофициальных поселениях препятствия, связанные с землевладением, с тем чтобы жители могли законным образом и официально подключаться к системам водоснабжения и санитарии. Домашние хозяйства не должны лишаться права на воду и санитарные услуги по причине своего жилищного или земельного статуса;

c) обеспечивать доступ к воде и санитарным услугам для бездомных и воздерживаться от криминализации таких действий, как стирка, мочеиспускание и испражнение в местах общественного пользования, где нет соответствующих санузлов;

d) принимать меры для обеспечения того, чтобы с живущих в бедности лиц не брали плату по повышенным тарифам за водоснабжение из-за объема ее потребления;

e) организовывать широкие кампании по просвещению населения в области гигиены по доступным для живущих в бедности лиц каналам.

I. Право на достаточное жилище, обеспечение проживания и запрещение принудительного выселения

79. Находящиеся в бедности лица зачастую живут в неудовлетворительных жилищных условиях, в том числе в трущобах и неформальных поселениях, где доступ к элементарным услугам или ограничен, или отсутствует. Перенаселенность, отсутствие безопасности и чрезмерная подверженность воздействию стихийных бедствий и вредное воздействие окружающей среды угрожают, как правило, жизни и здоровью лиц, живущих в бедности. Многих из них не имеют гарантированного жилья и они живут в постоянном страхе стать жертвами выселения или экспроприации, не имея средств для защиты своих прав в суде. Дискриминация в области доступа к жилью, отсутствие экономически доступного жилья и спекуляция жильем и землей, наряду с нарушениями со стороны частных субъектов, в том числе землевладельцев, агентов по сделкам с недвижимостью и финансовых компаний, способствуют росту уязвимости лиц, живущих в бедности, и дополнительно подталкивает их к нищете и бездомности. При таких условиях женщины особенно часто сталкиваются с многочисленными формами дискриминации и подвергаются жестокому обращению и насилию.

80. Государствам следует:

a) уделять первоочередное внимание искоренению бедности, вырабатывая с этой целью национальные стратегии, выделяя при этом достаточные ресурсы для обеспечения адекватным временным жильем всех бездомных;

b) принимать законы, предусматривающие защиту всех лиц, групп и общин, в том числе живущих в бедности, от насильственного выселения государственными и негосударственными субъектами. Это должно включать принятие превентивных мер, позволяющих избежать насильственных выселений и/или устранить причины, такие как спекулятивные сделки с землей и недвижимостью;

c) уделять первоочередное внимание лицам и общинам, живущим в бедности, при выделении жилья и земли, особенно в районах, где есть возможности доступа к занятости и услугам. Выделение жилья и земли должно проводиться с учетом гендерной специфики и таким образом, чтобы бенефициарами таких программ были в равной степени и мужчины, и женщины;

d) принять незамедлительные меры для правового обеспечения проживания лиц и семей, живущих в бедности и лишенных такой защиты, включая тех, кто не имеет статуса признанных владельцев домов и земли, и тех, кто живет в неформальных поселениях;

e) обеспечивать признание и соблюдение равных прав женщин на землю и проживание;

f) обеспечивать выделение достаточных государственных ассигнований на экономически доступное жилище и содействовать реализации политики и программ, позволяющих лицам, живущим в бедности иметь доступ к эконо-

мически доступному жилью. Такие стратегии и программы должны в первоочередном порядке учитывать интересы наиболее обездоленных групп и могут включать программы финансирования жилья, благоустройства трущоб, оформления прав собственности и обустройства неформальных поселений и/или выделения государственных субсидий для оплаты стоимости аренды или кредитования жилищного строительства;

g) уделять первоочередное внимание совершенствованию инфраструктуры и услуг в районах, населенных беднотой, включая строительство всепогодных дорог, снабжение безопасной питьевой водой, строительство систем удаления отходов и сточных вод и санузлов, объектов здравоохранения, образования и энергоснабжения;

h) разрабатывать и осуществлять связанные с жильем стратегии и программы уменьшения опасности бедствий с должным учетом прав лиц, живущих в бедности. Деятельность по восстановлению после бедствий должна включать принятие мер по укреплению гарантий проживания для лиц, не имеющих признанного владельческого статуса, и в этой связи следует уделять первоочередное внимание восстановлению жилищ и обеспечению альтернативного жилья, например социального или государственного жилья, для групп, находящихся в наиболее неблагоприятном положении.

