



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ**

Distr.  
GENERAL

A/HRC/10/11  
16 February 2009

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Десятая сессия

Пункт 3 повестки дня

**ПООЩРЕНИЕ И ЗАЩИТА ВСЕХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ГРАЖДАНСКИХ,  
ПОЛИТИЧЕСКИХ, ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ  
ПРАВ, ВКЛЮЧАЯ ПРАВО НА РАЗВИТИЕ**

**Доклад независимого эксперта по вопросам меньшинств Гей Макдугалл\***

---

\* Настоящий документ представляется с опозданием, с тем чтобы отразить в нем, по возможности, самую последнюю информацию.

## Резюме

Мандат независимого эксперта по вопросам меньшинств был учрежден Комиссией по правам человека в ее резолюции 2005/79. Независимому эксперту поручается, в частности, содействовать осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, и выявлять наилучшую практику государств и возможности для технического сотрудничества со стороны Управления Верховного комиссара по правам человека. Независимый эксперт представила свой предыдущий доклад Совету по правам человека в феврале 2008 года; в нем она резюмировала проделанную ею работу и подробно рассмотрела тематический вопрос о меньшинствах и дискриминационном отказе в гражданстве или лишении гражданства.

В настоящем докладе содержится резюме работы, проделанной независимым экспертом после представления ее предыдущего годового доклада. Независимый эксперт совершила официальные страновые миссии в Гайану 28 июля - 1 августа 2008 года и в Грецию 8-16 сентября 2008 года. Доклад включает обзор текущего сотрудничества независимого эксперта с Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в целях укрепления взаимодействия ПРООН с меньшинствами в контексте процессов развития. Он также содержит подробную информацию об инаугурационном Форуме по вопросам меньшинств и тематические рекомендации Форума (см. A/HRC/10/11/Add.1).

На основании резолюции 6/15 Совета по правам человека от 27 марта 2008 года был учрежден Форум по вопросам меньшинств, совещания которого должны проводиться ежегодно в течение двух дней в Женеве. В резолюции независимому эксперту по вопросам меньшинств поручается руководить работой Форума и готовить его ежегодные совещания и предлагается включать в свой доклад тематические рекомендации Форума и рекомендации в отношении будущих тем, для их рассмотрения Советом по правам человека. В соответствии с резолюцией 6/15 Форум будет, в частности, выявлять и анализировать наилучшую практику, вызовы, возможности и инициативы с целью дальнейшего осуществления Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Инаугурационная сессия Форума по вопросам меньшинств проходила 15 и 16 декабря 2008 года. Форум рассмотрел тематический вопрос "Меньшинства и право на образование".

Образование является одним из основных прав человека для всех детей. Вместе с тем во всех регионах мира дети, принадлежащие к меньшинствам, по-прежнему несоразмерно сильно страдают от неравного доступа к качественному образованию.

Необеспечение равных возможностей и равного доступа к образованию порождает новые поколения людей, которые находятся в неблагоприятном положении во всех сферах жизни, которые не могут реализовать свой потенциал в области занятости и неспособны в полной мере вносить вклад в развитие своих общин и общества в целом. Отсутствие доступа к образованию усиливает порочный круг нищеты, которую зачастую наиболее остро ощущают на себе общины меньшинств, сталкивающиеся с дискриминацией и отчуждением, и, напротив, образование выступает одним из важнейших ключевых факторов для последовательного сокращения масштабов нищеты. Образование служит путем к полному осуществлению широкого круга других прав, без которых отдельные лица и общества остаются экономически, социально и культурно обездоленными. Предоставление равного доступа к образованию является одним из самых серьезных вызовов для меньшинств и государств, а также обеспечивает одну из самых значительных возможностей для укрепления всех прав и свобод лиц, принадлежащих меньшинствам.

Равный доступ к образованию следует понимать в целостном разрезе прав на недискриминацию и равенство. Данная концепция выходит за рамки вопросов физической или экономической доступности и ориентирована на конечную цель равного доступа к итоговым результатам. Диспропорции в достигнутых результатах следует рассматривать как предполагающие ответственность государства за поощрение и защиту соответствующих прав.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. ВВЕДЕНИЕ .....	1	5
II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОДЕЙСТВИЮ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ МЕНЬШИНСТВ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПОСРЕДСТВОМ КОНСУЛЬТАЦИЙ С ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ .....	2 - 7	5
A. Страновые поездки .....	2 - 5	5
B. Другая деятельность .....	6 - 7	6
III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАПРАВЛЕННАЯ НА ТО, ЧТОБЫ СЛЕДОВАТЬ ГЕНДЕРНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ .....	8 - 10	7
IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ОРГАНАМИ, МАНДАТАМИ И МЕХАНИЗМАМИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ .....	11 - 19	8
A. Сотрудничество с Программой развития Организации Объединенных Наций: меньшинства, нищета и процессы развития .....	12 - 16	9
B. Сотрудничество с межпарламентским союзом/ Программой развития Организации Объединенных Наций по проблематике меньшинств и парламентского представительства .....	17	11
C. Сотрудничество с Межучрежденческой рабочей группой по меньшинствам .....	18	12
D. Экспертное совещание по вопросу об интеграции аспекта разнообразия в процесс разработки политики ...	19	12
V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАПРАВЛЕННАЯ НА ТО, ЧТОБЫ ПРИНИМАТЬ ВО ВНИМАНИЕ МНЕНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ .....	20 - 23	13
VI. ФОРУМ ПО ВОПРОСАМ МЕНЬШИНСТВ .....	24 - 42	15

