



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/141
9 February 1995

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Пятьдесят первая сессия
Пункт 19 предварительной повестки дня

ДОКЛАД ПОДКОМИССИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ДИСКРИМИНАЦИИ
И ЗАЩИТЕ МЕНЬШИНСТВ

Вербальная нота Постоянного представительства Дании при Отделении
Организации Объединенных Наций в Женеве Центру Организации
Объединенных Наций по правам человека от 18 января 1995 года

Постоянное представительство Дании при Организации Объединенных Наций и других международных организациях в Женеве свидетельствует свое уважение Центру Организации Объединенных Наций по правам человека и, ссылаясь на ноту последнего от 15 апреля 1994 года (документ G/SO 232/26 46th) с предложением правительству Дании высказать свое мнение относительно возможности создания постоянного форума коренных народов, имеет честь представить от имени правительства Дании и автономного правительства Гренландии прилагаемый документ для обсуждения пятьдесят первой сессии Комиссии по правам человека.

Мы надеемся, что этот документ будет способствовать предстоящим дискуссиям по данному вопросу.

В документе рассматриваются ряд вопросов, связанных с созданием постоянного форума коренных народов, но не делается окончательных выводов. На данном этапе необходимо, видимо, занимать открытую позицию и предоставить достаточное количество времени для проведения широких консультаций и дискуссий прежде чем принимать решение.

Главное – обеспечить такое положение, чтобы постоянный форум никоим образом не ослабил бы признания прав коренных народов или существующие процедуры и организационные структуры системы Организации Объединенных Наций, включая Рабочую группу по коренным народам. Для достижения этой цели важно, чтобы коренные народы имели возможность принять участие во всех переговорах перед принятием решения. Создание постоянного форума должно быть постепенным процессом, укрепляющим взаимопонимание между заинтересованными сторонами: коренными народами, Организацией Объединенных Наций и правительствами.

Мандат постоянного форума должен носить открытый характер и по сути дела охватывать все вопросы, в которых заинтересованы коренные народы. Эффективное и конструктивное участие коренных народов в деятельности системы Организации Объединенных Наций потребует, однако, определенного разделения труда с другими органами ООН. В этой связи будет крайне важно обратить внимание на роль Рабочей группы по коренным народам.

При том, что мандат Рабочей группы мог бы быть продлен и укреплен, постоянный форум мог бы перевести вопросы прав человека из юридического плана в практический, сводя воедино социальные, экономические и культурные аспекты прав коренных народов и их разветвления в вопросах развития и окружающей среды. Кроме того, постоянный форум мог бы сыграть важную роль в координации мероприятий Организации Объединенных Наций, касающихся коренных народов.

Форум, вероятно, должен быть открыт для участия представителей коренных народов, правительств и других органов и организаций ООН. Для придания деятельности форума необходимой фокусировки и направленности в его рамках, вероятно, должен быть создан определенный центр, может быть, в форме комитета, который бы определял направления работы и принимал представителей участников. Этот комитет мог бы состоять из представителей как правительств, так и коренных народов. Один из возможных путей отбора членов такого руководящего комитета мог бы заключаться в том, что организации коренных народов и правительства представляли бы соответствующее количество кандидатур Генеральному секретарю, который бы затем назначал их. Коренным народам следует, вероятно, обсудить возможности создания процедуры для выдвижения кандидатур от коренных народов с учетом необходимости широкого географического представительства.

Существует ряд возможностей относительно организационного статуса постоянного форума. Он мог бы подчиняться непосредственно Генеральному секретарю или Генеральной Ассамблее, ЭКОСОС или функциональным комиссиям ЭКОСОС.

Постоянный форум коренных народов Организации Объединенных Наций:

Документ для обсуждения

Правительство Дании
Автономное правительство Гренландии

I. ВВЕДЕНИЕ

Уже ряд лет коренные народы всего мира поднимали вопрос о создании постоянного международного форума, где могли бы быть выражены их озабоченности и который бы способствовал решению их проблем. На торжественной церемонии начала Международного года коренных народов мира в Нью-Йорке 10 декабря 1992 года представители коренных народов указали на широкую гамму различных вариантов деятельности в защиту их интересов в рамках системы Организации Объединенных Наций, и впоследствии вопрос о создании постоянного форума обсуждался на совещаниях и конференциях во всем мире.