Ж. Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья

81. Ярким свидетельством наличия порочного круга бедности является то, что для лиц со слабым здоровьем более велика вероятность стать бедными, а лица, живущие в бедности, чаще становятся жертвами несчастных случаев и заболеваний или инвалидами. Ограниченность доступа к услугам в области охраны физического и психического здоровья, включая медикаменты, недостаточность питания и небезопасность жизненной среды серьезно влияют на здоровье людей, живущих в бедности, и ограничивают их возможности получить доходы или заниматься производственной деятельностью, обеспечивающей средства к существованию. Женщины и девочки несут особенно тяжелое бремя забот по уходу в случае отсутствия медицинских центров или их недоступности, и поэтому им зачастую приходится обходиться без образования или без формальной занятости, чтобы иметь возможность обеспечивать уход.

82. Государствам следует:

a) принимать многосторонние меры для изучения взаимосвязи между плохим состоянием здоровья и бедностью с учетом многочисленных и различных детерминантов состояния здоровья и возможностей и самостоятельности лиц, живущих в бедности;

b) повышать уровень доступности и качества профилактических и лечебных услуг для лиц, живущих в бедности, включая услуги по охране сексуального, репродуктивного и психического здоровья;

c) обеспечивать, чтобы живущие в бедности лица имели доступ к безопасным и экономически доступным медикаментам и чтобы их неплатежеспособность не являлась препятствием для получения основных видов медицинского обслуживания и медикаментов;

d) создавать медицинские учреждения в пределах безопасной доступности общин, живущих в бедности, в том числе в сельских районах и трущобах,

и обеспечивать, чтобы такие учреждения имели все необходимые для их должного функционирования ресурсы;

е) принимать специальные меры для решения основных проблем в области охраны здоровья, которые затрагивают живущих в бедности лиц, в том числе проблемы запущенности заболеваний. Это должно включать бесплатные вакцинации, программы образования и подготовки для медицинских работников, с тем чтобы они могли выявлять и лечить такие заболевания;

ф) проводить конкретную и обеспеченную достаточными ресурсами политику искоренения гендерного насилия, включая оказание доступных услуг в области профилактики и лечения, обеспечивающих защиту достоинства и тайны личной жизни лиц, живущих в бедности;

г) предоставлять адресные услуги группам, доступ которых к медицинскому обслуживанию может быть сопряжен с такими конкретными трудностями, как языковые трудности, географические и культурные барьеры, возраст, дискриминация или состояние здоровья. Женщины, живущие в бедности, должны иметь доступ к высококачественным услугам в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья и к информации.

К. Право на труд и права в сфере труда

83. Лица, живущие в бедности как в сельских, так и в городских районах, сталкиваются с проблемами безработицы, неполной занятости, ненадежности временной занятости, низкой заработной платы и небезопасности и унижительности условий труда. Живущие в бедности лица обычно работают вне сферы формальной экономики и не имеют таких льгот по социальному обеспечению, как отпуск по беременности и родам, отпуск по болезни, пенсии и пособия по нетрудоспособности. Они могут проводить большую часть времени на рабочих местах, едва сводят концы с концами и сталкиваются с эксплуатацией, в том числе в форме кабального или принудительного труда, произвольных увольнений и злоупотреблений. Подобно таким подвергающимся дискриминации группам, как инвалиды и не имеющие документов мигранты, женщины особенно подвержены риску стать жертвами злоупотреблений. На женщинах, как правило, лежит основное бремя неоплачиваемой работы в домашнем хозяйстве, что увеличивает вероятность их привлечения к выполнению низкооплачиваемых и небезопасных работ или их полного вытеснения с рынка труда.

84. Государствам следует:

а) принимать строгие нормы в области труда и обеспечивать их соблюдение с помощью трудовой инспекции, которая должна иметь адекватные возможности и ресурсы для обеспечения реализации права на достойные условия труда;

б) обеспечивать, чтобы все трудящиеся получали заработную плату, позволяющую им и их семьям иметь достаточный жизненный уровень;

в) обеспечивать, чтобы юридические нормы, касающиеся справедливых и благоприятных условий труда, распространялись на сферу неформальной экономики и соблюдались в этой сфере, а также обеспечивать сбор дезагрегированных данных о масштабах занятости в неформальном секторе;

г) принимать позитивные меры для искоренения всех форм принудительного и кабального труда и опасных и вредных форм детского труда, в до-

полнение к мерам, обеспечивающим социальную и экономическую реинтеграцию затрагиваемых лиц, и не допускать повторения соответствующих случаев;