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. Независимый эксперт с удовлетворением представляет Совету по правам человека свой четвертый годовой доклад во исполнение резолюции 2005/79 Совета. В настоящем докладе содержится общая резюмирующая информация о деятельности, проделанная ею после подготовки своего предыдущего доклада, представленного в феврале 2008 года (A/HRC/7/23), а также обзор текущего сотрудничества с ПРООН в целях укрепления взаимодействия ПРООН с меньшинствами в контексте процессов развития. Доклад также включает рекомендации инаугурационного Форума по вопросам меньшинств, как это требуется резолюцией 6/15 Совета по правам человека (см. A/HRC/10/11/Add.1).

## II. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОДЕЙСТВИЮ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ДЕКЛАРАЦИИ О ПРАВАХ МЕНЬШИНСТВ, В ТОМ ЧИСЛЕ ПОСРЕДСТВОМ КОНСУЛЬТАЦИЙ С ПРАВИТЕЛЬСТВАМИ

### A. Страновые поездки

2. После представления своего предыдущего доклада независимый эксперт совершила официальные страновые поездки в Гайану 28 июля - 1 августа 2008 года (A/HRC/10/11/Add.2) и в Грецию 8-16 сентября 2008 года (A/HRC/10/11/Add.3). Независимый эксперт благодарит правительства Гайаны и Греции за их достойное подражание сотрудничеству в ходе подготовки и проведения ее поездок.

3. Во время посещения независимым экспертом Гайаны основное внимание было уделено отношениям между гайанцами африканского происхождения и гайанцами индийского происхождения и сопоставлению положения, в котором они находятся. Она рассмотрела наследие этнически разделенного общества и проведения привязанной к этническим факторам политики и их влияние на общины и высказала рекомендации в отношении обеспечения недискриминации и равенства через посредство законодательства, политики и практики.

4. Поездка независимого эксперта в Грецию позволила ей собрать существенную информацию о стоящих вызовах, а также о методах позитивной практики, связанных с правами меньшинств и маргинализированных групп. Она рассмотрела положение рома и мусульман в регионе Западной Фракии, а также других меньшинств и общин, заявляющих о своей этнической македонской самобытности.

5. Во исполнение своего мандата по содействию осуществлению Декларации о правах меньшинств и выявлению наилучшей практики в каждом регионе независимый эксперт

приветствует позитивный ответ правительства Казахстана на ее просьбу посетить страну в 2009 году. Она надеется на продолжение диалога с Бангладеш, Исламской Республикой Иран, Колумбией, Малайзией, Непалом, Никарагуа, Панамой, Суринамом, Таиландом, Турцией и Шри-Ланкой, к которым она обратилась с просьбами о посещении страны.

## **В. Другая деятельность**

6. Независимый эксперт выпустила ряд пресс-релизов и публичных заявлений по вопросам и ситуациям, являющимся предметом крайнего беспокойства. 4 января 2008 года она присоединилась к некоторым мандатариям, выразив серьезную обеспокоенность и тревогу по поводу ухудшающейся ситуации в Кении после спорных выборов. Мандатарии призывали найти быстрое политическое урегулирование и незамедлительно прекратить насилие и убийства на этнической почве. 28 февраля 2008 года независимый эксперт вместе со Специальным докладчиком по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень призвала правительство Соединенных Штатов положить конец проводящимся выселениям и принять незамедлительные меры в целях защиты прав человека американцев африканского происхождения, затронутых ураганом "Катрина" и сносом государственного жилья в Новом Орлеане, Луизиана. 10 апреля 2008 года независимый эксперт стала одним из семи мандатариев, которые призвали к спокойствию все стороны и к обеспечению транспарентности после сообщения о массовых арестах в Тибетском автономном районе и прилегающих к нему районах в Китае. 15 июля 2008 года независимый эксперт, Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма и Специальный докладчик по вопросу о правах человека мигрантов осудили в качестве дискриминационной политику правительства Италии по снятию отпечатков пальцев всех рома, подчеркнув, что такая политика способствует обстановке враждебности, антагонизма и стигматизации рома. 20 ноября 2008 года независимый эксперт вместе со Специальным докладчиком по современным формам расизма выпустила пресс-релиз с настоятельным требованием осуществить общеевропейские меры в целях прекращения насилия в отношении рома после вспышки насильственных инцидентов в ряде европейских стран.

7. Во исполнение предусмотренного ее мандатом требования содействовать осуществлению Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, независимый эксперт получает информацию из различных источников, включая государства-члены и неправительственные организации, в отношении вызовов, связанных с осуществлением Декларации, и предполагаемых нарушений прав лиц, принадлежащих к группам меньшинств. С учетом полученной информации и в целях сбора дополнительной

информации у соответствующих государств независимый эксперт проводит консультации с правительствами путем направления сообщений в форме писем, содержащих утверждения, призывов к незамедлительным действиям и тематических сообщений. Независимый эксперт, таким образом, направляла сообщения по поводу многочисленных ситуаций, касающихся меньшинств. Сообщения направлялись совместно с другими соответствующими обладателями тематических мандатов, и детали находят отражение в резюмирующих докладах о случаях, препровожденных правительством, и ответах, полученных мандатариями<sup>1</sup>.

