



---

**Постоянный форум по вопросам  
коренных народов**

**Шестая сессия**

Нью-Йорк, 14–25 мая 2007 года

Пункт 9 предварительной повестки дня\*

**Будущая работа Форума, включая  
новые вопросы**

**Анализ и ход осуществления рекомендаций  
Постоянного форума, вынесенных на его  
четвертой сессии**

*Резюме*

На своей пятой сессии Постоянный форум постановил продлить мандат специальных докладчиков, Виктории Таули-Корпус и Уилтона Литтлчайлда, с тем чтобы они могли работать с рекомендациями, которые были вынесены на предыдущих сессиях Форума, в целях их обобщения, группирования и исключения дублирования (E/2006/43, пункт 145).

Настоящий доклад был подготовлен в соответствии с приведенным выше решением Форума.

---

\* E/C.19/2007/1.



## I. Введение

1. Настоящий документ продолжает обзор, начатый в аналогичном документе, озаглавленном «Анализ и ход осуществления рекомендаций Постоянного форума Организации Объединенных Наций по вопросам коренных народов, вынесенных на его первой–третьей сессиях» (E/C.19/2006/9), который был подготовлен специальными докладчиками к пятой сессии Форума в мае 2006 года.
2. В документе использованы также материалы из докладов секретариата Форума и докладов, представленных организациями системы Организации Объединенных Наций, правительствами ряда стран и организациями коренных народов.
3. В настоящем документе продолжается анализ рекомендаций с акцентом на рекомендациях, вынесенных на четвертой сессии в 2005 году, с целью обобщения и оценки хода выполнения некоторых из рекомендаций<sup>1</sup>. На своей четвертой сессии Форум вынес в общей сложности 140 рекомендаций, относящихся к категории «Вопросы, доводимые до сведения Экономического и Социального Совета». В ежегодных докладах Форума этот раздел предваряет следующее вступление: «Постоянный форум по вопросам коренных народов определил нижеизложенные предложения, цели, рекомендации и области принятия возможных мер в будущем и через Совет просит государства, систему Организации Объединенных Наций и межправительственные организации, коренные народы, частный сектор и неправительственные организации оказать содействие в их осуществлении». Эти рекомендации адресуются в основном системе Организации Объединенных Наций, региональным межправительственным организациям, правительствам и организациям коренных народов. Согласно данным о ходе осуществления, приведенным в базе данных, составленной секретариатом Форума (<http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/en/recommendations.htm>), по состоянию на февраль 2007 года из 140 рекомендаций 14 выполнены и 73 находятся в процессе выполнения. О состоянии остальных 53 рекомендаций информация отсутствует.
4. На четвертой сессии Форум вынес гораздо больше рекомендаций по сравнению с предыдущими сессиями. В общей сложности на первых трех сессиях Форум вынес 294 рекомендации.
5. После международных семинаров экспертов по конкретным вопросам, которые проводятся в связи с решениями Форума, появилась дополнительная группа рекомендаций. За рассматриваемый период было проведено четыре семинара, посвященных следующим темам: а) сбор и дезагрегирование данных, 2004 год; б) добровольное, предварительное и осознанное согласие, 2005 год; в) цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, участие коренных народов и благое правление, 2006 год и д) международный режим доступа и совместного использования выгод в контексте Конвенции о биологическом разнообразии и прав человека коренных народов, 2007 год. Хотя не все сформулированные на семинарах рекомендации были включены в рекомендации Форума по причине их объемности, важно иметь представление о

---

<sup>1</sup> Оценка хода выполнения рекомендаций, вынесенных Постоянным форумом на его пятой сессии, будет дана после установленного срока представления настоящего документа и поэтому будет учтена Форумом после завершения его шестой сессии.

возможных путей выполнения рекомендации по итогам этих семинаров. На момент выпуска настоящего документа доклад о семинаре, состоявшемся в 2007 году, Форумом рассмотрен не был.