е) обеспечивать, чтобы работники сферы услуг могли пользоваться соответствующей защитой и поддержкой по линии социальных программ и служб, включая доступ к экономически приемлемому уходу за детьми;

ф) принимать конкретные меры для расширения возможностей лиц, живущих в бедности, найти достойную работу на формальном рынке труда, в том числе с помощью систем профессиональной ориентации, подготовки и повышения квалификации;

г) искоренять дискриминацию в сфере доступа к занятости и подготовки и обеспечивать доступность программ подготовки для лиц, наиболее уязвимых с точки зрения бедности и безработицы, включая женщин, мигрантов и инвалидов, и ориентированность этих программ на удовлетворение потребностей таких лиц;

h) уважать, поощрять и осуществлять свободу ассоциации с целью укрепления роли, значимости голоса и представительства живущих в бедности трудящихся в рамках социально-политического диалога по вопросам реформ в сфере трудовых отношений.

Л. Право на социальное обеспечение

85. Лица, живущие в бедности, зачастую не могут осуществлять свое право на социальное обеспечение. Хотя это право предусматривает как социальное страхование (с долевым участием), так и социальную помощь (без долевого участия), во многих государствах используются лишь системы долевого участия в качестве основного источника выплаты пособий по социальному обеспечению, так как программы социальной помощи зачастую оказываются неадекватными и неэффективными. Поскольку живущие в бедности лица чаще работают в неформальной экономике, заняты на небезопасных, низкооплачиваемых работах, не имеют работы в течение длительных периодов времени или же не в состоянии трудиться, они вряд ли могут вносить надлежащие взносы и, соответственно, иметь доступ к таким благам социального страхования, как пенсии и пособия по безработице и болезни. Эти проблемы носят особенно серьезный характер для женщин, поскольку из-за дискриминации и необходимости выполнять обязанности по уходу, они получают более низкую заработную плату и имеют перерывы в трудовом стаже, что ограничивает их возможность выплачивать взносы в фонды программ социального страхования и получать соответствующие выгоды.

86. Государствам следует:

а) разработать всеобъемлющую систему социального обеспечения и выделять необходимые ресурсы для постепенного достижения всеобщего доступа к социальному обеспечению и осуществления, по крайней мере на минимальном необходимом уровне, экономических, социальных и культурных прав. Хотя системами социального обеспечения необходимо постепенно охватить всех лиц, первоочередное внимание следует уделять группам, находящимся в наиболее неблагоприятном положении, и маргинализированным группам;

б) создавать и расширять финансируемые на национальном уровне всеобъемлющие системы социального обеспечения, включающие социальное страхование и социальную помощь, в соответствии с рекомендациями Между-

народной организации труда относительно определенного уровня социальной защиты;

с) принимать конкретные меры для обеспечения доступа живущих в бедности лиц, в частности женщин и тех, кто трудится в неформальном секторе экономики, к благам социального обеспечения, включая социальные пенсии, которые были бы достаточными для поддержания достаточного жизненного уровня, а также доступа к услугам здравоохранения для них и их семей;

d) обеспечивать, чтобы системы социального обеспечения создавались на основании закона транспарентным образом и на устойчивой и всеобъемлющей основе и чтобы они были лишь одним из компонентов более полного и последовательного национального плана искоренения бедности;

e) обеспечивать, чтобы системы социального обеспечения разрабатывались, действовали и оценивались с учетом конкретных потребностей лиц, живущих в бедности, особенно женщин.

М. Право на образование

87. Для детей, живущих в бедности, более велика вероятность того, что они бросят школу или вообще не будут в ней учиться, а будут зарабатывать на жизнь или же помогать в домашнем хозяйстве. Образование является одним из важнейших средств максимально возможного развития личности, талантов и способностей, повышая их шансы найти работу, принимать более активное участие в жизни общества и избежать бедности. Таким образом, экономические последствия незавершения начального или среднего школьного образования являются крайне пагубными и не позволяют разорвать порочный круг бедности. Девочек чаще лишают права на образование, что, в свою очередь, ограничивает их возможность выбора и ведет к еще большему обнищанию женщин.