На настоящий момент коренные народы делали лишь небольшой вклад в деятельность системы Организации Объединенных Наций на ее самом низком уровне в рамках Рабочей группы по коренным народам (РГКН), где обсуждение вопросов, связанных с правами коренных народов, велось с 1982 года. Несмотря на значительные достижения в деятельности Рабочей группы, коренным народам уделяется мало внимания, и выделяется небольшое количество ресурсов системы ООН по сравнению с другими секторами, находящимися в неблагоприятном положении. Признавая эту проблему, представители правительств и заинтересованные лица с интересом выслушали предложения коренных народов относительно их более постоянного организационного положения в Организации Объединенных Наций.

Спустя несколько месяцев после торжественного начала Международного года коренных народов мира, на Всемирной конференции по правам человека, проходившей в Вене в июне 1993 года, г-жа Генриэтта Расмуссен, министр по социальным вопросам и занятости автономного правительства Гренландии, подчеркнула важность наличия постоянного органа по коренным народам в рамках Организации Объединенных Наций и высказалась за гораздо больший их доступ к ее системе. Ее предложения состояли из двух частей:

"Прежде всего мы просим Всемирную конференцию поддержать понятие постоянного консультативного органа по коренным народам, а также понятие постоянной канцелярии. Я считаю, что таким постоянным органом может быть комитет под эгидой ЭКОСОС, который бы стимулировал проводимый между правительствами и коренными народами диалог и, кроме того, выполнял функции, связанные с осуществлением уже приобретающей свою форму всеобщей декларации о правах коренных народов. Такой комитет должен быть обеспечен адекватными ресурсами и средствами.

На втором месте стоит вопрос о доступе к системе Организации Объединенных Наций в целом и к соответствующим учреждениям, руководящим органам, конференциям и специальным совещаниям в частности, к чему так стремятся коренные народы. В качестве примера я могу вам сказать, что в настоящий момент только 12 НПО коренных народов получили консультативный статус при ЭКОСОС. Имеющие место в мире нарушения прав человека в отношении коренных народов указывают на безотлагательную потребность в скоординированных действиях, и один из наилучших путей для этого заключается в обеспечении большего доступа, участия и представительства НПО коренных народов в Организации Объединенных Наций".

Это заявление легло в основу настоящего документа, где рассматривается ряд вопросов, связанных с созданием постоянного форума.

II. ИСХОДНЫЕ СООБРАЖЕНИЯ

Понятие партнерства для коренных народов является понятием сложным. Во всех районах мира коренные народы находятся в весьма неблагоприятном положении и страдают от нарушений прав человека и основных свобод. Коренные народы выразили желание иметь постоянный форум, и, если это желание осуществится, форум должен обеспечивать защиту и гарантии не только их прав человека, но и разрешение всех вопросов, связанных с их выживанием. Форум не должен никоим образом ослаблять признание их прав и свобод. Для достижения этих целей важно, чтобы коренные народы имели бы возможность принять участие во всех переговорах по созданию постоянного форума на равных условиях с другими сторонами.

Цель создания постоянного форума коренных народов не должна состоять в том, чтобы ослабить имеющиеся процедуры и организационные структуры системы Организации Объединенных Наций, включая Рабочую группу по коренным народам. Постоянный форум коренных народов мог бы содержать в себе аспекты, уже имеющие прецеденты в других областях системы Организации Объединенных Наций, однако эти сходства должны основываться лишь на частичных аналогиях. Рассматриваемая концепция является уникальной в истории ООН, и в ходе своего уточнения, т.е. процесса, проходящего в настоящее время, она обретет свои формы *sui generis*. Однако к новому постоянному форуму нельзя относиться как к угрозе или альтернативе какому-либо другому органу или форуму в системе ООН, особенно тем, которые занимаются правами коренных народов.

Форум, рекомендации которого игнорируются, а решения невозможно осуществить из-за отсутствия консенсуса между различными сторонами, не отвечает ничьим интересам. Создание постоянного форума коренных народов представляет собой постепенный процесс, который необходимо начинать осторожно, с тем чтобы различные стороны - коренные народы, органы Организации Объединенных Наций и правительства государств-членов - все признавали, что данная инициатива даст плодотворные и позитивные результаты, обеспечивающие практическое улучшение жизни коренных народов.