6. Секретариат Форума ведет базу данных по рекомендациям (см. [www.un.org/esa/socdev/unpfii](http://www.un.org/esa/socdev/unpfii)) на основе информации, полученной от учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, правительств и организаций коренных народов. К четвертой сессии Форума секретариатом был подготовлен обзор событий, имевших отношение к мандатным областям и постоянным приоритетным направлениям деятельности и темам (E/C.19/2005/8). В этом докладе были отражены:

а) материалы, представленные системой Организации Объединенных Наций, в том числе отдельными учреждениями и Межучрежденческой группой поддержки по вопросам коренных народов;

б) деятельность членов Форума;

с) деятельность секретариата в поддержку мандата Форума, включая анализ хода выполнения рекомендаций.

7. Члены Межучрежденческой группы поддержки также изложили свои мнения о путях повышения эффективности деятельности Форума в рамках системы Организации Объединенных Наций, включая соображения о способах расширения возможностей для выполнения рекомендаций.

8. Письменные материалы, представляемые Форуму различными органами, учреждениями и фондами Организации Объединенных Наций и правительствами, содержат информацию об их стратегиях, программах и проектах, касающихся коренных народов, и о ходе выполнения рекомендаций Форума, адресованных непосредственно им, или о другой проводимой ими работе, имеющей отношение к коренным народам. К каждой сессии Форума было представлено в среднем 30 письменных материалов. К четвертой сессии было представлено 15 материалов от системы Организации Объединенных Наций, 3 от правительств и один — от членов Форума. Небольшое число материалов, представляемых правительствами и неправительственными организациями коренных народов, иногда компенсируется их активным участием в работе сессий и параллельными мероприятиями во время сессий, которых было организовано более пятидесяти.

## **II. Анализ рекомендаций**

9. На четвертой сессии в центре внимания Форума была специальная тема «Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и коренные народы: переосмысление Целей». Большое число рекомендаций, вынесенных на четвертой сессии, касалось целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Эти рекомендации можно отнести к двум категориям: рекомендации по существу вопросов и рекомендации в отношении процессов. Первая категория рекомендаций направлена на то, чтобы работа во всех относящихся к мандату Форума областях, будь то образование, охрана окружающей среды, охрана здоровья, права человека или социально-экономическое развитие, велась исходя из интересов коренных народов и была подчинена задаче достижения целей в области развития, сформулированных в

Декларации тысячелетия. В этой категории рекомендаций глубоко и по существу раскрывается значение целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, для коренных народов и указываются конкретные меры, которые надлежит принять системе Организации Объединенных Наций и другим межправительственным структурам и государствам. Вторая категория рекомендаций относится к процессам, т.е. в них речь идет о том, как добиться понимания и учета интересов коренных народов. Здесь в качестве важного принципа, а также методологии Форум определил добровольное, предварительное и осознанное согласие. Кроме того, Форум вычленил элементы подлинного партнерства в любых сферах, прямо или косвенно затрагивающих интересы коренных народов. Так, например, понимание развития коренными народами может частично или полностью отличаться от господствующей общепринятой модели развития, и Форум активно выступает за уважение трактовок развития, которой придерживаются коренные народы. В рекомендациях, касающихся целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, Форум твердо заявил следующее: для того чтобы присущее коренным народам понимание было принято во внимание, необходим коренной сдвиг в парадигме развития, хотя эта задача может оказаться сложной.