88. Государствам следует:

a) обеспечивать, чтобы все дети, в том числе живущие в бедности, имели возможность осуществлять свое право на бесплатное обязательное начальное образование путем обеспечения высококачественного образования в школах, находящихся в пределах безопасной досягаемости, без каких-либо косвенных затрат;

b) обеспечивать наличие в школах в неблагоприятных районах высококвалифицированных учителей и достаточной инфраструктуры, отдельных для мальчиков и девочек санузлов, водоснабжения и электроснабжения;

c) принимать меры для постепенного обеспечения наличия, доступности, приемлемости, гибкости и качества образования во всех формах и на всех уровнях. Это включает выделение в первоочередном порядке ресурсов для живущих в бедности лиц с целью компенсации социально-экономических лишений (например, принятие активных мер для борьбы с отсевом учащихся, выделение дотаций и организация питания в школах);

d) принимать меры для постепенного введения бесплатного образования среднего и более высокого уровней, особенно для девочек и групп, уязвимых для бедности и маргинализации, таких как дети-инвалиды, меньшинства, беженцы, дети не имеющих документов мигрантов, апатриды, дети, воспитываемые в учреждениях и живущие в отдаленных районах и трущобах;

e) пересматривать и изменять законодательство для обеспечения согласованности минимального возраста завершения школьного образования и минимального возраста вступления в брак и приема на работу;

f) создавать центры высококачественного начального образования маленьких детей для улучшения образования и охраны здоровья детей, живущих в бедности;

g) принимать меры для искоренения неграмотности, в том числе среди взрослых;

h) обеспечивать, чтобы живущие в бедности лица могли знать, искать и получать информацию обо всех правах человека и основных свободах и имели доступ к образованию и подготовке в области прав человека.

N. Права участвовать в культурной жизни и пользоваться результатами научного прогресса и их практического применения

89. Бедность серьезно ограничивает возможности отдельных лиц или групп осуществлять свое право участвовать во всех областях культурной жизни, иметь к ним доступ и способствовать их развитию, а также их возможности эффективно пользоваться своей культурой и культурой других, что усиливает их бесправие и социальную изоляцию. Свободное культурное самовыражение посредством ценностей, верований, убеждений, языка, знаний и искусства, институтов и образа жизни позволяет живущим в бедности лицам выражать свои человеческие качества, свои взгляды на мир, свое культурное наследие и тот смысл, который они придают своему существованию и развитию. Живущие в бедности люди зачастую не могут пользоваться благами научного прогресса и их практического применения на равной основе.

90. Государствам следует:

a) признавать и ценить многообразие культурного наследия, находящегося на их территориях и под их юрисдикцией, включая культурное наследие лиц, живущих в бедности;

b) уважать и охранять культурное наследие групп, живущих в бедности, в том числе путем защиты его от противозаконной или несправедливой эксплуатации земель, территорий и ресурсов коренных народов государственными или негосударственными субъектами, в том числе транснациональными корпорациями и другими предприятиями;

c) обеспечивать, чтобы осуществление политики и программ в области культурного наследия, включая политику и программы, направленные на развитие туризма, не происходило за счет живущих в бедности общин или в ущерб им, и в том числе обеспечивать активное участие соответствующих общин и лиц;

d) создавать для живущих в бедности лиц возможности, позволяющие им участвовать в культурной жизни, иметь доступ к ней и способствовать ее развитию, в том числе посредством облегчения доступа к местам общественного пользования, где лица и группы, относящиеся ко всем общинам, могут заниматься творческой деятельностью и отдыхать, собираться для отправления обрядов и проведения церемоний и общаться друг с другом. Государствам следует

также облегчать доступ к культурным благам, услугам и институтам для лиц, живущих в бедности;

е) принимать позитивные меры, позволяющие обеспечить выгоды научного прогресса для живущих в бедности людей, и обеспечивать им доступ к научной информации, процессам и продуктам;

ф) обеспечивать, чтобы результаты инноваций, имеющих важнейшее значение для достойной жизни, были физически и экономически доступными на недискриминационной основе всем людям, включая лиц, живущих в бедности.

VI. Обязательства в области международной помощи и сотрудничества

91. Государства обязаны оказывать международную помощь и сотрудничество соразмерно своим возможностям, ресурсам и влиянию, как определено в Уставе Организации Объединенных Наций (статьи 55 и 56) и в ряде международных договоров по правам человека.

92. Осуществляя деятельность в области международного сотрудничества и помощи, государства обязаны уважать и защищать осуществление прав человека, что предполагает недопущение поведения, способного привести к возникновению предсказуемой опасности нанесения ущерба реализации прав человека лиц, живущих в бедности, за пределами их границ, и проводить оценку экстерриториального воздействия законов, политики и практики.