III. ОБЩИЙ МАНДАТ ПОСТОЯННОГО ФОРУМА

Постоянный форум должен, видимо, открыто подходить к рассмотрению всех вопросов, касающихся коренных народов, и иметь возможность проводить целую гамму различных видов деятельности. Примеры областей, на которые можно было бы обратить пристальное внимание, были включены в тематику дискуссий Международного десятилетия коренных народов мира, включая права человека, окружающую среду, развитие, здравоохранение и образование, а также культурную целостность и предупреждение конфликтов. Коренные народы исповедуют целостную и холистическую концепцию мира, которая с трудом поддается расчленению на взаимоисключающие категории. В общинной жизни все из вышеупомянутых областей взаимодействуют между собой причудливым и сложным образом. Форум, действительно отражающий концепции коренных народов, должен опробовать и включить в свой мандат соответствующее количество факторов, делая это наиболее гибким образом.

Однако предоставление форуму какого-то неструктурированного мандата может оказаться непрактичным. Результатом включения всего и вся в круг ведения постоянного форума приведет, по крайней мере в первые годы, к разбуханию рассматриваемых вопросов, и по практическим соображениям этот поток, вероятно, нужно будет направить в приемлемое русло. В результате необходимо будет найти правильный баланс между отражением холистических взглядов коренных народов мира и определенным разделением функций, что сделает реальным эффективное и конструктивное участие коренных народов в деятельности системы Организации Объединенных Наций.

IV. РАЗДЕЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ С РАБОЧЕЙ ГРУППОЙ ПО КОРЕННЫМ НАРОДАМ

Для решения этой проблемы необходимо внимательно рассмотреть деятельность других органов и форумов Организации Объединенных Наций, занимающихся вопросами коренных народов, и в частности Рабочей группы по коренным народам. В качестве главного форума системы Организации Объединенных Наций для рассмотрения вопросов прав коренных народов и слежения за ними она имеет на своем счету за годы своей деятельности такие важные достижения, как, например, разработка декларации о правах коренных народов. В любых дискуссиях по предлагаемому постоянному форуму коренных народов встанет поэтому вопрос о том, не скажется ли его деятельность в негативном плане на рабочей группе по коренным народам.

Сначала нужно решить, можно ли скомбинировать Рабочую группу с идеей постоянного форума. Преимущества такой комбинации могут быть соблазнительными, исходя из перспективы сокращения расходов, однако это совсем необязательно приведет к более эффективному или даже экономичному решению.

Во-первых, мандат Рабочей группы вытекает из деятельности Комиссии по правам человека, тогда как идея постоянного форума, с тем чтобы отразить цели Десятилетия, будет охватывать более широкие вопросы: окружающую среду, развитие, образование, здравоохранение и культуру. Скомбинировать свой мандат с мандатом постоянного форума означало бы для Рабочей группы значительное перенапряжение. Возможно, что в отдаленном будущем, после того, как постоянный форум окрепнет, можно будет пересмотреть взаимоотношения между обоими органами, однако на настоящий момент любой вариант комбинирования идеи постоянного форума с Рабочей группой должен рассматриваться с осторожностью.

Другой вариант, причем более логичный, нежели первый, состоит в том, чтобы рассмотреть работу, которую РГКН не проводит, и попытаться обеспечить такое положение, когда постоянный форум и Рабочая группа сосуществовали бы в рамках системы Организации Объединенных Наций, проводя взаимодополняемую и взаимовыгодную деятельность в различных областях сферы вопросов, касающихся коренных народов. Вопрос тогда будет заключаться не в том, будет ли Рабочая группа ущемлена фактом создания постоянного форума, а в том, каким образом оба эти органа могут содействовать на взаимодополняющей основе благосостоянию коренных народов.

И не прибегая к изменению мандата Рабочей группы, вполне вероятно, возможно поддержать и укрепить ее постоянный вклад в дело признания прав коренных народов, одновременно предоставив постоянному форуму возможность перевести вопросы прав человека из правовых рамок в практические, основываясь на конструктивном признании, осуществлении и сведении воедино социальных, экономических и культурных аспектов прав коренных народов и их разветвлений в вопросах, связанных с развитием и окружающей средой. Проблемы беженцев из числа представителей коренных народов и особые перспективы для молодых людей и женщин – представителей коренных народов – все это те области, которые могли бы стать актуальными темами для форума коренных народов. Остается, однако, много вопросов относительно деталей мандата постоянного форума, и, для того чтобы свести их воедино, необходимы широкие консультации.