10. Следует также отметить, что ежегодно выносятся ряд рекомендаций о постоянных приоритетных направлениях деятельности и темах, касающихся прав человека, женщин, детей и молодежи коренных народов, сбора и дезагрегирования данных и добровольного, предварительного и осознанного согласия. Некоторые из этих и других рекомендаций могут показаться повторяющимися, однако этот момент необходимо рассматривать и понимать в двух плоскостях. С одной стороны, рекомендации, касающиеся таких принципов, как равенство и недискриминация, и призыв к более активной ратификации международных норм в области прав человека в интересах защиты прав человека коренных народов, повторять необходимо. С другой стороны, повторение означает, что ранее вынесенные рекомендации не были выполнены, и поэтому Форум принимает решение повторить их, подчеркивая тем самым их важность и актуальность. Так, например, рекомендация Форума в адрес Всемирной организации здравоохранения о проведении совместно с медицинскими учреждениями коренных народов исследования для изучения вопросов частотности и причин самоубийств среди молодых людей из числа коренных народов, а также усилий, включая основанные на культурных устоях подходы, которые прилагаются для предотвращения самоубийств и обеспечения психического здоровья и благосостояния, была повторена на второй и четвертой сессиях. На четвертой сессии Форум вновь подтвердил свои рекомендации, содержащиеся в докладе о работе его второй сессии, и настоятельно рекомендовал Глобальному фонду для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и Объединенной программе Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу позитивно рассмотреть вопрос об участии в работе Межучрежденческой группы поддержки.

### **III. Ход выполнения рекомендаций**

11. В области сбора данных и информации о ходе выполнения рекомендаций было выдвинуто и доведено до сведения Форума много новых инициатив. Письменные материалы органов системы Организации Объединенных Наций являются дополнительными источниками информации о предпринимаемых

этими органами мерах по решению вопросов, касающихся коренных народов. По-прежнему есть рекомендации о разработке программных установок в отношении работы с коренными народами, которые не были выполнены соответствующими учреждениями. Это может объясняться тем обстоятельством, что разработка любых программных установок требует значительных затрат времени ввиду необходимости проведения более широких и обстоятельных консультаций на всех уровнях. Выполнение некоторых других рекомендаций предусматривает проработку вопросов существа и наличие у учреждений или институтов соответствующих ресурсов и поэтому требует длительного времени. В качестве примера можно привести подготовку доклада о положении коренных народов мира в соответствии с рекомендацией Форума, с которой он выступил на первой сессии. Подготовительная работа началась только в 2006 году, в связи с чем публикация доклада намечена на 2008 год. Аналогичным образом диалог между членами Форума и международными финансовыми учреждениями, рекомендация о проведении которого была вынесена на первой сессии, состоялся только в 2005 и 2006 годах.

12. Многие рекомендации, особенно рассчитанные на ближайшую и среднесрочную перспективу, были выполнены. Вместе с тем по некоторым мероприятиям отсутствует полная информация. Источниками информации для докладов и базы данных, подготовленной секретариатом, являются преимущественно письменные материалы. Устные выступления на пленарных заседаниях Форума пока не стали предметом анализа. Так, например, из девяти правительств всего три представили письменные материалы. Учитывая, что на пленарных заседаниях Форума присутствуют почти все государства — члены Экономического и Социального Совета и некоторые из них выступают с заявлениями, возможно, было бы полезным анализировать эти выступления или ежедневные пресс-релизы о работе Форума, выпускаемые Департаментом общественной информации, с тем чтобы полностью охватить всю информацию. Вместе с тем следует отметить, что в области публичной политики с практической точки зрения целесообразнее представлять письменные материалы о ходе решения вопросов коренных народов.

13. Ряд рекомендаций относительно расширения участия представителей коренных народов в межправительственных и правительственных процессах выполняются. Например, члены Форума получили многочисленные приглашения от различных структур системы Организации Объединенных Наций, включая приглашение принять участие в качестве наблюдателя в работе Совета управляющих Международного фонда сельскохозяйственного развития (МФСР). Кроме того, представители коренных народов были включены в состав консультативных органов ряда организаций системы Организации Объединенных Наций. Для содействия участию представителей коренных народов в различных межправительственных процессах Всемирной организацией интеллектуальной собственности и секретариатом Конвенции о биологическом разнообразии были учреждены дополнительные фонды добровольных взносов.