93. Государства, которые в состоянии делать это, должны оказывать международную помощь с целью содействия обеспечению прав человека и сокращению масштабов бедности в рамках обязанности по оказанию международной помощи и сотрудничества. При оказании международной помощи необходимо помнить, что авторами стратегий сокращения масштабов бедности являются страны-партнеры и что такая помощь должна согласовываться с национальными стратегиями развития, институтами и процедурами стран-партнеров. Действия доноров должны быть согласованными, транспарентными и скоординированными, и как доноры, так и партнеры должны отвечать за свои действия и за результаты принимаемых ими мер.

94. Государства обязаны обращаться за международной помощью на взаимно согласованных условиях в тех случаях, когда они, несмотря на все свои усилия, не могут гарантировать живущим в бедности на их территории лицам возможность реализации их прав человека. Они должны обеспечивать соответствие путей использования помощи правозащитным принципам.

95. При оказании или получении международной помощи государства должны обеспечивать эффективное участие государств-получателей и всех соответствующих сторон, включая лиц, живущих в бедности, и укреплять их потенциал и национальную ответственность в контексте международной помощи.

96. Государства должны принимать продуманные, конкретные и целенаправленные меры, в индивидуальном порядке и совместно, для создания благоприятных международных условий, способствующих сокращению масштабов бедности, в том числе в сферах, касающихся двусторонней и многосторонней торговли, инвестиций, налогообложения, финансов, защиты окружающей среды и сотрудничества в целях развития. Это включает сотрудничество в целях макси-

мальной мобилизации имеющихся ресурсов для универсального осуществления прав человека.

97. Даже в тех случаях, когда государство является членом какой-либо международной организации, оно остается ответственным за свое поведение, связанное с соблюдением своих правозащитных обязательств как на своей территории, так и за ее пределами. Это включает выявление возможных последствий, согласованных на международном уровне мер для прав человека, в том числе для прав лиц, живущих в бедности.

98. Государство, которое передает компетенцию какой-либо международной организации или является членом какой-либо международной организации, должно принимать все разумные меры для того, чтобы эта организация действовала с учетом международных обязательств этого государства в области прав человека и таким образом, чтобы это способствовало сокращению масштабов бедности.

VII. Роль негосударственных субъектов, в том числе предприятий

99. Государства обязаны в соответствии со своими международными обязательствами предотвращать нарушения прав человека негосударственными субъектами, включая предприятия, деятельность которых они могут регулировать, и обеспечивать защиту от таких нарушений. В случае причастности транснациональных корпораций все соответствующие государства должны сотрудничать с целью обеспечения уважения прав человека предприятиями за рубежом, включая права человека лиц и общин, живущих в условиях бедности. Государства должны принимать дополнительные меры для обеспечения защиты от нарушения прав человека предприятиями, которые принадлежат государству или контролируются им или которые получают значительную поддержку и услуги от государственных учреждений.

100. Негосударственные субъекты, в том числе предприятия, должны как минимум нести ответственность за уважение прав человека, что означает избегать оказания или содействия оказанию неблагоприятного воздействия на права человека их деятельности, продукции или услуг и устранять такие последствия, если они имели место.

101. Предприятия должны взять четкое обязательство соблюдать права человека, включая права лиц, живущих в бедности, и организовать процесс обеспечения должной заботы о правах человека для выявления и оценки любых фактических или потенциальных последствий для прав человека деятельности и самой компании и партнеров по бизнесу, имеющих отношение к этой деятельности. Они должны предотвращать и смягчать неблагоприятные последствия их деятельности для прав человека лиц, живущих в бедности, в том числе путем создания механизмов рассмотрения жалоб на оперативном уровне или участия в таких механизмах, для лиц или общин, которые могут подвергнуться такому воздействию.

102. Обязательство государств обеспечивать защиту прав человека от их нарушения третьими сторонами требует принятия мер, направленных на предупреждение и расследование таких нарушений, наказание за них и компенсацию ущерба, используя для этого средства эффективной политики, законодательства, нормативного регулирования и судопроизводства. Государства должны обеспечивать сторонам, затрагиваемым нарушениями, связанными с предпринима-

тельской деятельностью, доступ к безотлагательным, доступным и эффективным средствам правовой защиты, включая, в необходимых случаях, возмещение в судебном порядке и внесудебное обеспечение ответственности и создание механизмов рассмотрения жалоб. Это включало бы устранение любых барьеров юридического, практического и процедурного характера на пути доступа к правосудию, включая дискриминацию, которые не позволяют живущим в бедности пользоваться этими механизмами из-за ограничений культурного, социального, физического или финансового характера.