V. КООРДИНАЦИЯ В РАМКАХ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Еще одним аспектом мандата постоянного форума могло бы стать обеспечение координации между коренными народами и другими органами и специализированными учреждениями ООН, которые связаны с вопросами, касающимися коренных народов. В их число, в рамках ООН, входят: Комиссия по устойчивому развитию, Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Программа развития Организации Объединенных Наций и УВКБ, если говорить об основных. ВОЗ, ЮНЕСКО, МОТ и Всемирный банк также, очевидно, играют важную роль в этом отношении.

Все эти учреждения проводят мероприятия, касающиеся коренных народов, однако не предоставляют больших возможностей для выражения мнения последних. Постоянный форум мог бы разработать каналы связи с этими организациями и между ними и мог бы сыграть важную роль в деле координации и оценки оперативной деятельности Организации Объединенных Наций, касающейся коренных народов.

VI. МЕТОДЫ РАБОТЫ

Постоянному форуму следует определить свои методы работы. Наиболее важным аспектом его функционирования должна стать его способность встречаться на своих заседаниях со всеми представителями коренных народов. Его функции могли бы начинаться с поисков путей для содействия разрешению конфликтов, особенно в отношении трудных и практических проблем, стоящих перед коренными народами, и заканчиваться принятием решений, рекомендаций, комментариев или предложений соответствующим органам и учреждениям системы ООН. В случае предоставления необходимых ресурсов постоянный форум мог бы также оказывать коренным народам технические услуги по разрешению их проблем, помогая им использовать те органы ООН, которые упускаются из виду коренными народами.

Рамки деятельности форума могли бы охватывать такие разнообразные области как: повестка дня, распространение информации, создание тематических и региональных рабочих групп, деятельность по оценке, процедуры безотлагательных действий, посещение стран, назначение специальных докладчиков, проведение совещаний экспертов, проведение исследований, малые проекты и техническое и экспертное консультирование других органов и учреждений ООН. Вся эта работа будет проводиться в развитие важной деятельности по содействию осознанию в мире проблем, стоящих перед коренными народами, при концентрации внимания на практических аспектах нарушений прав человека, связанных с осуществлением декларации прав коренных народов в целях сокращения числа конфликтов в мире.

Процедуры принятия решений на постоянном форуме могут заключаться или же в системе голосования или в достижении консенсуса, что представляет собой метод, к которому обычно прибегают коренные народы. Дух справедливости в процедурных моментах и добросовестность в отношениях между членами форума должны стать важными принципами успешного функционирования форума.

VII. СТРУКТУРА ПОСТОЯННОГО ФОРУМА

Форум можно рассматривать в качестве открытого совещания, где все участники могут собраться для обсуждения вопросов, представляющих взаимный интерес. Важно, однако, уточнить понятие форума в контексте Организации Объединенных Наций, с тем чтобы избежать предложений с нечетким определением органа, не принимающих во внимание имеющиеся структурные возможности системы. Постоянный форум теоретически мог бы

представлять собой нечетко организованное "место для встреч", однако без определенного управления им или фокусировки усилий он легко может стать неповоротливым органом, не способным прийти ни к какому согласию.

Одним из вариантов могло бы стать рассмотрение форума в качестве собрания, где различные его члены, например коренные народы или НПО и правительства, могли бы встречаться между собой, проводить дискуссии и принимать решения. Однако это может привести к сокращению участия в форуме, поскольку у него будет, вероятно, большой фиксированный членский состав, а другие участники диалога будут иметь статус наблюдателей. Вероятно, это помешает форуму иметь подлинно открытый характер. Одним из выходов из этого положения могло бы стать создание на форуме центра, который бы руководил заседаниями и получал представления от всех участников, желающих выступить или представить документацию.

Существует ряд возможностей для руководства форумом, как-то: совет, комиссия, подкомиссия, комитет или рабочая группа по делам коренных народов. В рамках системы Организации Объединенных Наций советы и комиссии являются полноправными органами, состоящими из значительного количества представителей правительств. Преимуществом совета или комиссии является то, что, поскольку представители правительств активно участвуют в ходе работы, решения могут вступать в силу в рамках всей системы ООН. Возможно здесь можно было бы подумать о расширении концепции совета или комиссии, с тем чтобы представители коренных народов являлись членами этого органа.