14. Рекомендации, адресованные организациям коренных народов, представляются слишком широкими и общими с точки зрения практического выполнения, а в некоторых рекомендациях не было учтено, что для их осуществления низовым организациям коренных народов требуются значительные технические и финансовые ресурсы.

15. Что касается процессов создания потенциала, то ряд учреждений провели учебные мероприятия для своих сотрудников и других заинтересованных сторон. Учреждениям следует продолжать эту практику и распространить ее на свои периферийные отделения.

16. Следует отметить, что кроме Межамериканского банка развития ни одно другое региональное межправительственное учреждение не представило Форуму свои материалы. Это также было одной из причин, по которой Форум принял решение провести к пятой и шестой сессиям две дискуссии по региональной проблематике продолжительностью в полдня: одно по Африке и одно по Азии, с тем чтобы познакомиться с опытом работы региональных организаций, правительств и организаций коренных народов.

#### **IV. Факторы, способствующие выполнению рекомендаций**

17. К числу благоприятствующих факторов относятся следующие:

а) ряд органов Организации Объединенных Наций уже осуществляет программы, непосредственно ориентированные на коренные народы, а у некоторых есть официальные стратегии деятельности в интересах коренных народов. Рекомендации Форума стали дополнительным основанием для дальнейшего осуществления и расширения этих мероприятий или реализации их в других условиях;

б) четко сформулированная задача Форума давать квалифицированные консультации и содействовать координации и интеграции вопросов коренных народов придает больший вес рекомендациям, выдвигаемым на его сессиях. Некоторые из этих рекомендаций вытекают из деятельности других структур, таких, как Рабочая группа по коренным народам и рабочая группа по осуществлению статьи 8(j) Конвенции о биологическом разнообразии. Однако мандаты этих групп отличаются от мандата Форума. Поскольку ожидается, что органы системы Организации Объединенных Наций будут представлены на последующих сессиях Форума, полезно, когда они информируют с элементами анализа о том, какие рекомендации были выполнены, а какие нет и почему;

в) выполнению ряда рекомендаций способствовала работа секретариата Форума по предоставлению органам системы Организации Объединенных Наций заключительных докладов и рекомендаций, непосредственно адресованных каждому из них, включая последующий анализ и поддержку, особенно когда речь идет о совместных мероприятиях;

г) ключевыми факторами, способствующими осуществлению программ и проектов, являются активное участие и заинтересованность координаторов каждого органа системы Организации Объединенных Наций в выполнении рекомендаций, за которые отвечают их учреждения, и деятельность партнерств с участием Форума и других структур;

е) еще одним способствующим фактором может стать моральная и финансовая поддержка со стороны членов Межучрежденческой группы поддержки, особенно если выполнением той или иной рекомендации занимаются два или более членов Группы;

f) вопросы коренных народов относятся к острейшим вопросам современности, которые не вписываются в господствующие парадигмы, и поэтому считается, что их решение потребует серьезных усилий в плане формирования нового дискурса и внедрения нетрадиционных подходов к деятельности в области развития и защиты прав человека. Некоторые сотрудники Организации Объединенных Наций и государственные деятели успешно решают эти задачи;

g) ряд деятелей из числа представителей коренных народов и тех, кто, не относясь к коренным народам, отстаивает их интересы, как в качестве членов Форума, так и вне Форума, работают в тесном взаимодействии с некоторыми органами системы Организации Объединенных Наций, которые привлекли их для оказания консультационной помощи и поддержки в выполнении рекомендаций;

h) если для выполнения рекомендаций требуются дополнительные ресурсы, некоторые органы системы Организации Объединенных Наций выделяют средства для обеспечения выполнения тех рекомендаций, которые они считают важными. Хотя во многих учреждениях, фондах и программах Организации Объединенных Наций есть координаторы по вопросам коренных народов, нередко это — лишь часть их обязанностей. Успешному выполнению рекомендаций способствовала поддержка со стороны их учреждений в сочетании с активным участием членов Форума в оказании консультативной помощи и содействия.