### **III. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАПРАВЛЕННАЯ НА ТО, ЧТОБЫ СЛЕДОВАТЬ ГЕНДЕРНОЙ ПЕРСПЕКТИВЕ**

8. Согласно предусмотренному ее мандатом требованию следовать гендерной перспективе в своей работе, независимый эксперт уделяла первоочередное внимание вопросам женщин, принадлежащих к меньшинствам. Полученная независимым экспертом информация четко свидетельствует о том, что женщины, принадлежащие к меньшинствам, сталкиваются с особыми проблемами и множественной или межсекторальной дискриминацией, обусловленной их статусом как представителей меньшинств и как женщин или девочек.

9. Независимый эксперт установила практику проведения во время своих страновых поездок форумов, посвященных выяснению мнений и предложений женщин из среды меньшинств. Она организовала такие форумы во время своих посещений Венгрии, Эфиопии, Франции, Доминиканской Республики, Гайаны и Греции. Эти форумы, ориентированные на женщин, позволили получить весьма ценную конкретно страновую и общинную информацию о жизни женщин из среды меньшинств, которая находит отражение в докладах о поездках независимого эксперта. Они имеют крайне важное значение для более глубокого понимания вопросов, с которыми сталкиваются общины меньшинств в целом.

---

<sup>1</sup> За обзорный период независимый эксперт направляла совместные сообщения Индии, Ираку, Исламской Республике Иран, Италии, Китаю, Малайзии, Словакии и Судану. Детали этих сообщений включены в резюмирующие доклады о случаях, препровожденных правительствам мандатариями, включая Специального докладчика по вопросу о свободе мнений и их свободном выражении, Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Специального докладчика по вопросу о свободе религии или убеждений, Специального докладчика по вопросу о правозащитниках и Специального докладчика по вопросу о праве на образование.

10. За период проведения нескольких форумов, ориентированных на женщин, был выявлен также ряд вопросов, которые являются общими для женщин из многих общин меньшинств. Особые проблемы стоят перед девочками с точки зрения доступа к образовательным учреждениям и продолжения своего образования на более высоких ступенях, в частности в условиях высокопатриархального семейного и общинного уклада. Нищета и дискриминация усугубляют "бремя заботы о семье", ложащееся на женщин. Принадлежащие к меньшинствам женщины, которые чаще всего живут в расширенных семьях, считают это бремя особенно непосильным. Женщины из маргинализированных общин меньшинств, как правило, жалуются на острую проблему бытового насилия и физического посягательства в общественных местах наряду с многоплановым отказом в доступе к правосудию. Они также сталкиваются с препятствиями в форме фактического заточения у себя дома и в общинах, которые лишают их возможности играть какую-либо роль в принятии решений. В обществе в целом они лишены права голоса при принятии решений в отношении национальной политики, поскольку являются женщинами и представителями меньшинств.

#### **IV. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО СОТРУДНИЧЕСТВУ С СУЩЕСТВУЮЩИМИ ОРГАНАМИ, МАНДАТАМИ И МЕХАНИЗМАМИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ И РЕГИОНАЛЬНЫМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ**

11. В статье 9 Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, указывается, что специализированные учреждения и другие организации системы Организации Объединенных Наций содействуют полному осуществлению прав и принципов, изложенных в Декларации, в рамках их соответствующих сфер компетенции. Кроме того, мандат независимого эксперта предусматривает, что она должна "тесно сотрудничать, избегая при этом дублирования в работе, с соответствующими существующими органами, мандатами и механизмами Организации Объединенных Наций, а также региональными организациями". В своем первоначальном докладе шестьдесят второй сессии Комиссии по правам человека независимый эксперт заявила, что в рамках этого своего мандата она "будет вести поиск возможных путей налаживания сотрудничества с другими органами и специализированными учреждениями... во всех случаях, когда их работа будет иметь отношение к ее мандату. Она будет проводить консультации с этими органами по вопросам обмена информацией, достижения более полного понимания и укрепления потенциала в отношении вопросов меньшинств с учетом областей деятельности их специалистов и программ работы".



**А. Сотрудничество с Программой развития Организации Объединенных Наций: меньшинства, нищета и процессы развития**

12. Независимый эксперт наладила плодотворное сотрудничество с ПРООН. Ее первый тематический доклад (A/HRC/4/9) был посвящен меньшинствам, стратегиям уменьшения масштабов нищеты и целям развития, сформулированным в Декларации тысячелетия (ЦРДТ), и в нем она заявила следующее: "Самыми бедными сообществами практически в любом регионе, как правило, являются общины меньшинств, в течение долгого времени подвергавшиеся дискриминации, насилию или изоляции. По существу, нищету в общинах меньшинств необходимо рассматривать как причину, так и проявление ограниченного объема прав, возможностей и средств социального развития, имеющихся в распоряжении членов данного сообщества в целом. [...] Без целенаправленного сосредоточения усилий на их потребностях и правах они и далее будут страдать от непропорционального обнищания. А без более согласованных усилий по сокращению масштабов нищеты на основе осуществления целенаправленных стратегий, непосредственно ориентированных на общины меньшинств, международное сообщество не сможет достичь или обеспечить устойчивость важных целевых показателей, определенных в целях развития, которые были сформулированы в Декларации тысячелетия".