Комитет также мог бы стать в данном случае уместным органом, образующим с форумом неразрывное целое. Среди обсуждаемых здесь понятий "комитет" представляется наиболее полезной концепцией, поскольку в Организации Объединенных Наций он может принимать различные формы начиная с комитетов экспертов по вопросам соблюдения международных договоров и кончая консультативными органами, состоящими из представителей правительств и/или независимых экспертов. Гибкость данного термина явно является в данном случае чертой, делающей его привлекательным на таком предварительном этапе обсуждения вопроса о постоянном форуме.

Отсюда вытекает вопрос – как скомбинировать понятие форума и комитета таким образом, чтобы это гармоничным путем объединило коренные народы, систему Организации Объединенных Наций и правительства ее государств-членов.

VIII. УЧАСТИЕ В ПОСТОЯННОМ ФОРУМЕ

Постоянный форум, состоящий исключительно из организаций коренных народов, вряд ли будет приемлемым для правительств, и, кроме того, присутствие на форуме представителей правительств является важным фактором для придания веса любым решениям или рекомендациям в рамках системы ООН. Точно так же постоянный форум коренных народов, состоящий исключительно из представителей правительств, вероятно окажется неприемлемым для коренных народов, чье активное присутствие на постоянном форуме явно является необходимым условием для его успешного функционирования.

Рабочая группа по коренным народам представляет собой уже существующий форум, объединяющий правительства, представителей коренных народов, представителей ООН, представителей специализированных учреждений ООН, неправительственные организации (как организации коренных народов, так и прочие), а также лиц, работающих в нем в качестве экспертов по вопросам, касающимся коренных народов. Опыт Рабочей группы особенно уместен в плане показа преимуществ форума, обеспечивающего широкий доступ к нему участников, а также представление и распространение на протяжении уже ряда лет разнообразных материалов. Поэтому важно, чтобы постоянный форум имел как можно более открытый характер в целях обеспечения максимальных возможностей для коренных народов сделать свой вклад в его работу.

ix. ЧЛЕНСТВО В РУКОВОДЯЩЕМ КОМИТЕТЕ

Существуют различные варианты членства в руководящем комитете, который будет заниматься рассмотрением представлений участников постоянного форума. Как и в случае доступа представителей к постоянному форуму, исключительное присутствие в комитете либо правительств, либо коренных народов вряд ли явится приемлемым вариантом для другой стороны. Кроме того, вариант отбора представителей коренных народов правительствами явится неудовлетворительным решением, поскольку это может привести к столкновению интересов. В любых обстоятельствах в число кандидатов должны, вероятно, входить лица, хорошо знающие положение коренных народов, и лица с высокими моральными устоями, сведующие в правах коренных народов.

В рамках системы ООН существуют механизмы, позволяющие представителям коренных народов выдвигать свои кандидатуры через Секретариат на имя Генерального секретаря, который может назначать их в какой-либо орган ООН. Именно такая процедура используется для назначения представителей коренных народов в Совет попечителей Фонда добровольных взносов для коренного населения в соответствии с резолюцией 40/131 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 1985 года. Эта процедура указывает на возможность наличия многих вариантов включения в комитет представителей коренных народов на основе прецедентов с различными комитетами системы Организации Объединенных Наций. Эти различные варианты должны быть рассмотрены в свете возможного их комбинирования с процедурой, используемой представителями коренных народов для представления своих кандидатур Генеральному секретарю.

Работа в комитете только с НПО коренных народов, имеющими консультативный статус при ЭКОСОС, может оказаться затруднительной ввиду проблемы обеспечения широкого географического охвата. Из 12 соответствующих организаций только одна является организацией южных народов. Это усложняет вопрос о том, какую процедуру будут использовать коренные народы и их организации для определения кандидатов в члены комитета. Возможно, придется организовать региональные или международные конференции коренных народов, с тем чтобы обсудить возможности создания должной процедуры.

Члены Комитета, представляющие правительства, могли бы назначаться Генеральным секретарем примерно таким же образом, как и представители коренных народов. Тогда, в том что касается этих членов, на правительства могла бы быть возложена обязанность обеспечить подбор кандидатур параллельно с процедурой, касающейся представителей коренных народов. Однако могут существовать и другие – более прямые – пути выбора представителей правительства в соответствии с устоявшимися процедурами системы ООН.