VIII. Осуществление и контроль

103. Успешное осуществление Руководящих принципов зависит от их перевода в плоскость национальных стратегий сокращения масштабов бедности и защиты прав человека, а также от наличия эффективных механизмов национального контроля и обеспечения, в том числе с помощью национальных правозащитных учреждений, создаваемых в соответствии с принципами, касающимися статуса национальных учреждений по поощрению и защите прав человека (Парижские принципы).

104. Государствам следует принять и осуществлять всеобъемлющие национальные стратегии и планы действий по искоренению бедности, вырабатываемые с учетом правозащитного подхода. Национальные планы действий должны охватывать все административные уровни и обеспечивать выявление потребностей живущих в бедности лиц и уделением первоочередного внимания. Планы должны служить основой для того, чтобы все государственные службы и программы обеспечивали уважение, защиту и осуществление прав человека лиц, живущих в бедности, и должны определить показатели, критерии и графики, с помощью которых можно контролировать прогресс. Стратегии и планы должны разрабатываться и периодически рассматриваться в рамках транспарентного, инклюзивного, совместного и учитывающего гендерные факторы процесса. В процессе разработки стратегий и планов действий и определения их содержания следует уделять особое внимание уязвимым или маргинализированным группам. Государствам следует выявлять возможности для участия и распространять информацию о них и широко и в доступной форме распространять информацию о предполагаемых мерах политического характера.

105. Государствам следует поручить независимому национальному органу отслеживать динамику количественных и качественных аспектов проблемы бедности с правозащитной точки зрения и обеспечивать необходимые для эффективной практической работы дезагрегированные данные. Информацию следует собирать и обрабатывать в соответствии с международно признанными стандартами, с тем чтобы обеспечить защиту прав человека и конфиденциальность и неприкосновенность к частной жизни.

106. Партнерам по развитию, специализированным учреждениям системы Организации Объединенных Наций и региональным организациям предлагается поддерживать принимаемые государствами меры по выполнению Руководящих принципов, в том числе в контексте сотрудничества Юг–Юг. Такая поддержка может включать техническое сотрудничество, финансовую помощь, развитие институционального потенциала, обмен знаниями, обмен опытом и передачу технологии.

107. Национальные планы действий должны осуществляться при обеспечении полной подотчетности перед живущими в бедности лицами, и их осуществле-

ние должно контролироваться широким кругом таких субъектов, как национальные правозащитные учреждения, суды, парламентские комитеты и региональные и международные правозащитные механизмы. Живущие в бедности лица должны иметь возможность участвовать в разработке и создании таких механизмов контроля. Государствам следует поощрять создание таких механизмов социальной подотчетности снизу вверх, как журналы отзывов граждан, социальные аудиты и основывающиеся на принципе участия системы подготовки и исполнения бюджетов.

IX. Толкование

108. Настоящие Руководящие принципы не должны толковаться как ограничивающие, изменяющие или иным образом ущемляющие права, закрепленные в международном праве прав человека и связанные с ними стандарты, или права, согласующиеся с нормами международного права и закрепленные в любом национальном законе.

Annex I

[English only]

Historic overview of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights

1. Considering that the drafting process of the Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights has been extended over more than a decade, during which time several consultations have taken place with States and other stakeholders, this Annex provides an overview of the process and makes reference to the key resolutions and United Nations documents that the process has generated with the objective of facilitating understanding of the process.

2001 – 2006: initial work done by the Sub-Commission *ad hoc* group of experts

2. In 2001, the Commission on Human Rights, in its resolution 2001/31, paragraph 7(a) *requested* the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights (hereafter referred to as the Sub-Commission) to consider the need to develop guiding principles on the implementation of existing human rights norms and standards in the context of the fight against extreme poverty.

3. According to the resolution, the guiding principles were to be drafted on the basis of various relevant international texts, ongoing work in other forums, and any other relevant inputs, in particular those received from States. The same resolution, in paragraph 7(b), also invited States, United Nations specialized agencies, funds and programmes, the relevant functional commissions of the Economic and Social Council, the regional economic commissions and the international financial institutions to submit their views on this subject to the Sub-Commission.

4. In response, the Sub-Commission entrusted (resolution 2001/8, from August 2001) an *ad hoc* group of experts, coordinated by Mr. José Bengoa (Chile), to prepare a working paper on the subject of developing these guiding principles. After extensive consultations, including regional seminars held in Bangkok (Thailand), Pierrelaye (France), Pune (India) and Sao Paulo (Brazil), as well as the sessions of the Social Forum, the *ad hoc* group of experts submitted its final report and a text of draft Guiding Principles (A/HRC/Sub.1/58/16) to the Sub-Commission, at its 58th session in June 2006.