13. Она сделала вывод о необходимости приложения дополнительных усилий во всех регионах, чтобы четко сфокусировать процесс развития на потребностях меньшинств. В докладе она настоятельно рекомендовала государствам и международным субъектам, занимающимся вопросами развития, "обмениваться с ней новой информацией о позитивной практике, осуществляемой в целях разработки целенаправленной политики и инициатив по техническому сотрудничеству в области сокращения масштабов нищеты в общинах исторически маргинализированных меньшинств".

14. Продолжая свои усилия по сокращению масштабов нищеты и реализации ЦРДТ в интересах меньшинств, независимый эксперт созвала совместно с ПРООН в 2006 году консультации на тему "Взаимодействие ПРООН с меньшинствами в процессах развития". Соорганизатором этого мероприятия были Группа по вопросам демократического управления Бюро по вопросам политики в области развития (ГДУ/БПР) и Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ). Консультации были призваны изучить ключевые вопросы, вызовы и пробелы применительно к взаимодействию ПРООН с меньшинствами в областях соответствующей практики и определить отправные моменты, которые могут помочь ПРООН лучше рассмотреть вопросы, касающиеся

меньшинств в контексте развития<sup>2</sup>. Были сделаны следующие ключевые выводы и рекомендации:

а) должны быть проведены эмпирические исследования с целью обеспечения более глубокого понимания проблематики меньшинств с последующим оказанием поддержки в деле развития потенциала сотрудников и соответствующих партнеров ПРООН;

б) отмечается недостаточное знание механизмов Организации Объединенных Наций по вопросам меньшинств, включая мандат независимого эксперта, и Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам;

с) существует необходимость осуществления конкретных программных мероприятий с заострением внимания на общинах меньшинств, подкрепляемых четким политическим и практическим руководством для сотрудников страновых отделений, а также проведения обзора текущих проектов и программ с целью пересмотра категорий адресных групп и разработки стратегий для поощрения недискриминации, участия и транспарентности;

д) в качестве долгосрочной цели целесообразно подготовить рекомендательную записку ПРООН по меньшинствам в контексте развития<sup>3</sup>, а в качестве среднесрочной цели следует разработать справочник по меньшинствам в контексте развития.

---

<sup>2</sup> Был перенят и дополнительно проанализирован опыт отделений ПРООН в Непале, Румынии, Гватемале, Эквадоре и Кении, Региональной программы ПРООН для коренных народов в Азиатско-Тихоокеанском регионе, а также региональных инициатив в интересах рома в регионах СНГ/ЦА.

<sup>3</sup> В исследовании, санкционированном ПРООН для поиска путей более эффективного взаимодействия ПРООН с национальными, этническими, религиозными и языковыми меньшинствами, был сделан, в частности, вывод о том, что существующие программные/практические записки, такие, как "Политика взаимодействия с коренными народами" (2001 год), "ПРООН и организации гражданского общества: Политика взаимодействия" (2001 год), "Сокращение масштабов нищеты и права человека" (2003 год) и "Права человека в контексте ПРООН" (2005 год), являются недостаточными для решения конкретных проблем меньшинств и что в рамках деятельности, направленной на поощрение инклюзивных процессов развития, по существу следует уделять более пристальное внимание вопросам меньшинств. В исследовании была высказана рекомендация о том, что важным средством, позволяющим страновым отделениям начать и/или укрепить свою работу с меньшинствами, будет служить разработка программной записки ПРООН по меньшинствам.

15. В 2008 году независимый эксперт продолжила сотрудничество с ПРООН в целях разработки рекомендательной/программной записки ПРООН по вопросам меньшинств. В сотрудничестве с УВКПЧ и после обширных консультаций со страновыми отделениями и сотрудниками ПРООН было подготовлено руководство ПРООН по меньшинствам в контексте развития. Затем 2 и 3 декабря 2008 года в Нью-Йорке были проведены апробационные консультации по проекту справочника ПРООН по меньшинствам в контексте развития с целью критического пересмотра проекта справочника. Консультации также были направлены, в частности, на то, чтобы обменяться информацией о вызовах и надлежащей практике в деле рассмотрения вопросов меньшинств в контексте развития и дополнительно содействовать включению вопросов меньшинств в процесс разработки программ ПРООН. Справочник будет окончательно доработан к середине 2009 года.

16. Целевыми группами, для которых в первую очередь предназначен предлагаемый справочник, являются занимающиеся практической работой сотрудники страновых отделений ПРООН и лица, на которых возложены обязанности в области консультирования по вопросам политики. Однако он может также служить справочным документом для других учреждений Организации Объединенных Наций, правительственных субъектов и других соответствующих партнеров. Следует надеяться, что конечный продукт позволит целевой группе (целевым группам) понять концептуальные вопросы и основополагающие принципы, касающиеся поощрения и защиты меньшинств, изучить то, каким образом использовать имеющиеся международные и региональные стандарты с целью вовлечь меньшинства в процессы разработки программ, влиять на выбор вариантов политики, а также расширить их возможности для эффективного участия и представительства в процессах развития.