Размеры Комитета не должны, вероятно, быть ни слишком большими, ни слишком маленькими. Двадцать и более человек могут создать неправильное ощущение, что это представительный орган, и это приведет к обременительным методам достижения консенсусного решения. С другой стороны, слишком малый состав не позволит, вероятно, отразить весь набор экспертных знаний или баланс между членами комитета от правительств и коренных народов. Средний вариант пяти правительственных экспертов и пяти экспертов от коренных народов мог бы, вероятно, обеспечить искомое решение. Они могли бы, видимо, избираться на срок в три или четыре года. Членство в комитете должно, видимо, соответствовать понятию широкого географического представительства. Этот принцип уже действует в отношении правительств государств – членов Организации Объединенных Наций, которые группируются по пяти регионам: западноевропейские и другие государства, восточноевропейские государства, государства Африки, государства Азии и государства Латинской Америки и Карибского бассейна. Однако в отношении коренных народов могут потребоваться определенные дискуссии с целью принятия региональной структуры, которая бы отразила подлинные устремления коренных народов с учетом, в частности, положения коренных народов Арктики и Тихого океана.

х. ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ СТАТУС ПОСТОЯННОГО ФОРУМА

Один из важных вопросов касается органа, которому постоянный форум должен будет представлять доклады, и его места в рамках системы Организации Объединенных Наций. Существуют различные варианты:

1. Постоянный форум мог бы стать консультативным органом Генерального секретаря. Преимуществом этого варианта было бы то, что результаты работы и рекомендации форума могли бы широко распространяться в рамках системы Организации Объединенных Наций и передавались бы непосредственно в соответствующий орган. С другой стороны, недостаток этого варианта может заключаться в том, что форум может не найти своего конкретного места в системе и может оказаться, что его влияние будет расплыено и утратит полезность.
2. Постоянный форум мог бы быть создан в качестве консультативного органа Генеральной Ассамблеи. Не все комитеты в подчинении Генеральной Ассамблеи являются органами, занимающимися конкретными конвенциями и договорами. Примером такого рода комитета является Специальный комитет против апартеида. Даже хотя в настоящее время не существует конкретных документов по вопросу о коренных народах с обязательной правовой

основой, это совсем не исключает определенную прямую связь между коренными народами и Генеральной Ассамблеей. Однако может оказаться весьма затруднительным обеспечить достаточно широкое участие в форуме на данном уровне системы ООН. Тем не менее этот вариант не является чем-то нереальным и заслуживает дальнейшего обсуждения. Одним из подразделов возможного мандата форума, усиленных таким уровнем подчинения, явилась бы деятельность по предотвращению конфликтов.

3. Экономический и Социальный Совет мог бы обеспечить уточнение направленности деятельности постоянного форума. Существует много вспомогательных органов ЭКОСОС, включая такие комитеты и функциональные комиссии, как Комиссия по правам человека, Комиссия по устойчивому развитию и Комиссия по положению женщин. При ЭКОСОС существуют такие комитеты экспертов, как Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, занимающийся вопросами, связанными с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах, не являясь его "внутренним" органом. ЭКОСОС является главным органом по контролю за экономической и социальной деятельностью системы ООН в отношении прав человека, окружающей среды, развития, здравоохранения, образования, вопросов культуры и других областей. В число его многочисленных функций входит задача общего руководства и координации деятельности между различными членами системы ООН.

Находясь на этом уровне, постоянный форум был бы в хорошем положении для осуществления принципиальных направлений своей работы, которые были ранее определены как обеспечение общей связи между вопросами прав человека и вопросами, касающимися окружающей среды, развития, здравоохранения, образования и культуры, и мог бы заниматься координацией вопросов, касающихся коренных народов, между различными органами ООН и специализированными учреждениями. Хотя его деятельность будет, вероятно, носить более широкий характер и совсем не обязательно связываться с каким-либо конкретным правовым документом ООН, постоянный форум будет, по-видимому, занимать приблизительно такое же положение, что и Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. В случае его подчинения ЭКОСОС важно будет обеспечить, чтобы постоянный форум имел, по возможности, самый широкий мандат и чтобы вся сфера деятельности форума не ограничивалась социальными и экономическими вопросами в узком смысле, а касалась всего комплекса мероприятий ЭКОСОС.