5. By resolution 2006/9 (August 2006) the Sub-Commission welcomed and approved the “draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor” (hereafter referred to as the draft Guiding Principles), and requested the Human Rights Council to study these Guiding Principles, in consultation with experts, persons living in extreme poverty and associations committed to working alongside with them, with a view to adopting them and forwarding them to the General Assembly.

6. In its resolution 2/2 of November 2006, the Human Rights Council took note of the Sub-Commission’s draft, and, in its paragraph 3, requested the United Nations High Commissioner for Human Rights (High Commissioner) to circulate the draft Guiding Principles to obtain the views of States, relevant United Nations agencies, intergovernmental organizations, United Nations treaty bodies and special procedures mandate holders, national human rights institutions, non-governmental organizations, especially those in which people in situations of extreme poverty express

their views, and other relevant stakeholders, and to report to the Human Rights Council at its 7th session.

2007: first round of consultations

7. The Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) circulated the draft and obtained views from Member States, relevant UN agencies and inter-governmental organizations, United Nations special procedures, national human rights institutions and civil society organisations.

8. Civil society organizations and other actors were further consulted through two parallel consultations. An online consultation, undertaken by the United Nations Non-Governmental Liaison Service (UN-NGLS), was open from 20 August through 20 September 2007. In order to seek the views of persons living in poverty and extreme poverty and of NGOs working with them, the International Movement ATD Fourth World, conducted consultations in 5 countries: Thailand, Peru, Senegal, Poland, and France.

9. The High Commissioner submitted a report (A/HRC/7/32) on the findings of the consultations to the Human Rights Council at its seventh session in March 2008. The report contains annexes with detailed results of the consultations.

2008-2009: second round of consultations

10. The Human Rights Council, in its resolution 7/27 of March 2008, noted with satisfaction the High Commissioner's report, welcomed the substantial contributions, and invited OHCHR to further consult relevant stakeholders and allow them to comment on the report of the High Commissioner, including through the organization of a seminar on the draft Guiding Principles that took place from 27-28 January 2009, and to submit a report to the Human Rights Council at its 12th session in October 2009.

11. Between 2007 and 2008, OHCHR further consulted with Member States, other UN agencies, national human rights institutions, civil society organizations, international experts, and other relevant stakeholders. Additional consultations were organized with civil society organisations and with persons living in extreme poverty, convened by ATD Fourth World and by Baha'i International.

12. The two-day seminar organized by OHCHR in January 2009 (27-28 January) aimed at discussing: (a) the added value and practical utility of the draft guiding principles on extreme poverty and human rights in helping to implement existing human rights norms and standards in the context of the fight against extreme poverty; (b) the technical legal merit of the draft guiding principles on extreme poverty and human rights; and (c) possible way forward on the draft guiding principles. In addition, OHCHR commissioned a background paper^a summarising all inputs and comments received during the consultations to inform the seminar discussions and produced a technical review^b of the draft guiding principles.

13. Several States and other stakeholders participated, sending written submissions as well as physically engaging in the seminar. The main outcomes of the consultations and the seminar were detailed in a report submitted by OHCHR to the 11th session of the Human Rights Council (A/HRC/11/32).

^a Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.

^b Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.

14. Overall, the second round of consultation process in 2008-2009 found unanimity among respondents regarding the importance of preparing guiding principles on extreme poverty and human rights. A widely held view among respondents was that guiding principles have the potential to strengthen the implementation of existing international human rights law, rendering international human rights law and policy directly relevant to people living in extreme poverty. It was agreed that such guiding principles may provide international as well as local actors with a useful tool to guide them in the fight against poverty, and may also serve to raise awareness among persons living in extreme poverty, and the population at large, as to their rights and entitlements.

2009-2010: initial work by the then Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty

15. The Human Rights Council, in its resolution 12/19, from October 2009, invited the then Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty (Independent Expert) to pursue further work on the draft guiding principles, with a view to integrating the contributions of Member States and other relevant stakeholders in a progress report to be submitted to the Human Rights Council no later than its 15th session, presenting her recommendations on how to improve the draft guiding principles, to allow the Human Rights Council to take a decision on the way forward with the view to a possible adoption of the guiding principles by 2012.

16. In preparing her report, the then Independent Expert reviewed all previous contributions made during the process and carried out additional consultations with a range of stakeholders. The Independent Expert also convened an expert meeting on 20-21 May 2010 in Geneva, where experts from different regions of the world were invited to discuss how to improve the draft guiding principles.