**В. Сотрудничество с межпарламентским союзом/Программой развития  
Организации Объединенных Наций по проблематике меньшинств  
и парламентского представительства**

17. Независимый эксперт отмечала в своей страновой и тематической работе важность обеспечения представительства меньшинств в выборных органах на национальном и местном уровнях. В качестве члена Консультативной группы по совместному проекту Межпарламентского союза (МС) и ПРООН, озаглавленному "Содействие формированию инклюзивных парламентов: представительство меньшинств и коренных народов в парламенте", независимый эксперт внесла вклад в разработку этого ныне осуществляющегося проекта. Данный проект опирается на долгосрочный опыт МС в работе по поощрению инклюзивности национальных парламентов, включая поощрение

политического участия женщин. На первом этапе проекта ставится задача сбора данных по различным аспектам инклюзивности парламентов, в том числе посредством использования обзорного вопросника, разосланного национальным парламентским органам, парламентским партийным группам, представленным в национальных парламентах, и отдельным парламентариям.

### **С. Сотрудничество с Межучрежденческой рабочей группой по меньшинствам**

18. Под эгидой Группы по коренным народам и меньшинствам УВКПЧ и независимого эксперта Межучрежденческая рабочая группа по меньшинствам проводит регулярные совещания для обмена информацией о текущих инициативах, касающихся меньшинств. В состав Межучрежденческой рабочей группы входят УВКПЧ, УВКБ, ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНЕСКО, УКГВ, ЮНИТАР, МОТ, ЮНКТАД и ВОЗ. Одним из практических результатов работы этой межучрежденческой группы стало издание информационной записки, озаглавленной "Переход к разработке страновых стратегий участия стран в решении проблем меньшинств", в которой содержатся ответы на обычно задаваемые вопросы в отношении меньшинств и определяются возможные элементы, подлежащие включению в стратегии с целью учета положения меньшинств в страновых программах Организации Объединенных Наций. Межучрежденческая группа также обеспечила практические возможности для обмена информацией и дискуссий, в том числе в контексте подготовки проведения инаугурационного Форума по вопросам меньшинств.

### **Д. Экспертное совещание по вопросу об интеграции аспекта разнообразия в процесс разработки политики**

19. В своем первоначальном докладе независимый эксперт среди ключевых тематических приоритетов своей работы назвала "более глубокое понимание вопросов меньшинств в контексте содействия социальной интеграции и стабильности". В этом контексте и в разрезе своего диалога, проведенного с Советом по правам человека в марте 2007 года, она поддерживает работу Группы по коренным народам и меньшинствам УВКПЧ в области разработки политики в многоэтнических обществах. Вместе с УВКПЧ МОТ и ЮНОДК она выступила соорганизатором проведения 15 и 16 января 2008 года в Вене глобального совещания по вопросу об интеграции аспекта разнообразия в процесс разработки политики, на которое собрались эксперты по вопросам разработки политики и разнообразия из каждого региона. Резюмирующий доклад о работе этого совещания экспертов был представлен Совету по правам человека в виде документа A/HRC/10/38/Add.1.

**V. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, НАПРАВЛЕННАЯ НА ТО, ЧТОБЫ ПРИНИМАТЬ  
ВО ВНИМАНИЕ МНЕНИЯ НЕПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ  
ОРГАНИЗАЦИЙ**

20. Независимый эксперт уделяет самое первоочередное внимание своему взаимодействию с неправительственными организациями из всех регионов. Она извлекает огромную пользу из представляемых ими мнений и информации в отношении всех аспектов ее работы.
21. В порядке своего взаимодействия со страновыми и региональными НПО независимый эксперт принимала участие в Региональном рабочем совещании по вопросам меньшинств в Юго-Восточной Азии, проходившем 21-23 января 2008 года в Бангкоке. Рабочее совещание было организовано Азиатским форумом по правам человека и развитию ("Форум Азии") в сотрудничестве с Международным движением против всех форм дискриминации и расизма (МДПДР) и Международной группой по правам меньшинств (ГПМ). Рабочее совещание собрало примерно 30 представителей общин меньшинств и организаций по правам меньшинств Юго-Восточной Азии, занимающихся поощрением и защитой прав меньшинств. Цели рабочего совещания сводились, в частности, к поощрению информированности о положении групп меньшинств в Юго-Восточной Азии; выявлению стоящих вопросов и вызовов в конкретных странах и регионе в целом; и содействию формированию и укреплению сетей между группами меньшинств и правозащитниками, работающими над вопросами меньшинств в Юго-Восточной Азии.
22. Это рабочее совещание было первым рабочим совещанием по вопросам меньшинств, проходившим в регионе. На нем было рассмотрено положение меньшинств в регионе в контексте многочисленных тематических вопросов, включая право на культуру; участие в экономической деятельности и развитии; здравоохранение, образование и ЦРДТ; политическое участие; и ситуацию женщин из среды меньшинств. Были представлены документы о положении в странах, касавшиеся Вьетнама, Индонезии, Камбоджи, Лаоса, Таиланда, Тимора-Лешти и Филиппин. Участники выразили обеспокоенность по поводу общего положения меньшинств и коренных народов в регионе Юго-Восточной Азии. В заявлении, опубликованном НПО-участниками после рабочего совещания, были высказаны некоторые рекомендации государствам региона и отмечен ряд основных вызовов, охватывающих, в частности, следующие аспекты:
- a) непризнание разнообразия этнических, расовых, религиозных и других самобытностей внутри государств региона национальными правительствами;