4. Еще одним возможным вариантом "размещения" постоянного форума могло бы стать его подчинение одной из функциональных комиссий: или Комиссии по правам человека, или Комиссии по устойчивому развитию. Рабочая группа по праву на развитие, находящаяся в подчинении Комиссии по правам человека, занимается рассмотрением путей осуществления декларации по данному вопросу, и постоянный форум мог бы стать подобным органом. Однако проблема с Комиссией по правам человека такова, что, если форум будет создаваться в подчинении Комиссии, необходимо будет расширить мандат Рабочей группы на все другие вопросы, которыми занимается ЭКОСОС, а это может вызвать перегрузку в ее работе и негативно повлиять на ее эффективность.

Комиссия по устойчивому развитию могла бы стать еще одним возможным вариантом подчинения постоянного форума. Это бы обеспечило бы симметричное равновесие для Рабочей группы и могло бы обеспечить полезную информацию для работы Комиссии. Однако устойчивое развитие является всего лишь одной из многих важных областей, затрагивающих интересы коренных народов, таких, как здравоохранение, образование, вопросы культуры и права человека. Трудность сделать форум подотчетным исключительно Комиссии по устойчивому развитию, заключается в том, что целостный и всеобъемлющий характер жизни коренных народов может быть вновь расчленен на искусственные категории.

Ввиду всего это возникает вопрос, не мог бы постоянный форум быть подотчетным Комиссии по правам человека, Комиссии по устойчивому развитию и другим соответствующим органам. Это усиливает аргументацию в поддержку консультативного органа при ЭКОСОС, поскольку в качестве части своей координационной деятельности постоянный форум мог бы поддерживать тесные контакты как с функциональными комиссиями, так и с другими органами ООН и специализированными учреждениями. Кроме того, такая позиция дала бы постоянному форуму возможность, или же через ЭКОСОС, или непосредственно, сообщать о тех или иных результатах своей работы Генеральному секретарю и координировать деятельность с Верховным комиссаром по правам человека.

Все эти варианты имеют свои преимущества и недостатки. Чем выше постоянный форум будет находиться в рамках системы Организации Объединенных Наций, тем больше будет его потенциальное влияние. По этой причине вариант его подчинения ЭКОСОС или даже, может быть, более высокому органу ООН, представляется как вариант, обеспечивающий самое разумное решение. Любой более "низкий" вариант не предоставит форуму статуса, обеспечивающего его эффективность, и, кроме того, это приведет к перегрузке функциональных комиссий работой, которой они обычно не занимаются. Четкое разделение труда с Рабочей группой по коренным народам, вероятно, позволит продолжить деятельность по слежению и оценке декларации прав коренных народов в рамках Комиссии по правам человека. В рамках форума больший упор мог бы делаться на включение деятельности в области прав коренных народов в социальные и экономические сферы, а также в другие области, где действует Организация Объединенных Наций, с упором на развитие диалога, конструктивные соглашения и разрешение практических проблем, стоящих перед коренными народами.

XI. МЕСТОНАХОЖДЕНИЕ ПОСТОЯННОГО ФОРУМА И ЕГО СЕКРЕТАРИАТА

По ряду причин решение вопроса относительно местонахождения постоянного форума и организации секретариата станет более очевидным по мере уточнения других вопросов, затронутых в настоящем документе. Однако каким бы ни было решение, секретариату постоянного форума, вероятно, понадобится ряд лиц для административной работы и, вероятно, также для работы в различных частях системы Организации Объединенных Наций по выполнению координационных функций этого органа. Потребуется также какое-то дополнительное количество младших сотрудников для выполнения конкретных задач. Необходимо, видимо, будет продумать вопрос о том, как наилучшим образом использовать для этих функций квалифицированных представителей коренных народов.

В зависимости от характера постоянного форума его секретариат и место его расположения могут быть различными. Если он будет подчиняться Комиссии по правам человека, этим местом мог бы стать Центр по правам человека в Женеве, тогда как, если он будет подчиняться непосредственно ЭКОСОС или более высокому органу ООН, он мог бы также размещаться в Нью-Йорке. Однако форум мог бы проводить свою деятельность или в Женеве, или в Нью-Йорке, или же в обоих этих местах, как это делает ЭКОСОС, проводящий свои сессии в обоих центрах. В этом случае форум будет, вероятно, более осязаемым образом контактировать с системой Организации Объединенных Наций.