17. The Independent Expert presented her progress report to the Human Rights Council at its 15th session in September 2010. The report (A/HRC/15/41) provided detailed recommendations on how to improve the draft guiding principles, and an annotated outline covering overarching human rights principles, policy guidelines and specific rights-based obligations. The report also included the rationale behind the report's proposals and outlined the main challenges experienced by persons living in extreme poverty that must be considered when preparing the guiding principles.

18. The Human Rights Council, in its resolution 15/19 from September 2010 (A/HRC/15/19), took note with satisfaction of the progress report of the Independent Expert on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights and reaffirmed that the fight against extreme poverty must remain a high priority for the international community.

19. The Human Rights Council invited OHCHR to seek views, comments and suggestions on the Independent Expert's progress report on the draft guiding principles from States, relevant United Nations agencies, intergovernmental organizations, United Nations treaty bodies, relevant special procedures, national human rights institutions and non-governmental organizations, especially those working with people living in extreme poverty, and other relevant stakeholders. It also invited OHCHR to organize a two-day consultation with States and relevant stakeholders on the progress report of the Independent Expert, and to submit an analytical compilation of the above-mentioned consultation to the Human Rights Council at its 19th session.

2011-2012: Follow-up to the Independent Expert's report and submission to the Human Rights Council

20. In 2011, OHCHR held a consultation on the draft guiding principles on the basis of the annotated outline by the Independent Expert (by now designated Special Rapporteur on extreme poverty and human rights). The consultation benefited from inputs and participation from States, international organisations, national human rights institutions, NGOs and experts, as well as from oral statements made during a two-day meeting in Geneva.

21. During the consultation, a strong consensus emerged as to the need for and the importance of adoption of the Guiding Principles as a policy tool for the eradication of poverty and the promotion and protection of all human rights of people living in poverty. States and stakeholders also broadly endorsed the outline of the draft guiding principles as elaborated by the Special Rapporteur and the relevance of existing human rights standards and obligations for combating poverty. The OHCHR submitted its analytical compilation of this consultation (A/HRC/19/32) to the Human Rights Council at its 19th session in March 2012.

22. As requested by the resolution 15/19, the Special Rapporteur pursued further work on the draft guiding principles on the basis of the report of the consultation prepared by OHCHR, with the aim to "submit a final draft of the revised guiding principles to the Human Rights Council at its 21st session (September 2012) in order to allow the Human Rights Council to take a decision on the way forward with a view to the adoption by 2012 of guiding principles on the rights of persons living in extreme poverty" (A/HRC/15/19).

23. In June 2012, the Special Rapporteur completed a round of briefings to the regional groups of member States (WEOG, Asia-Pacific, Eastern Europe, GRULAC and African group) regarding the latest draft of the Guiding Principles. These additional briefings constitute another effort aimed at facilitating agreement on the draft text, so that the text may be adopted by consensus during the Human Rights Council's 23rd session in September 2012.

Annex II

[English only]

List of relevant resolutions and documents

I. List of resolutions

2001

- Commission on Human Rights, res. 2001/31, adopted on 23 April 2001
- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2001/8, adopted on 15 August 2001

2006

- Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights, res. 2006/9, adopted on 24 August 2006
- Human Rights Council, res. 2/2, adopted on 27 November 2006

2008

- Human Rights Council, res. 7/27, adopted on 28 March 2008

2009

- Human Rights Council, res. 12/19, adopted on 2 October 2009

2010

- Human Rights Council, res. 15/19, adopted on 30 September 2010

II. List of documents

2006

- A/HRC/Sub.1/58/36 Annex: Draft guiding principles “Extreme poverty and human rights: the rights of the poor”. Text prepared by the Sub-Commission on the Promotion and Protection of Human Rights

2008

- A/HRC/7/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2009

- A/HRC/11/32: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights: the rights of the poor

2010

- A/HRC/15/41: Report of the independent expert on the question of human rights and extreme poverty, Magdalena Sepúlveda Carmona, on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights (Progress report)

2011

- A/HRC/19/32: Analytical compilation of the submissions received in writing and made at the consultation on the progress report on the draft guiding principles on extreme poverty and human rights Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

III. Other relevant documents

- Background paper on views and comments of States and other relevant stakeholders, January 2009^c
 - Draft Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights: the rights of the poor – A technical review, 2009^d
-

^c Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.

^d Available from www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.