b) законы и политика, предполагающие дискриминацию лиц, принадлежащих к этническим, национальным, религиозным или языковым меньшинствам, наряду с навязыванием государствами исключительно национальной самобытности, зачастую по признаку этнической принадлежности и самобытности этнического большинства;

c) безгражданство и отказ в гражданстве или лишение гражданства этнических меньшинств, несмотря на их проживание в течение нескольких поколений на нынешней территории государства, приводящее к лишению их основных прав и услуг;

d) неблагоприятные условия - нищета, неучастие, социальное отчуждение и маргинализация, - с которыми, как правило, сталкиваются меньшинства и коренные народы;

e) отсутствие эффективного участия и представительства на всех ступенях принятия решений, являющееся как следствием, так и причиной их и без того уже неблагоприятного положения;

f) сохраняющееся серьезное положение многих женщин из среды меньшинств, сталкивающихся с множественной дискриминацией, и недостаточный учет обеспокоенностей женщин и детей в рамках существующего национального и международного права и учреждений, имеющих целью решение вопросов меньшинств и коренных народов;

g) необходимость эффективного соблюдения и внутреннего применения государствами международных правозащитных стандартов, касающихся меньшинств и коренных народов, включая Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

23. Участники рабочего совещания настоятельно призвали все государства региона ратифицировать договоры Организации Объединенных Наций по правам человека, включая Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, и соблюдать обязательства, в том числе в отношении своевременного представления докладов договорным органам. Государствам было также предложено заявить о своей приверженности взаимодействию с УВКПЧ и мандатариями специальных процедур, включая независимого эксперта по вопросам меньшинств. Членам АСЕАН было рекомендовано разработать действенный круг ведения правозащитного органа АСЕАН, упоминаемого в Хартии АСЕАН, подписанной на 13-м Саммите АСЕАН в Сингапуре 20 ноября 2007 года, в соответствии с международными правозащитными стандартами,

при полном и эффективном участии гражданского общества, и в частности представителей меньшинств и коренных народов.

## VI. ФОРУМ ПО ВОПРОСАМ МЕНЬШИНСТВ

24. В своей резолюции 6/15 от 28 сентября 2007 года Совет по правам человека учредил форум по вопросам меньшинств, в частности, в качестве платформы для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, относящимся к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, который будет также вносить тематический и экспертный вклад в работу независимого эксперта по вопросам меньшинств. Форум должен также выявлять и анализировать наилучшую практику, вызовы, возможности и инициативы с целью дальнейшего осуществления Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

25. В пункте 5 резолюции 6/15 Совет постановил, что "независимый эксперт по вопросам меньшинств будет руководить работой Форума и готовить его ежегодные совещания". Кроме того, в резолюции Председателю Совета по правам человека было предложено назначать на каждой сессии на основе региональной ротации и в консультации с региональными группами председательствующего на Форуме из числа экспертов по вопросам меньшинств, кандидатуры которых выдвигаются членами Совета и наблюдателями. В соответствии с этим требованием Председатель Совета по правам человека назначил г-жу Викторию Мохачи из Венгрии, являющуюся по происхождению представителем меньшинства рома, Председателем первой сессии Форума. Председатель Форума должен подготавливать "резюме состоявшейся в рамках Форума дискуссии, которое будет распространяться среди всех участников Форума". Председатель отвечает за подготовку резюме состоявшейся в рамках Форума дискуссии, которое размещается на вебсайте Форума по вопросам меньшинств<sup>4</sup>.

26. Инаугурационная сессия Форума состоялась 15 и 16 декабря 2008 года во Дворце Наций в Женеве. Основное внимание на этой первой сессии Форума была уделено теме "Меньшинства и право на образование". Форум был открыт Председателем Совета по правам человека, а с вступительными замечаниями выступили Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека, независимый эксперт и Председатель Форума.

---

<sup>4</sup> <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/minority/forum.htm>.

27. Председатель Совета по правам человека отметил желание Совета обеспечить платформу для поощрения диалога и сотрудничества по вопросам, относящимся к лицам, принадлежащим к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам. Это включает в себя, в частности, обмен информацией о наилучшей практике, вызовах, возможностях и инициативах с целью поощрения взаимопонимания по вопросам меньшинств. Он заявил, что образование является вопросом, который обязывает нас всех заниматься соответствующей деятельностью, поскольку все мы стремимся к поощрению и защите прав детей из всех общин, особенно находящихся в наиболее неблагоприятном положении.