## **V. Трудности или факторы, препятствующие выполнению рекомендаций**

18. К числу трудностей или неблагоприятных факторов относятся следующие:

a) выполнение некоторых рекомендаций требует значительных финансовых ресурсов, не предусмотренных в бюджетах учреждений, программ и фондов. Эти рекомендации остаются невыполненными;

b) многие рекомендации, предусматривающие проведение исследований, пока не выполнены. Нехватка у соответствующих органов финансовых и людских ресурсов для реализации таких проектов является возможной причиной невыполнения некоторых рекомендаций;

c) другим неблагоприятным фактором является недостаточная осведомленность сотрудников, высшего руководства или руководящих органов, принимающих ключевые решения, о коренных народах и их проблемах;

d) многие органы системы Организации Объединенных Наций и правительства по-прежнему считают вопросы коренных народов второстепенными или неактуальными;

e) еще одним неблагоприятным фактором является отсутствие у некоторых органов возможностей для выполнения рекомендаций. Координаторы по вопросам коренных народов чаще всего бывают загружены множеством других неотложных обязанностей. Вследствие этого они не могут адекватно добиваться выполнения рекомендаций, адресованных их учреждениям;

f) вопросы коренных народов не вписываются в господствующие парадигмы и привычный порядок работы, что может вызывать дискомфорт у некоторых сотрудников Организации Объединенных Наций и правительственных должностных лиц.

## VI. Выводы и рекомендации

19. Большой авторитет Форума и его работа над темой «Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия, и коренные народы» начиная с четвертой сессии значительно способствовали сдвигу в подходах к развитию, к выработке концептуальных рамок, стратегий и руководящих принципов и к разработке проектов, касающихся коренных народов.

20. Форум обеспечивает выполнение своего мандата путем определения рекомендаций, подлежащих выполнению в первоочередном порядке, а также специальных тем для своих сессий. Выбрать, какой семинар экспертов будет финансироваться из регулярного бюджета, — задача непростая. Здесь необходимо исключительно тщательно взвешивать интересы коренных народов, программ, учреждений и фондов Организации Объединенных Наций и государств-членов. Активное участие многих представителей программ, учреждений и фондов Организации Объединенных Наций, представителей правительств и коренных народов в проводимых Форумом ежегодных семинарах экспертов свидетельствует о заинтересованности всех сторон в выработке конструктивных вариантов решения этих вопросов.

21. Выбор специальных тем сессий, таких, как «Дети и молодежь коренных народов», «Женщины коренных народов» и «Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия», имел чрезвычайно важное значение. Решение начать работу с самых уязвимых представителей коренных народов дало правильную установку всем структурам, правительствам, системе Организации Объединенных Наций и самим коренным народам. Выработанные в ходе этих процессов рекомендации, были увязаны с приоритетными задачами этих структур. Это способствовало созданию благоприятной атмосферы на сессиях Форума.

22. Положительное влияние на работу Форума оказала Межучрежденческая группа поддержки, объединяющая в настоящее время 30 межправительственных органов, которая стимулировала дальнейшее обсуждение вопроса о путях выполнения рекомендаций и упрочения взаимоотношений между Форумом и Группой. Существенный вклад Группы в проработку обсуждаемых вопросов и повышение осведомленности о них дополнительно способствовал выполнению рекомендаций.

23. Одним из путей обеспечения более успешного выполнения рекомендаций является налаживание более эффективного партнерского взаимодействия между коренными народами и другими структурами, занимающимися вопросами развития. Ориентирами для усилий в этом направлении должны послужить рекомендации, сформулированные на семинаре по вопросам налаживания партнерских отношений, состоявшемся в 2006 году в Нуке (E/C.19/2006/4/Add.2).