Однако при наличии ресурсов нет причин, по которым секретариат не мог бы размещаться где-то в другом месте, а постоянный форум – работать вне основных центров ООН в Женеве или Нью-Йорке. Однако важно будет обеспечить такое положение, чтобы форум не попал в маргинальное положение ввиду своего слишком периферийного положения по отношению к другим органам и специализированным учреждениям Организации Объединенных Наций, с которыми он будет сотрудничать. Еще один заслуживающий рассмотрения вариант заключается в том, что форум мог бы менять место своей работы и собираться в тех местах, где представители коренных народов могли бы работать в большем количестве и обеспечивать форуму доступ к более широкой гамме вопросов, касающихся коренных народов, нежели в городах Европы или Северной Америки.

XII. ФИНАНСИРОВАНИЕ ПОСТОЯННОГО ФОРУМА

Финансирование форума могло бы обеспечиваться из трех источников и, вероятно, в какой-то их комбинации. Сама ООН могла бы финансировать некоторые из мероприятий, связанных с сессиями, тогда как добровольные взносы правительств будут необходимы для обеспечения должной подготовки секретариатского и общего обслуживания. Все услуги по организации конференций, письменному и устному переводу, печатанию документов выливаются в расходы, которые должны быть определены и гарантированы как можно раньше в целях обеспечения эффективного функционирования постоянного форума. Кроме того, потребуются добровольный фонд для покрытия части расходов, связанных с приездом представителей коренных народов на форум, а также, вероятно, для оказания поддержки небольшим мероприятиям по оказанию помощи коренным народам, таким, например, как предоставление пособий на образование, проекты самостоятельного развития и инициативы по разрешению конфликтов.

XIII. РЕШЕНИЕ О СОЗДАНИИ ПОСТОЯННОГО ФОРУМА

Настоящий документ не отвечает на многие вопросы, связанные с постоянным форумом, и, возможно, он вызвал еще большее их количество. Тем не менее, проведя оценку бесконечного числа вопросов, имеющихся по данной теме, мы смогли выявить общее представление о потенциальных характеристиках постоянного форума. Беря за основу первоначальные идеи г-жи Генриэтты Расмуссен и ее концепцию консультативного комитета при ЭКОСОС и более широкого "присутствия" представителей коренных народов в системе ООН, оказалось возможным предположить, что, при всех возможных вариантах, данный вариант обеспечивает полезную исходную точку для дальнейших дискуссий.

Упор был сделан на важность проявления гибкости и терпения в процессе организации постоянного форума, равно как и была высказана озабоченность, что данная инициатива не должна ослаблять важную деятельность Рабочей группы по коренным народам или отвлекать от нее внимание. На основе этих комментариев, вероятно, в предстоящие годы можно будет постепенно разработать более детальный план постоянного форума. Можно было бы организовать консультации для обсуждения проблематики форума и того, каким образом кандидатуры коренных народов могли бы выдвигаться в комитет форума. Всемирная встреча на высшем уровне, организуемая коренными народами в рамках проведения Десятилетия, могла бы стать тем местом, где коренные народы обсудили бы вопрос о постоянном форуме и процедурах отбора кандидатов. Организациям коренных народов можно было бы разослать набор вопросников относительно их мнения по вопросу о постоянном форуме. В различных частях мира к научным работникам – представителям коренных народов могла бы быть обращена просьба представить свои соображения относительно того, каким образом постоянный форум мог бы оптимальным образом соответствовать потребностям их регионов. Все это лишь некоторые предложения относительно потенциальной консультативной деятельности.

Краткое рассмотрение необходимых мер показывает, что этот процесс неизбежно займет определенное время. В 1993 и 1994 годах были проведены, например, первые дискуссии по вопросу о постоянном форуме, в основном в форме вопросов и рассмотрения возможностей. 1995 год займут консультации с коренными народами и правительствами относительно оптимальных моделей форума и обсуждение процесса отбора членов комитета. В 1996 году появится первая возможность для того, чтобы коренные народы сами смогли откликнуться на процесс консультаций. И только, вероятно, в 1997 году обсуждаемые здесь и в других местах вопросы будут близки к окончательному разрешению. Именно тогда процесс окончательной выработки необходимого плана форума, одобренного Организацией Объединенных Наций, сможет завершиться, и это произойдет не ранее 1998 года или даже позднее.

Обсуждение вопросов, связанных с постоянным форумом, должно, вероятно, проходить столь долго, сколько потребуется, с тем чтобы обеспечить коренным народам адекватное место в системе ООН. Постоянный форум должен внести свой конструктивный вклад в дело защиты их благосостояния и обеспечить подлинное решение многочисленных проблем, с которыми они сталкиваются.