28. Верховный комиссар по правам человека отметила, что ее личный и профессиональный опыт заставил ее сделать вывод о том, что образование является одним из прав человека, а также необходимым инструментом для достижения многих других прав, будь то гражданских, культурных, экономических, политических или социальных. При этом она заявила, что лица, принадлежащие к национальным, этническим, религиозным и языковым меньшинствам, несоразмерно сильно страдают от основных тягот отчуждения от сферы образования и в наименьшей степени интегрированы в национальные системы образования. Представители групп меньшинств по всему миру сталкиваются с барьерами с точки зрения равного доступа к образованию, включая отсутствие образования на родном языке; плохое оснащение школ и нехватку квалифицированных учителей в районах, где они проживают; чрезмерно высокая стоимость школьного обучения, которая несоразмерно сильно отражается на них как на беднейших группах; и учебные программы, которые не отражают приоритеты общин в отношении обучения.

29. В своих вступительных замечаниях независимый эксперт заявила, что образование является одним из основополагающих прав человека каждого мужчины, каждой женщины и каждого ребенка. Вместе с тем во всех регионах мира дети, принадлежащие к меньшинствам, несоразмерно сильно страдают от неравного доступа к качественному образованию. Необеспечение равных возможностей и равного доступа к образованию лишает людей возможности всесторонне развивать свой человеческий потенциал и их способности в полной мере вносить вклад в развитие своих общин и общества в целом. Образование служит путем к полному осуществлению широкого круга других прав, без которых отдельные лица и общества остаются экономически, социально и культурно обездоленными. Отсутствие доступа к образованию способствует сохранению проблемы нищеты, которую наиболее остро ощущают на себе общины меньшинств, сталкивающиеся с дискриминацией и отчуждением. И напротив, образование выступает одним из ключевых факторов для последовательного сокращения масштабов нищеты.



Предоставление равного доступа к образованию является одним из самых серьезных вызовов для меньшинств, а также для государств.

30. Равный доступ к образованию следует понимать в целостном разрезе прав на недискриминацию и равенство. Меньшинства часто сталкиваются с систематической дискриминацией, которая создает препятствия для полного осуществления ими своих прав, включая их право на образование. В целях всеобъемлющей защиты права на образование в интересах тех, кто подвергается исторической систематической дискриминации, мы должны выйти за рамки вопросов физической или экономической доступности, чтобы сосредоточить внимание на конечной цели равного доступа к качественному образованию и к равным итоговым результатам. Диспропорции в результатах образования под углом зрения расовых, этнических или региональных признаков следует считать доказательствами дискриминации, предполагающими ответственность государства за поощрение и защиту этих прав.

31. В Дурбанской программе действий государства были настоятельно призваны "обеспечить равный доступ к образованию для всех, по закону и на практике, и воздерживаться от принятия каких бы то ни было правовых или иных мер, ведущих к установлению расовой сегрегации в любой форме в отношении доступа к школьному обучению".

32. Мы также узнали, что принудительные сегрегированные школы не только нарушают права меньшинств, но и лишают все общество имеющейся в его распоряжении наилучшей возможности содействовать социальному единству и уважению разнообразия мнений и опыта.

33. Согласно требованию, изложенному в резолюции 6/15, Форум добился активного участия представителей государств-членов, механизмов, органов и специализированных учреждений, фондов и программ Организации Объединенных Наций, межправительственных организаций, региональных организаций и механизмов в области прав человека, национальных правозащитных учреждений и других соответствующих национальных органов, а также научных кругов и экспертов по вопросам меньшинств и НПО. Для участия в Форуме было аккредитовано свыше 370 отдельных лиц всех категорий, включая делегатов от более 40 государств, в том числе ряд участников на уровне министров или послов. Было представлено примерно 90 НПО.

34. В ходе работы Форума особо пристальное внимание было уделено мнениям экспертов и участников от общин меньшинств. Некоторые эксперты из каждого региона отбирались с учетом ряда критериев, включая их принадлежность к группе меньшинств и

их профессиональные экспертные знания в области образования, в частности в увязке соответствующих знаний с правами и опытом меньшинств. Эти эксперты, обладающие профессиональным и практическим опытом деятельности в целях поощрения равенства в сфере образования и в разработке и осуществлении образовательных программ для удовлетворения потребностей меньшинств, внесли ценный вклад в проведенные дискуссии.

35. В пункте 6 резолюции 6/15 выражается надежда на то, что Форум внесет вклад в усилия Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека по улучшению сотрудничества между механизмами, органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций, фондами и программами в отношении деятельности, связанной с поощрением и защитой прав лиц, принадлежащих к меньшинствам, в том числе на региональном уровне. В равной степени мандат независимого эксперта требует от нее тесно сотрудничать, избегая при этом дублирования в работе, с соответствующими существующими органами, мандатами и механизмами Организации Объединенных Наций. С учетом этих положений независимый эксперт в полной мере взаимодействует с такими учреждениями на своевременной основе в ходе проводимых ею подготовительных мероприятий с целью мобилизации их сотрудничества и существенного вклада.

36. Она хочет поблагодарить следующих специальных докладчиков и членов договорных органов за их участие и вклад в работу Форума и приветствует их дальнейшее взаимодействие: г-на Вернора Муньоса Вильялобоса, Специального докладчика по вопросу о праве на питание; г-на Прасада Карьявасама, эксперта и члена Комитета по трудящимся-мигрантам; г-жу Хелен Келлер, эксперта и члена Комитета по правам человека; г-на Лотара Краппмана, эксперта и члена Комитета по правам ребенка; г-на Хосе Молинтаса, эксперта и члена Экспертного механизма по правам коренных народов; г-жу Дубравку Шимонович, председателя, эксперта и члена Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин; г-на Патрика Торнберри, эксперта и члена Комитета по ликвидации расовой дискриминации; г-жу Барбару Уильсон, эксперта и члена Комитета по экономическим, социальным и культурным правам; и г-жу Мону Зульфикар, эксперта и члена Консультативного комитета Совета по правам человека.