24. База данных секретариата по рекомендациям Форума оказалась весьма полезным инструментом для наблюдения за ходом выполнения рекомендаций. Следует отметить, что информация о ходе выполнения предоставляется в основном учреждениями, фондами и программами системы Организации Объединенных Наций и в некоторых случаях рядом правительств в их ежегодных докладах Форуму. Организации коренных народов, как правило, дают оценку хода выполнения рекомендаций в своих устных выступлениях, а эта информация не всегда систематически обрабатывается и должным образом анализируется. Различные группы по вопросам коренных народов обычно представляют свои рекомендации членам Форума, которые в свою очередь стараются отразить их в заключительных рекомендациях Форума. Для всемерного и эффективного вовлечения коренных народов в выполнение рекомендаций Форума учреждениям, фондам и программам настоятельно рекомендуется, прежде чем выносить свои рекомендации Форуму, консультироваться с коренными народами во время сессии.

25. Необходимо активнее поощрять правительства и организации коренных народов к тому, чтобы они представляли письменные доклады о выполнении адресованных им рекомендаций с описанием и анализом благоприятных и неблагоприятных факторов и рекомендациями относительно путей устранения препятствий.

26. Необходимо поощрять организации коренных народов к тому, чтобы они сами следили за ходом выполнения рекомендаций Форума в адрес организаций системы Организации Объединенных Наций и других структур на местном, страновом и региональном уровнях. Организации коренных народов могут представлять Форуму свои доклады, с тем чтобы он имел представление о ходе выполнения его рекомендаций.

27. За истекшие пять лет заметно расширилось участие Организации Объединенных Наций и других межправительственных органов в сессиях Форума и проводимых им семинарах экспертов. Важное значение имеет участие таких договорных органов, как Комитет по правам ребенка, поскольку это позволяет увязывать работу договорных органов с работой таких органов, как Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), и других учреждений, занимающихся вопросами детской проблематики. Участие Европейского совета, Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна и Азиатского банка развития привносит в работу дополнительную региональную составляющую, которую Форуму необходимо лучше понимать, поскольку его влияние должно достигать регионального, национального и местного уровней. Базирующимся в регионах учреждениям и межправительственным организациям рекомендуется продолжать участвовать в работе сессии.

28. Было отмечено сохраняющееся определенное сопротивление предложениям об объединении трех или более органов Организации Объединенных Наций в рамках совместных проектов в конкретных областях в интересах накопления положительного опыта взаимодействия и синергического взаимодействия. Это позволило бы не допустить игнорирования интересов коренных народов в условиях борьбы за влияние между учреждениями, занимающимися вопросами развития.

29. Работа секретариата Форума по подготовке ежегодных обзорных докладов, ежеквартального информационного бюллетеня Форума “Message Stick” и базы данных о ходе выполнения рекомендаций должна продолжаться. Секретариату следует также проанализировать выступления на сессиях Форума и вычлнить в них сведения о выполнении рекомендаций, которые следует добавить к информации, содержащейся в письменных материалах.

30. Межучрежденческой группе поддержки следует продолжать анализировать рекомендации Форума и выносить предложения об оптимальных путях обеспечения их выполнения соответствующими органами. Они должны включать предложения о формулировке рекомендаций и о той информации, которую коренные народы могли бы использовать для влияния на решения, принимаемые органами системы Организации Объединенных Наций.

31. Было бы полезным, если бы члены Форума совместно с учреждениями и организациями коренных народов активизировали усилия по уменьшению числа рекомендаций, выносимых на ежегодных сессиях.

32. Что касается дальнейшей плодотворной работы над теоретическими и практическими аспектами комплексного самостоятельного развития коренных народов, то необходимо активизировать диалог между коренными народами и между ними и межправительственными и правительственными органами для дальнейшего совершенствования концептуальных рамок и согласования путей улучшения работы по выполнению рекомендаций.

---