37. Независимый эксперт будет стремиться продолжать и активизировать свои консультации и сотрудничество с председателями и экспертами и членами соответствующих договорных органов. Она приветствует будущие варианты для определения возможностей и средств, с помощью которых рекомендации Форума могли бы принести максимальную пользу для деятельности договорных органов, учитывая их сложившиеся процедуры и практику работы. Независимый эксперт хотела бы заручиться

поддержкой договорных органов, в частности применительно к тому, в какой степени подготовленные рекомендации могли бы служить подспорьем для государств и комитетов в контексте представления государствами информации по вопросам, имеющим отношение к меньшинствам и праву на образование.

38. Независимый эксперт горячо приветствует и высоко оценивает конструктивное взаимодействие и участие в Форуме специализированных учреждений Организации Объединенных Наций, включая ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ и ПРООН. Позитивно на деятельности Форума сказалось, в частности, тесное взаимодействие независимого эксперта с ЮНЕСКО, которая в сотрудничестве с Международной организацией в защиту права на образование и свободы образования (ОИДЕЛ) провела тематические дискуссии по проблеме "Преодоление неравенства в образовании: важность интеграции" в качестве параллельного мероприятия для участников Форума, в ходе которого они представили выводы и рекомендации состоявшейся 25 ноября 2008 года международной конференции, посвященной инклюзивному образованию. Независимый эксперт надеется на то, что конструктивное сотрудничество с соответствующими специализированными учреждениями будет по-прежнему предполагать уделение повышенного внимания меньшинствам и их праву на образование в рамках сферы их работы. Существенный вклад специализированных учреждений в разработку рекомендаций Форума будет содействовать обеспечению их значимости для текущей деятельности этих организаций в данной области.

39. Мандат независимого эксперта предусматривает, что ей необходимо тесно сотрудничать, избегая при этом дублирования в работе, с региональными организациями. Поэтому она с удовлетворением отмечает взаимодействие и участие в рамках Форума представителей региональных организаций, включая Африканский союз, Совет Европы, секретариат Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Организацию Исламская конференция и Верховного комиссара по делам национальных меньшинств ОБСЕ. Она отмечает то внимание, которое уделяют эти региональные межправительственные организации вопросам меньшинств и правам меньшинств на образование. Она высоко оценивает их содействие определению соответствующих перспектив на региональном уровне. Кроме того, она приветствует участие представителей национальных правозащитных учреждений, являвшихся аккредитованными участниками, в том числе из Мексики, Польши, Фиджи, Филиппин, Швейцарии, Швеции и южной части Судана.

40. С учетом положений резолюции 6/15 и в более широком контексте содействия осуществлению Декларации во всех регионах дискуссии были в целом сфокусированы на трех ключевых аспектах: определение вызовов и проблем, с которыми сталкиваются

меньшинства и государства; определение надлежащей практики применительно к меньшинствам и образованию; и рассмотрение возможностей, инициатив и решений. Был подготовлен и распространен до начала Форума проект рекомендаций. Проект рекомендаций был разработан в сотрудничестве с Патриком Торнберри, официально назначенным Докладчиком Форума. В проекте также нашли отражение информация, обзоры и исследования, полученные независимым экспертом. Участникам было предложено ориентировать свой вклад на цели разработки, совершенствования и уточнения проекта в качестве документа, призванного содержать последующие итоговые рекомендации.

41. Во исполнение требования о том, чтобы независимый эксперт включала в свой доклад Совету по правам человека тематические рекомендации Форума, ряд рекомендаций был выработан по итогам работы (см. A/HRC/10/11/Add.1). Рекомендации предназначены для широкой аудитории, включая не только правительства, но и международные организации и учреждения, гражданское общество, всех педагогов и тех, кого они обучают. Они сформулированы широко с целью обеспечить возможность их эффективного осуществления в странах с разнообразными историческими, культурными и религиозными условиями при полном уважении универсальных прав человека. Круг вопросов, включенных в рекомендации, не является исчерпывающим. Они символизируют лишь минимальные требования в отношении эффективной образовательной стратегии для меньшинств без ущерба для дополнительных усилий отдельных государств по удовлетворению потребностей соответствующих отдельных лиц и групп лиц. Их следует толковать в разрезе высокого духа сотрудничества с общинами в свете требования о том, что толкование договоров по правам человека и применение стандартов должны обеспечивать их эффективность на практике, чтобы они могли реально изменить жизнь людей к лучшему.

42. В резолюции 6/15 независимому эксперту предлагается включать в свой годовой доклад рекомендации в отношении будущих тем для рассмотрения Советом по правам человека. По итогам своих консультаций и с учетом мнений различных заинтересованных сторон независимый эксперт предполагает отобрать в качестве будущих тем Форума, в частности, следующие вопросы: меньшинства и политическое участие; меньшинства и средства массовой информации; и меньшинства и процессы развития.

-----